



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GRATUIDADE DE JUSTIÇA: PROPOSTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS EM
GRADAÇÃO PARA SUPERAÇÃO DAS DISPARIDADES NAS ESFERAS JUDICIAL E
EXTRAJUDICIAL

Jessie Luizi Da Silva Santos

Rio de Janeiro
2025

JESSIE LUIZI DA SILVA SANTOS

GRATUIDADE DE JUSTIÇA: PROPOSTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS EM
GRADAÇÃO PARA SUPERAÇÃO DAS DISPARIDADES NAS ESFERAS JUDICIAL E
EXTRAJUDICIAL

Monografia apresentada como exigência de
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato
Sensu* da Escola da Magistratura Estado do
Rio de Janeiro.

Orientador:

Prof. Guilherme Kronenberg Hartmann

Coorientadora:

Profa. Mônica C. F. Areal

Rio de Janeiro
2025

JESSIE LUIZI DA SILVA SANTOS

GRATUIDADE DE JUSTIÇA: PROPOSTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS EM
GRADAÇÃO PARA SUPERAÇÃO DAS DISPARIDADES NAS ESFERAS JUDICIAL E
EXTRAJUDICIAL

Monografia apresentada como exigência de
conclusão de Curso da Pós-Graduação *Lato Sensu*
da Escola da Magistratura do Estado do Rio de
Janeiro.

Aprovada em ... de de 2025. Grau atribuído:

BANCA EXAMINADORA

Presidente: Desembargadora Natacha Nascimento Gomes Tostes Gonçalves de Oliveira -
Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ

Convidado: Prof. Rodolfo Kronenberg Hartmann – Escola da Magistratura do Estado do Rio
de Janeiro – EMERJ.

Orientador: Prof. Guilherme Kronenberg Hartmann – Escola da Magistratura do Estado do
Rio de Janeiro – EMERJ.

A ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – EMERJ – NÃO APROVA NEM REPROVA AS OPINIÕES EMITIDAS NESTE TRABALHO, QUE SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DO(A) AUTOR(A).

A Deus, por tudo que preparaste para mim.
Aos meus pais, por não medirem esforços pelos nossos sonhos.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que provém e multiplica com toda sua generosidade, amor e cuidado.

Aos meus pais, Geneci e Gladiston, por todo amor, suporte e disposição de sonhar os meus sonhos, para vivermos as nossas conquistas.

Aos meus irmãos, Glauber e Glauner, por serem fonte de inspiração, de determinação e de dedicação, e por me ensinarem a partilhar as melhores coisas da vida.

À minha família, pelo incentivo.

Ao Marcelo, pela dádiva de partilhar a vida boa.

Aos meus amigos, que enobrecem o meu ser.

Aos amigos que fiz na EMERJ, pelos momentos de alegria e descontração que tornaram tão especial essa jornada.

À Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, por proporcionar uma gama de conhecimentos que me engrandeceram como profissional.

Ao professor e orientador Guilherme Kronenberg Hartmann, por compartilhar seu conhecimento indubitável com tanta paciência e dedicação.

Ao setor de Monografia da Escola, o SEMON, por todo empenho e dedicação.

A todos que participaram da minha jornada.

“Dispenso a previsão. [...] Aceito a condição.”
- Los Hermanos.

SÍNTESE

Esta monografia tem como objetivo analisar a aplicação prática do instituto da gratuidade de justiça e propor a adoção de critérios objetivos em gradação para aferição da hipossuficiência econômica, tanto na esfera judicial quanto extrajudicial. O trabalho não tem a pretensão de esgotar o tema relativo à assistência aos necessitados; tem apenas a intenção de lançar luz sobre uma questão que tem sido recorrente para os operadores do direito, sobretudo para os magistrados, delegatários de serviços notariais e de registro, e demais profissionais que atuam na concessão do benefício. O trabalho será dividido em três etapas, tendo como primeira etapa a apresentação dos fundamentos teóricos e práticos da gratuidade de justiça, a distinção entre os institutos correlatos e a análise do impacto social e econômico de sua aplicação. Num segundo momento, o trabalho terá como tema central a proposta de implementação de critérios objetivos em gradação, sistematizados em grupos formais, diretos, conjugados e relacionais, visando à uniformização da análise da hipossuficiência e à superação da subjetividade que permeia a concessão do benefício. No terceiro capítulo, pretende-se abordar a gestão procedimental e administrativa da gratuidade nas esferas judicial e extrajudicial, demonstrando as disparidades regulatórias existentes, a incoerência entre os sistemas e o impacto financeiro operacional da concessão irrestrita, elementos que evidenciam a necessidade de um modelo equilibrado capaz de assegurar a efetividade do direito fundamental sem comprometer a sustentabilidade dos serviços públicos.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Processual Civil; gratuidade de justiça; acesso à justiça; procedimentos: judicial; extrajudicial.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. GRATUIDADE DE JUSTIÇA COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA.	11
1.1. ACESSO À JUSTIÇA.	12
1.2. ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA X ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA X GRATUIDADE DE JUSTIÇA.....	15
1.3. SUBJETIVIDADE DA APLICAÇÃO DA GRATUIDADE DE JUSTIÇA ÀS PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS.	19
1.4. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DA DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA.	25
2. AVALIAÇÃO DA NECESSIDADE DE INSTITUIÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS.	29
2.1. ABUSIVIDADE DOS REQUERIMENTOS E INDEFERIMENTOS INFUNDADOS....	32
2.2. ADOÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS EM GRADAÇÃO.	43
2.2.1. Critério objetivo formal	45
2.2.2. Critérios objetivos diretos	47
2.2.3. Critérios objetivos conjugados	50
2.2.4. Critérios objetivos relacionais	51
3. GESTÃO PROCEDIMENTAL JURISDICIONAL E ADMINISTRATIVA DA GRATUIDADE DE JUSTIÇA.	57
3.1. ESFERA JUDICIAL.	57
3.2. ESFERA EXTRAJUDICIAL.	72
3.3. IMPACTO FINANCEIRO OPERACIONAL DA GRATUIDADE NAS ESFERAS.....	82
CONCLUSÃO.	89
REFERÊNCIAS	92

INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico tem por objetivo analisar a aplicação prática do instituto da gratuidade de justiça, previsto originalmente na Lei nº 1.060/50 e posteriormente incorporado ao Código de Processo Civil de 2015, o qual viabiliza a efetivação do princípio constitucional de acesso à justiça, mediante a prestação jurisdicional integral e gratuita àqueles que comprovarem insuficiência de recursos.

Um dos principais pontos controversos que serão trabalhados ao longo deste estudo diz respeito aos critérios de aferição da hipossuficiência econômica, que, em virtude da ausência de parâmetros objetivos uniformes, podem restar comprometidos em uma situação em que os órgãos concedentes, tanto na esfera judicial quanto na extrajudicial, aplicam a presunção de veracidade da declaração do requerente de forma absolutamente distinta, gerando insegurança jurídica e distorções sistêmicas.

Outro item que será esmiuçado em momento oportuno diz respeito à distinção conceitual e prática entre gratuidade de justiça, assistência judiciária e assistência jurídica integral e gratuita. A controvérsia que norteia o presente trabalho se deve ao fato de tais institutos, embora relacionados, possuírem naturezas e alcances diferenciados, compreendendo a gratuidade todos os atos processuais na esfera judicial, bem como as custas, despesas e emolumentos nas esferas judicial e extrajudicial.

A despeito de outros pontos que serão trabalhados, tais polêmicas serão a base para nortear, bem como para delimitar, a esfera do Direito que será abordada. A saber, a própria Constituição Federal, o Código de Processo Civil, a legislação extrajudicial pertinente, entre outras normas acessórias.

Em razão da necessidade de se lançar luz sobre tais pontos controversos, torna-se imperativo que se tenha, de maneira assertiva, a problemática que servirá de ponto de partida, principalmente sobre a necessidade de adoção de critérios objetivos em gradação para a concessão do benefício, preservando-se a segurança jurídica e a isonomia na aplicação do instituto.

No primeiro capítulo, serão abordados os fundamentos teóricos e práticos da gratuidade de justiça, analisando-se sua aplicação nas esferas judicial e extrajudicial. Inicialmente, a análise perpassa pela conceituação do acesso à justiça e pela distinção entre os institutos correlatos; em um segundo momento, examina-se o impacto social e econômico da concessão do benefício, tendo em vista que não se pode desconsiderar a avaliação dos custos operacionais decorrentes da prática indiscriminada do instituto.

No segundo capítulo, pretende-se discutir as possibilidades de comprovação da insuficiência de recursos por parte do requerente, evidenciando-se as diferenças nos critérios de avaliação adotados pelos concedentes em razão da subjetividade atribuída pelo legislador. Defende-se, como proposta central, a implementação de critérios objetivos em gradação, que permitam a aplicação coerente e uniforme do instituto, inviabilizando a abusividade nos requerimentos, evitando a banalização de sua utilização e rechaçando indeferimentos infundados. Sistematizou-se quatro grupos de critérios: o formal, os diretos, os conjugados e os relacionais. Cada grupo desempenha função específica dentro da gradação. Será demonstrada, ainda, a dissonância existente na aplicação do benefício entre as esferas judicial e extrajudicial, bem como serão analisadas casuísticas específicas, situações que ampliam a necessidade de observância de critérios mais objetivos.

No terceiro capítulo, será realizado o estudo sobre a gestão procedimental e administrativa da gratuidade de justiça nas esferas judicial e extrajudicial, aprofundando-se nos desafios práticos da concessão do benefício. Será demonstrado que, na esfera judicial, expressiva parcela dos tribunais vem exigindo documentos comprobatórios para verificação da necessidade, evidenciando movimento jurisprudencial de adoção de critérios objetivos, ainda que de forma não padronizada. Diversamente, na esfera extrajudicial, predomina a aceitação da mera declaração do interessado, gerando disparidades e insegurança jurídica. Demonstra-se a incoerência regulatória: enquanto magistrados podem indeferir pedidos mediante critérios objetivos, os delegatários frequentemente permanecem limitados à aceitação automática, não obstante também exerçam função pública dotada de fé pública. Por fim, será analisado o impacto financeiro operacional da gratuidade em ambas as esferas, demonstrando que sua concessão irrestrita compromete a sustentabilidade dos sistemas, evidenciando a necessidade de modelo equilibrado.

Tem-se, portanto, a problemática delimitada, ressaltando-se a necessidade de se estabelecerem expressamente critérios objetivos uniformes para a concessão da gratuidade de justiça, não podendo, em nome de interpretações extensivas ou restritivas desprovidas de fundamentação técnica, comprometer-se a segurança jurídica e a própria efetividade do direito fundamental de acesso à justiça.

Pretende-se, na presente pesquisa, então, demonstrar a viabilidade e a necessidade da adoção de critérios objetivos em gradação para a análise da hipossuficiência econômica, sendo imprescindível que haja maior debate acadêmico e jurisprudencial sobre o tema, bem como que se tenha prudência e técnica na atuação dos órgãos concedentes.

Por fim, busca-se alcançar a conclusão de que a implementação de parâmetros objetivos não representa restrição ao acesso à justiça, mas seu aperfeiçoamento, assegurando que o benefício alcance efetivamente aqueles que dele necessitam, preservando a sustentabilidade dos sistemas judicial e extrajudicial.

Ressalta-se, ainda, que o presente trabalho terá como metodologias a hipotético-dedutiva, a qualitativa e a explicativa, por meio das quais se analisarão as problemáticas aqui introduzidas através de revisão bibliográfica de obras relevantes, análise de legislações, estudo de casos concretos e avaliação jurisprudencial, visando à construção de proposta tecnicamente fundamentada para solução das questões identificadas.

1. GRATUIDADE DE JUSTIÇA COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA

A gratuidade de justiça é vista como um dos principais instrumentadores do princípio do acesso à justiça. Atualmente, a previsão desse princípio está contida na Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso LXXIV¹, o qual prevê que é assegurado a todos o acesso à justiça, o que pressupõe que o Estado deve buscar formas de efetivação desse princípio, assumindo a responsabilidade pelo exercício da jurisdição. Isso porque a assistência jurídica é um direito fundamental em sociedades consideradas democráticas, requerendo assim a criação de um sistema de justiça eficiente. Contudo, para ser eficiente, precisa estar acessível aos que possam estar sofrendo ameaça ou lesão aos seus direitos.

Em virtude de um pensamento de justiça amplo, o Estado tem como prerrogativa fornecer um aparato procedimental, no qual foi estabelecido que depende de contraprestação financeira para a utilização desse sistema de justiça², em vias de custeio da manutenção desse aparato, o que promoveria uma exclusão daqueles que não possuem condições financeiras e que, por vezes, são os que mais sofrem com violações de direitos.

Desse modo, foi necessário formular mecanismos de validação e acesso aos que efetivamente precisam da jurisdição para a solução de seus conflitos. Em uma sociedade idealmente pacífica, os conflitos de interesses são inevitáveis e precisam ser resolvidos, pois é incompatível com o convívio social permitir que tais disputas permaneçam. Assim, em

¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, inciso LXXIV. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

² BASÍLIO, Ana Tereza. **A Justiça custa um absurdo**. Consultor Jurídico, 05 mar. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mar-05/a-justica-custa-um-absurdo/>. Acesso em: 18 nov. 2024.

sociedades culturalmente avançadas, a existência do Poder Judiciário é indispensável para solucionar esses conflitos, sendo essa presença essencial para a concretização de um Estado Social Democrático de Direito, que não pode existir sem uma estrutura judicial que assegure a justiça e a ordem³.

Entretanto, observadas as desigualdades sociais, iniciando-se pelas previsões de gratuidade de justiça, na qual a ideia prevê o acesso gratuito ao aparato judicial e extrajudicial aos que comprovem não possuir condições financeiras. Dado que o acesso à justiça não é conceito equivalente à gratuidade plena nos atos da ordem jurídica a todos, sendo criada a figura para a promoção do princípio do acesso à justiça. Sem essa estrutura, os conflitos sociais e individuais ficariam à mercê da força ou da desigualdade de condições entre as partes.

Assim, ao garantir que todos tenham um espaço legítimo para buscar a resolução de seus problemas, o Estado reforça a ordem social, a democracia e o respeito às normas jurídicas.

Apesar de sua previsão atual, esse princípio é anterior à Constituição Cidadã de 1988, e as previsões relativas ao acesso à justiça vem sendo propostas e evoluídas na ordem jurídica há décadas. Em busca da efetivação do princípio do acesso à justiça, foram criadas as Defensorias Públicas, com registro da Defensoria Pública do Rio de Janeiro⁴, criada em 1954, como a mais antiga instalada no país, com o objetivo de extensão e garantia do direito de assistência judiciária aos cidadãos de baixa renda. Contudo, tornaram-se obrigatórias e consideradas função essencial à justiça pela previsão expressa do art. 134, *caput*, da CRFB/88⁵, que prevê a promoção e a defesa dos direitos humanos, nas esferas judiciais e extrajudiciais, de forma integral e gratuita, condicionando a prestação aos necessitados.

1.1 ACESSO À JUSTIÇA

É imperativa a conceituação da expressão “acesso à justiça”, a qual possui variadas acepções. A expressão "acesso à justiça" é frequentemente analisada sob a perspectiva de um

³ RUIZ, Ivan Aparecido. Princípio do acesso justiça. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/201/edicao-1/principio-do-acesso-justica>. Acesso em: 20 jan. 2025.

⁴ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Defensorias foram criadas para população de baixa renda**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/112066-defensorias-foram-criadas-para-populacao-de-baixa-renda/#:~:text=O%20estado%20do%20Rio%20de,do%20que%20o%20de%20magistrados>. Acesso em: 18 nov. 2024.

⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 134. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

princípio processual, sendo essa a visão mais antiga referenciada a esse princípio. Em algumas interpretações, seu significado é profundamente vinculado ao princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional; em outras abordagens, adquire um sentido mais amplo, sendo descrito como a garantia de acesso à ordem justa ou mediante termos com carga equivalente⁶.

Em sua acepção clássica, tratada em interpretação simples do texto do art. 5º, inciso XXXV, da CRFB/88⁷, o acesso à justiça refere-se ao simples acesso ao Poder Judiciário, a todo o aparato institucional, tratado como sinônimo do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, o qual prevê que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito. Sob esse prisma, observava-se que não seria tão eficaz apenas a permissão do acesso ao Judiciário, era necessário ampliar a visão do conceito, o que foi realizado na década de 1980, mediante a reforma constitucional e processual da época⁸.

Para Mauro Cappelletti e Bryant Garth⁹, em seu clássico livro *Acesso à Justiça*, a nova definição da expressão cingia um direito social fundamental crescentemente reconhecido, considerado um ponto central na moderna processualística. Entende-se por duas finalidades básicas dentro do sistema jurídico: pressupõe que deve ser acessível a todos, e que haja a produção de resultados individuais e sociais justos, indicando que a justiça social só é efetiva mediante o acesso ao sistema jurídico.

Para Dinamarco¹⁰, é fundamental reconhecer o acesso à justiça como um princípio essencial ao funcionamento do Estado de Direito. Por conseguinte, um Estado organizado sob esse postulado deve assegurar isonomia substancial a todos os cidadãos, efetivando os direitos previstos na ordem jurídica. Na função jurisdicional clássica, o dever de igualdade e efetivação

⁶ GONZÁLEZ, Pedro. **O conceito atualizado de acesso à justiça e as funções da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: ANADEP, 2019. Disponível em: [https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42531/O_Conceito_atualizado_de_acesso___Justi_a_\(RJ\).pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42531/O_Conceito_atualizado_de_acesso___Justi_a_(RJ).pdf). Acesso em: 18 nov. 2024.

⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, inciso XXXV. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

⁸ IOCOHAMA, Celso Hiroshi; DUTRA, Cleverson Daniel; MANDUCA, Kimberly dos Santos. O benefício da justiça gratuita e a necessidade ou não de comprovar a insuficiência de recursos. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 13, e224101321183, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i13.21183>. Acesso em: 19 nov. 2024.

⁹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 8.

¹⁰ DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de Direito Processual Civil. V. I, São Paulo: Malheiros, 2005 *apud* PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A releitura do princípio do acesso à justiça e o necessário redimensionamento da intervenção judicial na resolução dos conflitos na contemporaneidade. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, p. 241-271, set./dez. 2019. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v21_n3/tomol/revista_v21_n3_tomol_241.pdf. Acesso em: 19 nov. 2024

dos direitos se manifesta pela garantia de que todos tenham os meios necessários para buscar a proteção de seus direitos violados ou ameaçados.

Nesse sentido, conforme argumenta Dinamarco¹¹, o acesso à justiça pode ser entendido como uma base indispensável para que o sistema jurídico funcione de forma efetiva, entrando em operação sempre que direitos sejam lesionados ou ameaçados, promovendo assim a tutela ampla dos cidadãos. Dessa forma, o acesso à justiça transcende a mera formalidade e se revela como um instrumento essencial para a realização da justiça e da cidadania.

Tem-se a evolução observada por Kazuo Watanabe, que tratou do conceito, em seu sentido material, como o “acesso à ordem jurídica justa”¹², por entender que o acesso à justiça não se restringe apenas ao acesso às instituições estatais de proteção contenciosa dos direitos. Aponta que o conceito do acesso à ordem jurídica justa é mais amplo, contando com direitos além do atendimento para resolução de problemas jurídicos, como o direito de serem ouvidos e atendidos para o exercício pleno da cidadania, trazendo uma dimensão ampla que envolve os esforços das esferas judicial e extrajudicial¹³.

Argumento esse reforçado por Luiz Guilherme Marinoni¹⁴, que dispõe que o acesso à justiça ultrapassa as questões processuais, adentrando a esfera da informação, orientação e meios alternativos de composição de conflito, evidenciando ser uma questão de cidadania.

Demonstra a natureza dúplice do acesso à justiça, na qual não se descarta a visão de um meio/instrumento que possibilita o ingresso no sistema Judiciário, bem como a visão ética amplamente valorativa e axiológica do conceito de justiça. Em que, ultrapassa a primeira finalidade, apresentando a possibilidade de atribuir o valor da justiça para a sociedade, sendo um direito individual que se harmoniza com os direitos sociais, sendo fundamental, humano e essencial para o exercício da cidadania.

¹¹ *Ibidem*.

¹² WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coords.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 128.

¹³ WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 109-110.

¹⁴ MARINONI, Luiz Guilherme. Novas linhas do processo civil: o acesso à justiça e os institutos fundamentais do direito processual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 25 *apud* MORAES, Ana Carvalho Ferreira Bueno de. **A Defensoria Pública como instrumento de acesso à justiça**. São Paulo: Associação Paulista de Defensores Públicos (APADEP), 2019. Disponível em: <https://www.apadep.org.br/wp-content/uploads/2019/09/A-Defensoria-P%C3%BAblica-como-instrumento-de-acesso-%C3%A0-justi%C3%A7a.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2024.

1.2 ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA X ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA X GRATUIDADE DE JUSTIÇA

A assistência jurídica gratuita e integral, a assistência judiciária e a gratuidade de justiça são institutos fundamentais para o acesso à justiça e costumam ser tratados como sinônimos, contudo, conservam características distintas. Esses conceitos foram sendo criados e modificados ao longo das previsões constitucionais e infraconstitucionais que passaram a regulá-los.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso LXXIV¹⁵, estabelece que o Estado deve prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados. Esse dispositivo reflete um modelo público amplo, operacionalizado principalmente pela Defensoria Pública, cuja função é garantir a orientação jurídica e a defesa dos cidadãos em todas as instâncias, conforme previsto no artigo 134 da mesma Carta¹⁶.

Em um breve histórico sobre a evolução desse instituto, a assistência jurídica integral e gratuita no Brasil reflete uma trajetória de consolidação de direitos voltados para a inclusão social e o acesso à Justiça. A primeira menção à assistência estatal aos necessitados remonta às Ordenações Filipinas¹⁷, que vigoraram até 1916. No artigo 10 do Título LXXXIV, do Livro III¹⁸, previa-se que pessoas pobres pudessem obter alívio de encargos judiciais mediante juramento e ações simbólicas¹⁹. No século XIX, em 1870, o advogado e político Nabuco de Araújo, então presidente do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, estimulou práticas voluntárias de prestação de serviços jurídicos gratuitos aos pobres²⁰. Essa assistência permanecia ligada à ideia de caridade e não configurava um direito formal. Ainda no século XIX, houve o estabelecimento, por meio do Decreto Federal nº 2.457, de 1897, da assistência

¹⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, inciso LXXIV. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

¹⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 134. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

¹⁷ PORTUGAL. **Ordenações Filipinas**: ordenações e leis do Reino de Portugal. 14. ed. segundo a primeira de 1603 e a nona de Coimbra de 1824/ por Candido Mendes de Almeida. Rio de Janeiro: Typ. do Instituto Philomathico, 1870. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>. Acesso em: 19 nov. 2024.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ ALVES, Lucélia Sena. Legitimidade ativa da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública: interpretação a partir dos paradigmas constitucionais. **Sequência**: Estudos Jurídicos e Políticos, n. 61, p. 61-83, dez. 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/267388436_Legitimidade_Ativa_da_Defensoria_Publica_para_a_Propositura_de_Acao_Civil_Publica_interpretacao_a_partir_dos_paradigmas_constitucionais. Acesso em: 19 nov. 2024.

²⁰ *Ibidem*.

jurídica gratuita aos hipossuficientes em processos judiciais²¹, sinalizando um compromisso pioneiro com a proteção de populações vulneráveis.

Como marco inicial de previsão no âmbito constitucional, a Constituição de 1934²² foi a primeira abordagem a determinar que a União e os Estados eram responsáveis por conceder assistência judiciária aos necessitados e estabelecer órgãos específicos para esse fim. Apesar de a Constituição de 1937²³ não mencionar explicitamente o tema, a assistência jurídica permaneceu assegurada por dispositivos infraconstitucionais, como o Código de Processo Civil, o Código de Processo Penal e a Consolidação das Leis do Trabalho, que previam isenções processuais para pessoas de baixa renda, em uma tentativa de suprir a lacuna da ordem constitucional.

A Constituição de 1946²⁴ retoma a previsão explícita da assistência jurídica gratuita como dever do poder público, subordinado à regulamentação legal. Esse dispositivo impulsionou a promulgação da Lei nº 1.060/1950, que consolidou as normas para concessão de assistência judiciária gratuita²⁵, um avanço significativo no acesso à Justiça, permitindo isenções processuais a indivíduos sem condições financeiras.

A atual Constituição Federal, de 1988, marcou um ponto de inflexão ao ampliar o conceito para assistência jurídica integral e gratuita, reafirmando o direito no artigo 5º, inciso LXXIV²⁶. Além disso, designou expressamente a Defensoria Pública como a instituição responsável por garantir esse direito²⁷, assegurando autonomia administrativa, funcional e financeira às Defensorias Públicas estaduais, da União e do Distrito Federal. Essa autonomia

²¹ ALVES, Vitória Moreira; CHAGAS, Inara; MATIVI, Mariana. Assistência jurídica integral e gratuita: entenda o que é e como funciona. **Politize!**, 27 out. 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/artigo-quinto/assistencia-juridica-integral-e-gratuita/#:~:text=Previsto%20no%20inciso%20LXXIV%20do,esse%20direito%20n%C3%A3o%20seja%20violado>. Acesso em: 19 nov. 2024.

²² BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República, [1934]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 19 nov. 2024

²³ BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Brasília, DF: Presidência da República, [1937]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

²⁴ BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Brasília, DF: Presidência da República, [1946]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

²⁵ ALVES, Vitória Moreira; CHAGAS, Inara; MATIVI, Mariana. Assistência jurídica integral e gratuita: entenda o que é e como funciona. **Politize!**, 27 out. 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/artigo-quinto/assistencia-juridica-integral-e-gratuita/#:~:text=Previsto%20no%20inciso%20LXXIV%20do,esse%20direito%20n%C3%A3o%20seja%20violado>. Acesso em: 19 nov. 2024.

²⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, inciso LXXIV. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

²⁷ *Ibidem*.

protege as Defensorias de influências externas, promovendo a imparcialidade no atendimento jurídico aos necessitados.

Outro marco relevante foi a Emenda Constitucional nº 80, de 2014²⁸, que determinou a presença de Defensores Públicos em todas as unidades jurisdicionais do país em até oito anos, finalizado em 2022, estabelecendo um compromisso de expansão e proporcionalidade no atendimento. Essa emenda reforçou o papel da Defensoria Pública como uma instituição essencial para o acesso à Justiça, alinhada às demandas regionais e à densidade populacional, evidenciando que sua expansão é um reflexo da priorização desse direito. Internacionalmente, o Brasil se destaca pela constitucionalização da Defensoria, sendo um dos poucos países, dentre 31 analisados pelo Observatório Latino-Americano de Política Criminal (OLAPOC)²⁹, a assegurar a instituição como órgão estatal em sua Constituição.

Desse modo, a assistência jurídica gratuita e integral é o gênero que abrange tanto a assistência judiciária quanto a gratuidade de justiça. Além de cobrir a atuação em processos judiciais, envolve também consultoria e auxílio extrajudicial, promovendo a proteção integral dos direitos dos necessitados.

Dentro desse conceito mais amplo, a assistência judiciária tem foco específico na representação judicial. Ela consiste no direito do indivíduo de ser assistido gratuitamente por um agente habilitado, geralmente um defensor público, podendo ser também um advogado dativo, independentemente da necessidade de aprovação judicial ou da existência de processo em curso. Esse direito está garantido constitucionalmente pelo art. 5º, inciso LXXVI, da CRFB/88³⁰, e regulamentado pela Lei nº 1.060/50³¹ e pelo CPC/15³², que disciplina como será feita a designação de defensores para aqueles que não podem arcar com as despesas de

²⁸ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Altera a Constituição Federal para dispor sobre a Defensoria Pública na União, no Distrito Federal e nos Estados. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

²⁹ ALVES, Lucélia Sena. Legitimidade ativa da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública: interpretação a partir dos paradigmas constitucionais. **Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos**, n. 61, p. 61-83, dez. 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/267388436_Legitimidade_Ativa_da_Defensoria_Publica_para_a_Propositura_de_Acao_Civil_Publica_interpretacao_a_partir_dos_paradigmas_constitucionais. Acesso em: 19 nov. 2024.

³⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, inciso LXXIV. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

³¹ BRASIL. **Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950**. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Brasília, DF: Presidência da República, 1950. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

³² BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

contratação de advogados particulares. Ainda, exemplifica que essa representação pode ser realizada por instituições de ensino que oferecem esse serviço, por advogados particulares com convênios ou por profissionais nomeados pelo Poder Judiciário³³.

De forma equivocada, o conceito da assistência judiciária costuma ser entendido amplamente, acrescentando o objeto da gratuidade de justiça. A jurisprudência dispõe, em posição firme, que o custeio da causa pela Defensoria Pública, advogados particulares com convênio e advogados dativos não expressa a automática concessão do benefício da gratuidade de justiça³⁴, devendo ser comprovados os requisitos presentes na lei do benefício. Isso é, ainda que a assistência judiciária seja gratuita e integral, não equivale a um processo judicial e/ou extrajudicial igualmente gratuito.

Por sua vez, a gratuidade de justiça, regulamentada pelo Código de Processo Civil (CPC/15), refere-se à dispensa do pagamento de despesas processuais e extraprocessuais, como custas judiciais e honorários advocatícios, todas elencadas no §1º do art. 98 do CPC/15³⁵.

Diferentemente do conceito de "isenção" anteriormente usado na lei, o CPC/15 define que a gratuidade apenas suspende o pagamento durante o processo, podendo o beneficiário ser obrigado a arcar com os custos e despesas processuais posteriormente, no caso de sua sucumbência, bem como de responsabilidade pelas multas processuais, e caso sua situação financeira melhore no prazo de cinco anos após o trânsito em julgado³⁶, conforme a previsão dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 98 do CPC/15³⁷.

³³ IOCOHAMA, Celso Hiroshi; DUTRA, Cleverson Daniel; MANDUCA, Kimberly dos Santos. O benefício da justiça gratuita e a necessidade ou não de comprovar a insuficiência de recursos. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 13, e224101321183, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i13.21183>. Acesso em: 19 nov. 2024

³⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3º Turma). **AgInt no AREsp 2568602/SE**. Agravo Interno No Agravo Em Recurso Especial. Processual Civil. Assistência Judiciária Gratuita. Indeferimento Na Origem. Reexame De Provas. Súmula Nº 7 /STJ. Defensoria Pública. Inexistência De Presunção Legal. Relator: Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva. em 28 de outubro de 2024. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202400458720&dt_publicacao=04/11/2024. Acesso em: 19 nov. 2024

³⁵ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 98, §1º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

³⁶ A aplicação e entendimento do disposto é sedimentado na Jurisprudência do STJ: “2. A concessão do benefício da gratuidade da justiça não exclui a condenação do Acusado ao pagamento das custas processuais, mas tão somente a suspensão da sua exigibilidade pelo prazo de cinco anos. Ademais, a análise da miserabilidade do Condenado, visando à inexigibilidade do pagamento das custas, deve ser feita pelo Juízo das Execuções”. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 1601324/TO**. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca. Quinta Turma. Julgado em 18 de fevereiro de 2020. Diário da Justiça Eletrônico, 28 fev. 2020. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201903069681&dt_publicacao=28/02/2020. Acesso em: 19 nov. 2024.

³⁷ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 98, §§ 2º, 3º e 4º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

O benefício da justiça gratuita estende-se tanto a estrangeiros quanto a pessoas naturais, que possuem as mesmas garantias previstas no § 3º do art. 99³⁸, bem como a pessoas jurídicas, independentemente de terem fins lucrativos ou não. No entanto, estas últimas precisam comprovar a insuficiência de recursos, conforme o art. 98 do referido código, para que seu pedido seja deferido.

O conceito de "insuficiência de recursos", que é considerado indeterminado e genérico, já que não há definição legal específica, será abordado e particularizado mais para frente. Contudo, nesse contexto, Humberto Theodoro Júnior esclarece que o termo "necessitado" não se limita à figura do miserável, mas abrange aqueles que não dispõem de recursos suficientes para arcar com custas processuais, despesas judiciais e honorários advocatícios³⁹.

Embora os três institutos compartilhem o objetivo de instrumentalizar o acesso à justiça, suas diferenças se fazem claras na medida em que a assistência jurídica gratuita e integral é acobertada pela gama de serviços inerentes às esferas judicial e extrajudicial.

A assistência judiciária trata da representação em juízo por profissionais habilitados do Direito, possuindo como maior referencial as Defensorias Públicas, que foram criadas para instrumentalizar essa previsão Constitucional.

Cerne da discussão elencada, a gratuidade de justiça está intimamente ligada à dispensa de pagamento de custas processuais, emolumentos e outros atos que exigem o pagamento prévio para realização, quando comprovada a situação de hipossuficiência, podendo ser de caráter temporário e/ou para atos únicos

1.3 SUBJETIVIDADE DA APLICAÇÃO DA GRATUIDADE DE JUSTIÇA ÀS PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS

A gratuidade de justiça é um instituto jurídico de caráter personalíssimo, isto é, apenas a condição financeira de quem pleiteia o benefício é relevante para o deferimento ou

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: teoria geral do direito processual civil processo de conhecimento e procedimento comum**. 60.ed., Rio de Janeiro: Forense, 2019.

indeferimento da aplicação do instituto, sendo essa a posição consolidada do STJ ⁴⁰, baseada na interpretação dos dispositivos art. 98, *caput* e art. 99, §6º do CPC/15⁴¹.

Atualmente, o regramento, a aplicação e a abrangência do instituto são realizados pelo CPC/15 na Seção IV, a partir do art. 98, o qual dispõe, ainda, que o requerimento pode ser realizado em qualquer fase processual, inclusive no momento da interposição de recursos, conforme disposição do art. 99 do CPC/15.

Dada a pessoalidade do instituto, a jurisprudência, consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo Supremo Tribunal Federal (STF), reforça a abrangência da gratuidade, discutindo questões controversas de aplicação, que se apresentam pela falta de esgotamento das regras de aplicação.

No caso da concessão de gratuidade de justiça quando requerida por menores de idade, a concessão do benefício é analisada com base na condição econômico-financeira do próprio menor, e não de seus representantes legais, como pais ou tutores. Esse entendimento decorre da natureza personalíssima do benefício, que não se estende automaticamente a terceiros.

Segundo a jurisprudência do STJ, o fato de os pais possuírem renda ou patrimônio elevado não pode, por si só, impedir a concessão da gratuidade à criança ou ao adolescente. A análise deve considerar a situação jurídica individual do menor, que, devido à sua incapacidade civil, é presumido hipossuficiente nos termos do art. 99, § 3º, do CPC/15.⁴²

Comumente, o requerimento de concessão de gratuidade por menores de idade se dá em ações de alimentos, de modo que, pelo caráter da ação, o STJ reafirma que o direito à gratuidade não pode ser negado, sob o argumento de que o padrão de vida dos pais seria incompatível com o benefício. A situação financeira dos genitores, ainda que vinculada à dependência natural dos filhos, não interfere na análise direta dos pressupostos legais que autorizam a concessão da gratuidade ao menor⁴³. Com o mesmo propósito, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)

⁴⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.998.486 - SP (2021/0336333-3)**. Recurso especial. Processual civil. Gratuidade da justiça. Natureza jurídica personalíssima. Pressupostos devem ser preenchidos pela parte requerente. Condição financeira do cônjuge. Indiferença [...]. Relatora: Ministra Nancy Andrighi em 18 agosto. 2022. Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=2202760&num_registro=202103363333&data=20220818&formato=PDF. Acesso em: 19 nov. 2024.

⁴¹ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 98, *caput* e 99, §6º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

⁴² BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 99, §3º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

⁴³ Nesse sentido, abordado na ementa do REsp. n. 2.055.363: “Portanto, a pessoa do genitor não se confunde com a do filho menor por ele representado ou assistido em juízo, que goza da presunção de hipossuficiência (art. 99, § 3º, do CPC), tendo em vista a sua tenra idade e na ausência de prova de situação financeira favorável para custear as despesas processuais, impõe-se a concessão de justiça gratuita. Cumpre ainda lembrar que pela teoria

também reforça a prioridade no acesso à justiça para crianças e adolescentes, assegurando medidas que garantam sua proteção integral.

Em outra discussão controversa, em relação à concessão de gratuidade de justiça a um dos cônjuges, também se apresenta necessária a realização de uma análise detalhada quanto à independência patrimonial entre as partes. A jurisprudência do STJ estabelece que o benefício não pode estar condicionado exclusivamente à situação financeira do cônjuge que não é parte no processo. Conforme enfatizou a Ministra Nancy Andrighi no julgamento:

A obrigação de arcar com os custos do processo é da própria parte e não de seu cônjuge, sujeito estranho à relação jurídica processual, de modo que o fato de existir casamento não afasta, por si só e necessariamente, a possibilidade de concessão do benefício da gratuidade da justiça, que é personalíssimo, sendo indispensável a análise de cada hipótese concreta.⁴⁴

Destacou também que, embora o regime de bens ou o dever de mútua assistência entre os cônjuges, previsto no Código Civil (art. 1.566, III)⁴⁵, possa influenciar indiretamente a análise, a concessão depende da demonstração de insuficiência econômica do próprio requerente.

Em situações de comunhão universal de bens, em que há interdependência patrimonial total, pode-se concluir, em algumas hipóteses, que a parte tem condições de arcar com os custos processuais. Não obstante, em regimes como o de separação convencional de bens, a condição financeira do outro cônjuge não é suficiente para afastar o direito à gratuidade. Além disso, em litígios entre os próprios cônjuges, o simples fato do casamento não pode ser usado para impedir o deferimento do benefício, sendo indispensável uma análise individual e contextual.

Outrossim, a legislação e a jurisprudência asseguram que a gratuidade de justiça pode ser pleiteada a qualquer tempo, incluindo a fase de execução. Atualmente, o CPC/2015 também autoriza o pedido no momento da interposição de recursos, dispensando petições avulsas, desde que não haja prejuízo ao processo. Nada obstante, o STJ já havia firmado entendimento anterior,

da proteção integral, as crianças e adolescentes estão sujeitos a proteção prioritária, tendo seu acesso ao Judiciário garantido, devendo ser beneficiados com a gratuidade da justiça, conforme expressamente previsto no art. 141 da Lei 8.069/ 1990 - ECA.” BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 2.055.363 - MG** (2023/0053461-2). Relatora: Ministra Nancy Andrighi em 13 de junho de 2023. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202300534612&dt_publicacao=23/06/2023. Acesso em: 19 nov. 2024.

⁴⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3º Turma). **REsp. 1998486 SP 2021/0336333-3**. Recurso Especial. Processual Civil. Gratuidade Da Justiça. Natureza Jurídica Personalíssima. Pressupostos Devem Ser Preenchidos Pela Parte Requerente. Condição Financeira Do Cônjuge. Indiferença. T3 - TERCEIRA TURMA em 16 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1628973108>. Acesso em: 25 nov. 2024.

⁴⁵ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Art. 1.566, III. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 25 nov. 2024.

ainda na vigência do CPC/1973. Conforme o doutrinador Elpídio Donizetti, a previsão de requerimento em fase recursal era um entendimento já aplicado pelo STJ antes da criação do CPC/15, de modo que:

A gratuidade não opera efeitos *ex tunc*, de sorte que somente passa a valer para os atos ulteriores à data do pedido. Assim, se o pedido fosse requerido na fase recursal, o recorrente teria que arcar com o preparo do recurso, sob pena de deserção. Esse, contudo, não é o entendimento utilizado pelo legislador do novo CPC. Conforme o § 7º do dispositivo em comento, se a concessão da gratuidade for requerida na fase recursal, o recorrente estará dispensado de comprovar o recolhimento do preparo. Se o requerimento for indeferido, o relator só aplicará a pena de deserção se, após fixar prazo para o recolhimento, este não for realizado.⁴⁶

Todavia, os efeitos do benefício não retroagem para cobrir despesas anteriores ao deferimento, como verbas de sucumbência, impossibilitando também a possibilidade de ser concedido de ofício pelo magistrado, dado o elemento essencial do requerimento. Esses entendimentos reforçam a amplitude da gratuidade de justiça e sua importância no acesso igualitário ao Judiciário.

Apesar das previsões infraconstitucionais trazerem regras de aplicação, a lei não possui o condão de esgotamento dos critérios de aplicação, de modo que se fundamenta na presunção relativa de veracidade da declaração de hipossuficiência das pessoas físicas, na forma do art. 99, §4⁴⁷, e impõe a necessidade de efetiva comprovação de insuficiência de recursos às pessoas jurídicas. Tal entendimento resta pacificado na forma da Súmula nº 481 do STJ, que expõe que a mera apresentação de declaração de hipossuficiência ou pedido de recuperação judicial não é suficiente para pleitear a gratuidade de justiça⁴⁸; em sua redação dispõe 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”.

A concessão do benefício da gratuidade de justiça a pessoas jurídicas está prevista no art. 98 do CPC/15, com a pacificação da Súmula nº 481 do STJ. O entendimento reflete na ampliação do direito à gratuidade para entidades que comprovem insuficiência de recursos, independentemente de sua natureza lucrativa. Contudo, impõe-se um rigor na análise do pedido,

⁴⁶ DONIZETTI, Elpídio. **Novo Código de Processo Civil Comentado**. 3. ed. 2018. Rio de Janeiro: Atlas, 2018. *E-book*. p.88. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597016734/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

⁴⁷ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 99, §4º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm. Acesso em: 25 nov. 2024.

⁴⁸ LOPES, Juliana. **O benefício da gratuidade de justiça aplicado à pessoa jurídica**. Damiani Advogados, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://www.da.adv.br/2024/04/25/o-beneficio-da-gratuidade-de-justica-aplicado-a-pessoa-juridica/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

exigindo provas documentais que atestem a real hipossuficiência da requerente, distinto da presunção relativa da declaração da pessoa física.

A jurisprudência é clara ao destacar que a concessão do benefício às pessoas jurídicas depende da comprovação efetiva da insuficiência de recursos. Não basta a mera declaração genérica de hipossuficiência, a demonstração deve ser feita por meio de documentos concretos, como relatórios financeiros, declarações de renda, certidões de protestos ou comprovantes de constrição judicial de bens. Essa exigência vale tanto para empresas em atividade regular quanto para aquelas em regime de falência ou liquidação extrajudicial, conforme decisão do STJ, que reafirmou que o benefício não é automático, mesmo em situações de liquidação extrajudicial.⁴⁹

O entendimento da jurisprudência⁵⁰ assevera a necessidade de critérios rígidos para a concessão da gratuidade a pessoas jurídicas, argumentando que a simples ausência de lucro em um determinado exercício financeiro não é suficiente para comprovar a hipossuficiência. Entretanto, o doutrinador Elpídio faz um apontamento sobre uma exceção aplicável a esses dispositivos, apontando que a jurisprudência consolidou que entidades beneficentes prestadoras de serviços às pessoas idosas, ainda que sejam pessoas jurídicas, têm direito ao benefício da assistência gratuita independentemente da comprovação de hipossuficiência econômica⁵¹. Por fundamentação na decisão, o STJ elucidou que, além do caráter filantrópico, o art. 51 do Estatuto da Pessoa Idosa, o qual é norma de caráter especial, dispõe que as instituições sem fins lucrativos terão direito à assistência judiciária gratuita.⁵²

49 Na decisão a 4ª turma do STJ: “2. A concessão do benefício da justiça gratuita a pessoa jurídica não dispensa a prévia comprovação da hipossuficiência, mesmo que esteja sob o regime de liquidação extrajudicial.”

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4ª Turma). **Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial 2518783 RS 2023/0439389-3**. Agravo Interno No Agravo Em Recurso Especial. Decretação De Liquidação Extrajudicial Da Instituição Financeira. Pedido De Suspensão. Art. 18 Da Lei N. 6.024/1974. Denegação. Assistência Judiciária Gratuita. Pessoa Jurídica [...]. Relator: Ministro João Otávio De Noronha, em 22 de abril de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/2549253039>. Acesso em: 24 nov. 2024.

⁵⁰ Nesse sentido: “Para o deferimento dos benefícios da justiça gratuita à pessoa jurídica é indispensável a comprovação de ausência de recursos financeiros, uma vez que não limita a seu favor a presunção de veracidade do estado de pobreza [...]” BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (1ª Câmara Cível). **Agravo de Instrumento 10000221824295001 MG**. Agravo De Instrumento - Gratuidade Judiciária -Pessoa Jurídica - Comprovação Da Alegada Hipossuficiência - Ocorrência - Deferimento Do Benefício – Precedentes. Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL. Relator: Juliana Campos Horta, em 28 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/1774088336?origin=serp>. Acesso em: 24 nov. 2024.

⁵¹ DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 27. ed. 2024. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. p.236. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776153/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

⁵² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Turma). **Recurso Especial 1742251 MG 2018/0103206-9**. Administrativo E Processual Civil. Associação Sem Fins Lucrativos Prestadora De Serviços Hospitalares. Concessão Da Justiça Gratuita. [...] Hipossuficiência Financeira. Demonstração. Desnecessidade. Exigência De Se Tratar De Entidade Filantrópica Ou Sem Fins Lucrativos Destinada À Prestação De Serviços À Pessoa Idosa. 1ª Turma, em 23 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1627850648>. Acesso em: 24 nov. 2024.

Apesar disso, o objetivo se mantém, de modo que visa evitar que o benefício seja concedido de forma indiscriminada, o que poderia estimular litigâncias infundadas e sobrecarregar o sistema judiciário. O magistrado deve equilibrar, de um lado, o princípio do acesso à justiça, garantindo que empresas em situação de dificuldade financeira possam exercer seus direitos em juízo, e, de outro, a necessidade de impedir abusos que desvirtuem a finalidade do benefício.

Apesar de pacificado que o benefício pode ser concedido tanto a entidades com quanto sem fins lucrativos, discussões importantes surgem quanto à aplicação do benefício em situações específicas, como no caso de microempreendedores individuais (MEI) e empresários individuais (EI).

Nesses casos, o STJ entende que, para fins da gratuidade de justiça, MEIs e EIs não podem ser equiparados automaticamente às pessoas jurídicas. Conforme o entendimento do ministro Marco Buzzi no julgamento do REsp 1.899.342⁵³, essas figuras se confundem com a pessoa física, uma vez que não possuem ato constitutivo e sua constituição é meramente formal, por meio da atribuição de um CNPJ para fins tributários e previdenciários. Assim, o ministro dispõe que: "portanto, para a finalidade precípua da concessão da benesse da gratuidade judiciária, a caracterização como pessoa jurídica deve ser relativizada"⁵⁴, ao considerar que a responsabilidade patrimonial do MEI ou do EI é integralmente vinculada ao patrimônio pessoal do indivíduo.

Outro aspecto relevante é que a concessão do benefício não está condicionada ao tipo de atividade exercida pela pessoa jurídica. Empresas sem fins lucrativos, como associações ou fundações, são frequentemente beneficiárias da justiça gratuita, mas o STJ já determinou que entidades com fins lucrativos também têm direito ao benefício se comprovarem insuficiência financeira, com a exceção das já citadas entidades beneficentes prestadoras de serviços às pessoas idosas. Porquanto, a distinção entre finalidades lucrativas ou não é irrelevante para a análise do pedido, sendo o elemento central a comprovação de que o pagamento das custas processuais comprometeria a continuidade das atividades da entidade.

⁵³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4º Turma). **Recurso Especial 1.899.342 - SP (2019/0328975-4)**. Recurso Especial - Pedido De Justiça Gratuita Formulado No Curso Do Processo – Empresário [...]. 1. O empresário individual e o microempreendedor individual são pessoas físicas que exercem atividade empresária em nome próprio, respondendo com seu patrimônio pessoal pelos riscos do negócio, não sendo possível distinguir entre a personalidade da pessoa natural e da empresa. Relator: Ministro Marco Buzzi, em 05 de abril de 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201903289754&dt_publicacao=29/04/2022. Acesso: 26 nov. 2024.

⁵⁴ *Ibidem*.

A aplicação da Súmula nº 481⁵⁵ e a exigência de comprovação documental demonstram o cuidado do STJ em equilibrar o direito de acesso à justiça com a preservação da boa-fé processual, exigindo que o pedido de gratuidade de justiça por pessoas jurídicas seja fundamentado e devidamente instruído.

1.4 PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DA DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA

Atualmente, com base nas disposições do Código de Processo Civil (CPC/15) e da Lei nº 1.060/50, o único elemento essencial à concessão da gratuidade de justiça é o requerimento formal. O requerimento pode ser apresentado na esfera judicial, em âmbito processual, podendo ser formulado na petição inicial, em contestação, por terceiros ou mesmo em sede recursal, conforme estabelece o art. 99 do CPC/15⁵⁶; e formalmente por declaração na esfera extrajudicial. Destacadamente, no Estado do Rio de Janeiro, o Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ nº 27/2013⁵⁷, em seu art. 2º, dispõe que a concessão do benefício depende unicamente da apresentação de uma declaração de hipossuficiência, desde que feita por escrito e assinada pelo interessado.

Em ambos os casos, a alegação de insuficiência de recursos é tratada como uma presunção relativa, ou também chamada de presunção *juris tantum*⁵⁸, conforme o §3º do art. 99 do CPC/15⁵⁹ e o *caput* do art. 2º do referido Ato Normativo⁶⁰.

⁵⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 481**. "Faz jus à gratuidade da justiça a pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais." Aprovada em 27 de junho de 2012. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/sumstj/article/download/5175/5300>. Acesso em: 25 nov. 2024.

⁵⁶ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 99. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 25 nov. 2024.

⁵⁷ RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ Nº 27/2013 de 21 de novembro de 2013**. Unifica e consolida os procedimentos para concessão de isenção no pagamento do valor de emolumentos e acréscimos legais na prática de atos extrajudiciais, nas hipóteses autorizadas por lei. Rio de Janeiro: Tribunal de Justiça e Corregedoria Geral de Justiça, 2013. Disponível em: https://www3.tjrj.jus.br/sophia_web/Acervo/Detalhe/174738?integra=1. Acesso em: 26 nov. 2024.

⁵⁸PRIBERAM. **Juris tantum**: "Resultante do próprio direito; diz se da presunção legal que admite prova em contrário (ex.: *presunção juris tantum*)". Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/juris%20tantum>. Acesso em: 22 nov. 2024.

⁵⁹ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 99, §3º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 26 nov. 2024.

⁶⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ Nº 27/2013 de 21 de novembro de 2013**. Unifica e consolida os procedimentos para concessão de isenção no pagamento do valor de emolumentos e acréscimos legais na prática de atos extrajudiciais, nas hipóteses autorizadas por lei. Art. 2º. Rio de Janeiro: Tribunal de Justiça e Corregedoria Geral de Justiça, 2013. Disponível em: https://www3.tjrj.jus.br/sophia_web/Acervo/Detalhe/174738?integra=1. Acesso em: 26 nov. 2024.

Denota-se que a declaração goza de presunção de veracidade até que seja produzida prova em contrário. Esse entendimento é consolidado, inclusive anterior ao novo CPC/15, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme julgamento no REsp 38.124-0-RS, em 1993, relatado pelo ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira: “A simples declaração tem sido reconhecida pelo STJ e pelo STF como presunção *juris tantum* de veracidade, sendo suficiente para a concessão do benefício legal de concessão da justiça gratuita”.⁶¹ E segue sendo reforçado na jurisprudência ainda hoje.

A despeito de a Lei nº 13.105/15 (o atual Código de Processo Civil) ter revogado algumas das disposições da Lei nº 1.060/50, o novo diploma manteve o tratamento da presunção relativa de veracidade. Sob o regime da legislação anterior, a declaração de pobreza, na acepção legal, era presumida verdadeira até prova em contrário. Com a vigência do CPC/15, a presunção permaneceu, mas com a ressalva de que o juiz poderá indeferir o benefício caso existam, nos autos, elementos probatórios que demonstrem que a parte requerente não preenche os requisitos legais. Contudo, antes do indeferimento, o juiz deve intimar a parte para realizar a comprovação dos pressupostos, na forma do §2º do art. 99 do CPC/15.

Um exemplo prático que ilustra a aplicação desse entendimento na esfera extrajudicial pode ser encontrado em decisão do Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. No julgamento do Processo nº 0007165-51.2014.8.19.0019⁶², o desembargador Marcelo Castro Anátocles da Silva Ferreira reconheceu a suficiência da apresentação da declaração de pobreza por escrito para fins de solicitação de gratuidade na prática de atos extrajudiciais, como a lavratura e o registro de escritura pública de compra e venda⁶³. No caso, os requerentes buscaram isenção de emolumentos, e o oficial do cartório havia questionado a hipossuficiência. No entanto, o magistrado concluiu que a declaração escrita era suficiente para

⁶¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4º Turma). **Recurso Especial 38.124-0- RS**. Assistência Judiciária. Benefício Postulado Na Inicial, Que Se Fez Acompanhar Por Declaração Firmada Pela Autora. Inexigibilidade De Outras Providências. Não Revogação Do Art. 4º Da Lei 1.060/50 Pelo Disposto No Inciso LXXIV do Art. 5º Da Constituição. Precedentes. Recurso Conhecido E Provido. Relator: Sálvio de Figueiredo Teixeira em 19 de outubro de 1993. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199300237780. Acesso em: 22 nov. 2024.

⁶² BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Processo 0007165-51.2014.8.19.0019**. Recurso De Apelação. Dúvida Suscitada Pelo Cartório Do Ofício Único De Cordeiro/RJ. Requerimento Para Isenção De Emolumentos Para A Lavratura E O Registro De Escritura De Compra E Venda. Oficial Informou Que Os Requerentes Não Comprovaram Sua Hipossuficiência. [...] A Apresentação De Declaração De Pobreza Por Escrito É Suficiente Para Efeitos De Solicitação De Gratuidade Na Prática De Ato Extrajudicial, Ao Fundamento Da Hipossuficiência. Provimento Do Recurso. Relator: Desembargador Marcelo Castro Anátocles da Silva Ferreira, em 02 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/processos/81144172/processo-n-000XXXX-5120148190019-do-tjrj>. Acesso em: 22 nov. 2024.

⁶³ GOMES, Luana. **Gratuidade nos cartórios do Estado do Rio de Janeiro**. JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/gratuidade-nos-cartorios-do-estado-do-rio-de-janeiro/1496223990>. Acesso em: 22 nov. 2024.

demonstrar o estado de necessidade, nos termos do art. 2º do Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ nº 27/2013⁶⁴, dando provimento ao recurso.

Portanto, observada tanto na esfera judicial quanto na extrajudicial, a gratuidade de justiça tem como elemento essencial a declaração de insuficiência de recursos, que é presumida verdadeira, mas está sujeita à prova em contrário. Contudo, em âmbito extrajudicial, como no caso do Estado do Rio de Janeiro, há normatização específica que assegura a concessão do benefício mediante a simples apresentação de declaração escrita, sem a necessidade de comprovação adicional imediata, salvo em caso de impugnação.

O que ocorre é que esse sistema da mera declaração leva a uma presunção absoluta da declaração de hipossuficiência para a concessão da gratuidade de justiça, presunção essa que não foi adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro, sendo alvo de críticas pela falta de aplicação de critérios mínimos e pela possibilidade de abusos. O modelo vigente determina que, uma vez feita a declaração pelo requerente, o benefício deve ser concedido sem a necessidade de comprovação adicional de sua real condição financeira. Essa abordagem, embora tenha sido idealizada para garantir amplo acesso à justiça aos mais necessitados, acaba gerando distorções e incentivando fraudes.

A principal crítica a esse sistema é a ausência de um mecanismo eficiente de verificação da real hipossuficiência do requerente. Na prática, qualquer pessoa pode simplesmente afirmar que não tem condições de arcar com as custas do processo e automaticamente obter a isenção, mesmo que possua renda suficiente para suportá-las sem comprometer seu sustento. Isso gera uma sobrecarga desnecessária ao Poder Judiciário e impõe custos indevidos ao Estado, que acaba arcando com despesas que, em muitos casos, poderiam ser custeadas pelos próprios litigantes.

Além disso, atribuir ao instituto uma presunção absoluta da hipossuficiência mediante a mera declaração de hipossuficiência firmada viola o princípio da isonomia, pois coloca em pé de igualdade aqueles que realmente não têm condições de pagar com aqueles que, embora possam, optam por se beneficiar indevidamente da gratuidade. Esse cenário incentiva oportunismos e desestimula a responsabilidade processual, pois muitos litigantes, ao não terem qualquer ônus financeiro, acabam movendo ações temerárias ou protelatórias sem receio de arcar com as consequências.

⁶⁴ RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ Nº 27/2013 de 21 de novembro de 2013**. Unifica e consolida os procedimentos para concessão de isenção no pagamento do valor de emolumentos e acréscimos legais na prática de atos extrajudiciais, nas hipóteses autorizadas por lei. Art. 2º. Rio de Janeiro: Tribunal de Justiça e Corregedoria Geral de Justiça, 2013. Disponível em: https://www3.tjrj.jus.br/sophia_web/Acervo/Detalhe/174738?integra=1. Acesso em: 26 nov. 2024.

Outro problema é a dificuldade de impugnação da gratuidade de justiça. Embora o artigo 99, §2º, do CPC/15 preveja que o juiz pode indeferir o benefício se houver elementos nos autos que evidenciem a inexistência de insuficiência de recursos, na prática, essa prerrogativa é pouco exercida, já que muitos magistrados não se atêm a requerer um conjunto probatório mínimo para a análise da concessão ou do indeferimento do instituto. Quando há contestação da parte contrária, muitas vezes o ônus da prova recai sobre quem impugna, o que cria um cenário desproporcional e favorece o beneficiário da gratuidade, ainda que de forma indevida.

Uma solução mais equilibrada seria a adoção de um sistema aliado à presunção relativa da declaração de hipossuficiência firmada pelo requerente, atrelado a um conjunto probatório mínimo que fundamente o pedido. Essa abordagem ajuda a preservar o acesso à justiça dos necessitados, bem como a reduzir a concessão indiscriminada da gratuidade, garantindo maior equidade e eficiência ao sistema judicial.

Desse modo, o modelo atual, ao presumir de forma absoluta a hipossuficiência com base apenas na declaração do interessado, compromete a justiça e sobrecarrega indevidamente os cofres públicos. Reformas e modificações dos parâmetros de concessão do benefício são essenciais para assegurar que a gratuidade de justiça cumpra seu verdadeiro papel: garantir o acesso ao Judiciário a quem realmente precisa, sem abrir margem para fraudes e distorções.

2. AVALIAÇÃO DA NECESSIDADE DE INSTITUIÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS

Em decorrência das previsões normativas sobre a concessão da justiça gratuita no ordenamento jurídico brasileiro, que garantem que as pessoas hipossuficientes tenham acesso à tutela jurisdicional sem o comprometimento de sua subsistência, sua aplicação se mostra substancial e necessária na manutenção da ordem jurídica justa⁶⁵. Todavia, essas previsões normativas são marcadas por uma subjetividade em um grau elevado, revelando uma demanda de debates ante a dificuldade de uma aplicação eficiente em alguns casos.

Além disso, a definição da hipossuficiência econômica sempre foi objeto de debates, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, especialmente no que diz respeito aos critérios utilizados para sua aferição. Como a presunção de veracidade dada à declaração de próprio punho é aceita como prova inicial, sem que constitua elemento absoluto, deve ser complementada por critérios objetivos que garantam a correta análise da real situação econômica do requerente. Embora a previsão constitucional e infraconstitucional determine a presunção relativa de veracidade, na prática, a veracidade da declaração de próprio punho possui uma quase total presunção de veracidade, dada a subjetividade atribuída pela norma, de modo que faltam previsões extensivas para uma eficiente aplicação do instituto.

Demonstra-se a necessidade de adoção de critérios objetivos em gradação da hipossuficiência como forma de evitar abusos e assegurar que o benefício seja concedido àqueles que realmente necessitam. Dentre esses critérios, destacam-se a participação em programas sociais, a renda mensal limitada a três salários mínimos, a isenção da declaração de imposto de renda, a dependência econômica, a proporção entre gastos fixos e renda, a declaração de patrimônio e a comprovação de superendividamento, os quais serão abordados, cada conceito, ao longo do capítulo.

A adoção desses parâmetros busca conferir maior segurança jurídica e uniformidade nas decisões judiciais, reduzindo a subjetividade das análises individuais dos magistrados.

A jurisprudência tem demonstrado uma tendência à valorização desses critérios objetivos, reconhecendo que a subjetividade excessiva pode gerar insegurança e desigualdade na concessão da justiça gratuita. Os tribunais estaduais têm consolidado entendimentos que reforçam a necessidade de um conjunto probatório robusto para a concessão do benefício,

⁶⁵ Conforme o conceito dado por Kazuo Watanabe, em suas obras sobre o acesso à justiça. WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 109-110.

conforme será demonstrado ao longo do trabalho, buscando um equilíbrio entre o direito de acesso à Justiça e a prevenção de fraudes, concessões indevidas, bem como a manutenção do aparato judicial.

Importante ressaltar que a discussão sobre a legitimidade da adoção de critérios objetivos na aferição da hipossuficiência, para fins de deferimento da gratuidade de justiça para pessoas naturais, foi recentemente definida pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), no julgamento do Tema Repetitivo 1.178⁶⁶. A questão envolvia a interpretação dos artigos 98 e 99, § 2º, do CPC/15, que regulam a concessão do benefício e estabelecem a presunção relativa da declaração de hipossuficiência. A concessão da gratuidade de justiça baseia-se na declaração de próprio punho do requerente, conforme prevê o artigo 99, § 3º, do CPC/15. Essa presunção de veracidade, embora não seja absoluta, pode ser contestada pelo juiz ou pela parte contrária quando houver indícios de que o solicitante possui condições financeiras para arcar com os custos processuais.

O julgamento do Tema 1.178, pela Corte Especial do STJ, revelou três principais correntes de entendimento sobre a matéria. O Ministro relator Og Fernandes⁶⁷, cuja posição prevaleceu por maioria, vedou o uso de parâmetros objetivos como critério automático e excludente para o indeferimento, admitindo-os apenas em caráter suplementar. Para o relator, tais critérios podem atuar como meros indícios que auxiliam o magistrado a decidir se é necessário exigir comprovação adicional da condição econômica da parte, nos termos do art. 99, § 2º, do CPC, preservando-se, assim, a garantia de acesso ao processo pelos vulneráveis e evitando-se instrumentalização abusiva do benefício. O ministro Villas Bôas Cueva⁶⁸ sustentou a legitimidade da adoção de critérios objetivos em caráter preliminar, desde que aliados à análise individualizada do caso concreto.

Defendeu a admissão de parâmetros objetivos, como renda de até três salários mínimos, enquadramento em programas sociais ou dispensa de apresentação da declaração de Imposto de Renda, para avaliar a insuficiência de recursos do requerente, sempre com base em circunstâncias concretas e de natureza subjetiva, resguardando-se a eficiência do sistema sem

⁶⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. **Tema Repetitivo 1.178**. 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. Julgado em 17/09/2025. Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1178&cod_tema_final=1178 Acesso em: 11 out. 2025.

⁶⁷ MIGALHAS. **STJ: critérios objetivos não bastam para negar justiça gratuita**. Migalhas, [S.l.], 17 de setembro, 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/436246/stj-criterios-objetivos-nao-bastam-para-negar-justica-gratuita>. Acesso em: 10 out. 2025.

⁶⁸ *Ibidem*.

comprometer o acesso à Justiça. Por sua vez, a ministra Nancy Andrighi⁶⁹ defendeu análise estritamente casuística, afastando-se da possibilidade de uso de critérios objetivos, mesmo que suplementares. Argumentou que a adoção desses critérios violaria o princípio da igualdade material e restringiria o acesso à Justiça, estimulando decisões padronizadas e sem a devida fundamentação individualizada.

Ao final, a Corte Especial fixou, por maioria, as seguintes teses vinculantes⁷⁰:

(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 da gratuidade.

Não obstante o entendimento majoritário firmado pela Corte Especial, entende-se que a posição sustentada pelo ministro Ricardo Villas Bôas Cueva apresenta maior racionalidade sistêmica e operacional, conjugando de forma mais equilibrada os princípios constitucionais do acesso à justiça e da eficiência processual. A adoção de critérios objetivos em caráter preliminar, quando devidamente fundamentados e vinculados à análise das circunstâncias concretas do caso, não representa violação ao direito fundamental de acesso ao Judiciário, e sim mecanismo de racionalização do procedimento de concessão do benefício.

A utilização preliminar de parâmetros objetivos, como renda familiar, enquadramento em programas sociais de transferência de renda, dispensa de declaração de Imposto de Renda e indicadores patrimoniais, permite ao magistrado realizar triagem inicial célere e fundamentada, sem prejuízo da análise individualizada que deve se seguir. Trata-se de metodologia que não apenas confere maior previsibilidade e isonomia à apreciação dos pedidos de gratuidade, como também preserva recursos jurisdicionais escassos, permitindo que a máquina judiciária concentre esforços nos casos que efetivamente demandam investigação aprofundada da condição econômica do postulante.

⁶⁹ MIGALHAS. **STJ**: critérios objetivos não bastam para negar justiça gratuita. Migalhas, [S.l.], 17 de setembro, 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/436246/stj-criterios-objetivos-nao-bastam-para-negar-justica-gratuita>. Acesso em: 10 out. 2025

⁷⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. **Tema Repetitivo 1.178**. 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. Julgado em 17/09/2025. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1178&cod_tema_final=1178 Acesso em: 11 out. 2025.

Ademais, a fixação de critérios objetivos preliminares não implica automatismo decisório, o que restou vedado pela tese majoritária, mas se estende ao estabelecimento de *standards* mínimos que orientam a atuação judicial, reduzindo a discricionariedade excessiva e as disparidades regionais na concessão do benefício. A experiência de tribunais estaduais que já aplicavam tais parâmetros demonstra que sua utilização, longe de restringir indevidamente o acesso à justiça, tem contribuído para a contenção de abusos e para a identificação mais precisa dos efetivos hipossuficientes econômicos. O modelo proposto pelo ministro Villas Bôas Cueva reconhece a realidade de que a mera declaração de hipossuficiência, sem qualquer cotejo preliminar com indicadores objetivos, pode ensejar concessões automáticas incompatíveis com a finalidade do instituto.

Portanto, embora se reconheça a legitimidade das preocupações que fundamentaram o entendimento majoritário quanto ao risco de restrições indevidas ao acesso à justiça, sustenta-se que a utilização de critérios objetivos em fase preliminar, nos moldes defendidos pelo ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, representa solução mais consentânea com os princípios da razoabilidade, da eficiência processual e da igualdade material. Tal posicionamento será desenvolvido e fundamentado nos tópicos subsequentes deste trabalho, demonstrando-se a viabilidade jurídica e a conveniência prática da adoção de parâmetros objetivos preliminares como instrumento de aperfeiçoamento do sistema de concessão da gratuidade de justiça.

2.1. ABUSIVIDADE DOS REQUERIMENTOS E INDEFERIMENTOS INFUNDADOS

É sabido que a gratuidade de justiça é um instrumento essencial para garantir o acesso ao Judiciário àqueles que não possuem condições financeiras de arcar com as custas processuais e honorários advocatícios. No entanto, a forma como tem sido concedido ou negado o benefício se mostra gerando um desvirtuamento significativo do objetivo real do instituto nas esferas judicial e extrajudicial. Em virtude da ausência de verificação da real situação financeira do requerente, muitos pedidos são deferidos sem uma análise aprofundada, criando um ambiente propício para abusos e fraudes.

Um dos principais problemas enfrentados atualmente é a prática recorrente de deferimentos, considerados “automáticos”, da gratuidade de justiça, isso porque eles são feitos sem que haja qualquer verificação sobre a alegação de hipossuficiência financeira. O Código

de Processo Civil (CPC/15) estabelece, em seu artigo 99, § 3º,⁷¹ que a simples declaração de insuficiência de recursos feita por pessoa natural presume-se verdadeira, salvo prova em contrário.

Essa presunção, no entanto, tem sido interpretada de maneira equivocada, isso porque é uma presunção relativa, não cabendo a aplicação do entendimento de uma presunção absoluta, na qual levaria a todos que declaram serem os reais merecedores do benefício. Entretanto, esse equívoco tem levado juízes e delegatários a concederem o benefício sem exigir qualquer comprovação mínima da condição financeira do solicitante. Essa abordagem gera um aumento no número de concessões indevidas, permitindo que indivíduos com plenas condições financeiras se beneficiem do não pagamento de custas judiciais e emolumentos extrajudiciais. Em conformidade com esse entendimento, os doutrinadores Henrique Haruki Arake Cavalcante e Ivo Texeira Gico Junior:

Como a previsão legal autoriza o magistrado a indeferir apenas os pleitos manifestamente indevidos, é contraditório e, portanto, irracional, que aquele que pleiteia o benefício de gratuidade de justiça produza provas contra si mesmo. Interessante notar, todavia, que a estrutura de incentivos para o pleito de gratuidade de justiça está de tal sorte inadequada, que pleitos acompanhados de prova contraditória, conquanto irracionais, não são inesperados de serem observados, eis que, como discutido na construção da inequação, mesmo quando a parte tiver certeza que seu pedido deveria ser indeferido, ela vai deduzi-lo.⁷²

Como consequência, há um impacto direto na arrecadação do judicial e do extrajudicial, comprometendo a manutenção e a eficiência desses serviços. Além disso, essa prática abre margem para a necessidade de estender as discussões através das impugnações, visando a revogação do benefício, conforme previsto no § 2º do artigo 100 do CPC/15.⁷³ Caso seja constatado que a parte beneficiária não preenche os requisitos para a gratuidade, o juiz pode revogar a concessão, obrigando o requerente a arcar com os custos do processo.

Todavia, a concessão “automática”, sem análise mínima do conjunto probatório, é como atribuir uma presunção absoluta à declaração de hipossuficiência, de modo que esse cenário

⁷¹ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 99, §3º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 06 mar. 2025.

⁷² CAVALCANTE, Henrique Haruki Arake; GICO JUNIOR, Ivo Texeira. **De Graça, até Injeção na Testa: Análise Juseconômica da Gratuidade de Justiça**. *Economic Analysis of Law Review*, v. 5, n. 1, p. 107-130, jan./jun. 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/284274771_De_Graca_ate_Injecao_na_Testa_Analise_Juseconomica_da_Gratuidade_de_Justica. Acesso em: 04 mar. 2025.

⁷³ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 99, §3º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 04 mar. 2025.

gera insegurança jurídica e aumenta o número de incidentes processuais, prolongando a tramitação das ações e sobrecarregando o sistema. Nesse sentido, o doutrinador Fábio Tenenblat, em sua obra *Limitar o Acesso ao Poder Judiciário para Ampliar o Acesso à Justiça*, deduz:

Considerando esse cenário, verificamos que o réu simplesmente não tem incentivos para impugnar o pedido de concessão de gratuidade de justiça do autor. Logo, salvo as hipóteses em que o próprio autor produza provas contra si ao deduzir o pleito de gratuidade de justiça, ou quando, pela própria natureza do pedido, se possa inferir o seu descabimento, esse pedido tende a ser deferido e mantido, pois o réu não o impugnará.⁷⁴

Em concordância com esse pensamento, os doutrinadores Henrique Haruki Arake Cavalcante e Ivo Texeira Gico Junior, em sua obra conjunta, tratam do assunto:

Essa situação, entretanto, é socialmente indesejável, uma vez que, em caso de sucumbência do autor erroneamente beneficiado com a gratuidade de justiça, é o Estado quem arcará com as custas sucumbenciais, aumentando as despesas do Judiciário desnecessariamente. Sendo esperado que o autor peça o benefício em qualquer hipótese, se este não produzir provas contra si mesmo (comportamento irracional e, portanto, não esperado) ou se, pela própria natureza do pedido, não for possível se inferir o seu descabimento, a única forma de ele não ser concedido erroneamente é se o réu impugná-lo.⁷⁵

Além do mais, segundo o Relatório da Justiça em Números de 2025, do CNJ⁷⁶, até 2023 havia uma dificuldade decorrente da apuração, tanto pelos próprios tribunais quanto pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio do DataJud, em relação ao número de gratuidades concedidas. Isso porque o índice de concessão da AJG é calculado pela razão entre o número de processos arquivados definitivamente com o benefício e o total de feitos arquivados, excluindo-se as ações criminais e os casos dos Juizados Especiais, devido à inexistência de custas nesses processos.

⁷⁴ CAVALCANTE, Henrique Haruki Arake; GICO JUNIOR, Ivo Texeira. De Graça, até Injeção na Testa: Análise Juseconômica da Gratuidade de Justiça. **Economic Analysis of Law Review**, v. 5, n. 1, p. 107-130, jan./jun. 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/284274771_De_Graca_ate_Injecao_na_Testa_Analise_Juseconomica_da_Gratuidade_de_Justica. Acesso em: 04 mar. 2025.

⁷⁵ TENENBLAT, Fábio. Limitar o acesso ao poder judiciário para ampliar o acesso à justiça. **Revista CEJ**, n. 52, p. 23-35, jan/mar 2011. - <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/download/1487/1453> Acesso: 04 mar. 2025.

⁷⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2025**. Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf> Acesso em: 04 nov. 2025.

Observados os dados na análise histórica, revela-se que a concessão da AJG ⁷⁷ apresentou crescimento entre 2015 e 2018, seguido de uma redução até 2020 e oscilações nos anos posteriores. O percentual variou de 27%, em 2015, para 35,7%, em 2018, atingindo o menor índice da série histórica em 2024, com 25,5% dos processos arquivados com o benefício, o que representa uma queda de 3,1 pontos percentuais em relação ao ano anterior.

Ainda conforme o relatório ⁷⁸, observa-se que, em 2024, houve 3.012 processos arquivados com assistência judiciária gratuita por cem mil habitantes, demonstrando uma leve oscilação após a redução observada em 2020. Apesar da evolução na coleta de dados, as estatísticas sobre a AJG continuam sendo fornecidas pelos tribunais de forma agregada, em razão das limitações técnicas do sistema.

Todavia, diante dessas dificuldades de contabilização, ante a grande variabilidade dos dados, as estatísticas da AJG continuam sendo fornecidas pelos tribunais de forma agregada.

O relatório anterior apontava que haveria mudanças no modelo de aplicação do sistema, conforme dispõe: “A partir de 2024, o modelo de dados de remessa ao DataJud passou a contar com novos campos específicos sobre custas e gratuidade da justiça. Com essa providência, pretende-se que ocorra melhoria na qualidade das informações pertinentes a AJG.”⁷⁹ Entre os principais entraves identificados, permanece a ausência de uso sistemático do código específico de concessão da gratuidade de justiça (código 797), bem como inconsistências no campo identificador da AJG no DataJud, que ainda não diferencia de forma automatizada os pedidos das concessões, tampouco realiza atualização em casos de indeferimento.

Outro problema, ainda que em menor número, decorre dos indeferimentos da gratuidade de justiça sem fundamentação sólida ou com argumentos inconsistentes e/ou divergentes. Embora a Constituição Federal, em seu art. 93, inciso IX⁸⁰ e o CPC/15, no art. 99, § 2º ⁸¹ exijam que a decisão judicial seja devidamente motivada, apontados os elementos nos autos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão do benefício, observa-se que, em muitos casos, os magistrados indeferem o benefício com justificativas genéricas, sem apresentar qualquer análise concreta sobre a situação financeira do requerente.

⁷⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2025**. Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf> Acesso em: 04 nov. 2025.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 93, IX. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 04 mar. 2025.

⁸¹ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 99, §2º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 04 mar. 2025.

A pesquisa realizada pelo Instituto Insper,⁸² em parceria com o CNJ, trouxe em sua análise que apenas 58,45% das decisões analisadas continham algum tipo de fundamentação, enquanto 41,55% das solicitações foram concedidas ou negadas sem qualquer justificativa. A situação varia entre os diferentes ramos da Justiça. Na Justiça Estadual, 79,36% das decisões foram fundamentadas, indicando uma preocupação maior com a transparência nesse segmento. Por outro lado, na Justiça Federal, apenas 20% das decisões apresentaram fundamentação, e, na Justiça do Trabalho, esse índice foi ainda menor, com 37,43% das decisões contendo justificativa, contrastando com 62,57% de decisões sem qualquer explicação.

Nesse sentido, é possível apontar que a jurisprudência hoje recusa fundamentações genéricas e ausência de fundamentação, conforme o exposto:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PEDIDO DE GRATUIDADE DE JUSTIÇA. DECISÃO NÃO FUNDAMENTADA. [...] No caso dos autos, verifica-se que o juízo a quo indeferiu o pedido de gratuidade de justiça, limitando-se a mencionar de forma genérica a ausência dos requisitos legais, sem tecer considerações substanciais acerca do caso concreto e da real motivação para tal indeferimento. Ademais, o art. 99, § 2º, do CPC é claro ao dispor que 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.⁸³

Substanciado em uma rejeição a fundamentações genéricas, demonstra-se:

RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO REVISIONAL DE CONTRATO. PEDIDO DE JUSTIÇA GRATUITA INDEFERIDO. DECISÃO GENÉRICA. Ausência De Fundamentação. Decisão Anulada De Ofício. Recurso Conhecido E Provido. - Não pode ser considerada fundamentada a decisão em questão, em razão da violação ao art. 93, IX, da CF, consagrador do dever fundamental de motivação das decisões, [...] - O uso de afirmações genéricas dificultam a defesa do agravante, não demonstrando de forma satisfatória e suficiente a razão pelo indeferimento do pedido de justiça gratuita no caso em apreço - Recurso conhecido e provido a fim de anular a decisão combatida.⁸⁴

Além disso, as disparidades na forma como os tribunais analisam os pedidos de gratuidade demonstram um quadro de insegurança jurídica. Enquanto alguns magistrados exigem a apresentação de documentos detalhados para a comprovação da hipossuficiência,

⁸² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Gratuidade e acesso à justiça**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/pesq-gratuidade-insper.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2025.

⁸³ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 3ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00282354020218190000**. Relatora.: Renata Machado Cotta, em 26 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1203118696> Acesso em: 06 mar. 2025.

⁸⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. 1ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 40052104420218040000**. Relator.: Anselmo Chixaro, em 21 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-am/1302990361> Acesso em: 06 mar. 2025.

outros continuam concedendo o benefício com base na mera declaração de hipossuficiência apresentada pela parte, sem coadunar a análise com um conjunto probatório mínimo.

A ausência de uniformidade gera insegurança jurídica e dificulta a previsibilidade das decisões, prejudicando tanto os jurisdicionados quanto os advogados que atuam na área. Quando a gratuidade é indeferida sem a fundamentação adequada, o jurisdicionado pode ser prejudicado indevidamente, sendo obrigado a arcar com custos que talvez não possa suportar. Em muitos casos, a única alternativa viável acaba sendo a impetração de um recurso, aumentando o volume de demandas nos tribunais superiores.

A concessão irrestrita da gratuidade de justiça também contribui para o aumento do número de ações judiciais e pedidos administrativos. Sem a necessidade de arcar com custos processuais, muitos litigantes ingressam com processos sem uma avaliação criteriosa sobre a viabilidade da ação. Esse fenômeno contribui para a sobrecarga do Judiciário e dos cartórios, comprometendo a celeridade processual e a eficiência dos serviços extrajudiciais.

Uma consequência direta dessa facilidade é o alto número de pedidos de extinção do processo sem resolução do mérito quando a gratuidade é negada. Em grande número, os litigantes recorrem ao Judiciário, apostando na concessão do benefício e, ao serem obrigados a pagar as custas, simplesmente desistem da ação.

A pesquisa analisada por Tenenblat⁸⁵ buscava compreender os impactos da concessão ou não da gratuidade de justiça no desfecho das ações judiciais. Inicialmente, utilizou-se para o estudo 25 processos em que o pedido de gratuidade foi negado por sentença; dos 25 casos, em 23 houve a desistência por parte do autor, de modo que os processos foram extintos sem resolução do mérito, o que levantou duas possíveis hipóteses: a primeira é que a negativa foi acertada, e a desistência indicava que os autores não estavam dispostos a arcar com os riscos da sucumbência, sugerindo que as ações eram temerárias ou frívolas; a segunda é que a negativa foi indevida, e os autores desistiram porque, de fato, não tinham condições financeiras para seguir com o processo.

Para aprofundar a análise, o pesquisador examinou um universo maior de 1.223 ações propostas por pessoas físicas, das quais 767 tiveram a gratuidade concedida. A descoberta mais relevante foi que as ações em que o benefício foi negado tiveram um percentual de êxito 116% maior do que aquelas em que a gratuidade foi concedida. O presente dado restou interpretado pelo autor do artigo como um “forte indicativo do grau de frivolidade e inconsistência das ações

⁸⁵ TENENBLAT, Fábio. Limitar o acesso ao poder judiciário para ampliar o acesso à justiça. **Revista CEJ**, n. 52, p. 23–35, jan/mar 2011. - <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/download/1487/1453/> Acesso: 05 mar. 2025.

com gratuidade”⁸⁶, sugerindo que o acesso facilitado ao Judiciário pode incentivar litígios frívolos.

A análise empírica das ações ajuizadas sob o manto da gratuidade de justiça revela indicativos preocupantes quanto à qualidade das demandas propostas. Conforme apontam Duarte e Ferreira⁸⁷, determinados dados foram interpretados como "forte indicativo do grau de frivolidade e inconsistência das ações com gratuidade", sugerindo que o acesso facilitado ao Judiciário pode, inadvertidamente, incentivar litígios desprovidos de substância jurídica.

Sob a perspectiva da análise econômica do direito, as demandas de valor esperado negativo apresentam um paradoxo intrigante. Conforme ensinam Luiz Fux e Bruno Bodart⁸⁸, tais demandas caracterizam-se por uma "aparente escolha que não segue a racionalidade: o autor não ajuizaria a ação porque isso causaria um prejuízo a si próprio; sabendo disso, o réu, por sua vez, não firmaria qualquer tipo de acordo".

Quanto à observância do resultado esperado, o ajuizamento indiscriminado de demandas de valor esperado negativo acarreta múltiplos prejuízos sociais⁸⁹. Primeiramente, há o desperdício direto de recursos públicos e privados, com custos de litigância suportados tanto pelo Estado quanto pelos réus injustamente demandados. Em segundo lugar, emerge a criação de um risco social sistêmico, consistente na possibilidade de indivíduos serem demandados judicialmente mesmo sem terem cometido qualquer transgressão legal. Por fim, manifesta-se o prejuízo indireto, caracterizado pelo desestímulo ao engajamento em atividades produtivas e pela adoção de cautelas excessivas para evitar ações frívolas, fenômeno exemplificado pela denominada medicina defensiva, em que profissionais da saúde adotam procedimentos desnecessários exclusivamente para se prevenirem de ações indenizatórias infundadas.

Diante desse cenário, impõe-se a necessidade de uma triagem mais criteriosa dos pedidos de gratuidade de justiça, garantindo que apenas aqueles que realmente necessitam do benefício tenham acesso a ele. A preservação do acesso à justiça como direito fundamental exige a adoção de critérios seguros para a concessão da gratuidade de justiça. O equilíbrio entre a facilitação do acesso ao Judiciário para os necessitados e a contenção de ações infundadas

⁸⁶ TENENBLAT, Fábio. Limitar o acesso ao poder judiciário para ampliar o acesso à justiça. **Revista CEJ**, n. 52, p. 23–35, jan/mar 2011. - <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/download/1487/1453/> Acesso: 05 mar. 2025.

⁸⁷ DUARTE, Antonio Aurélio Abi Ramia; FERREIRA, Rafael D'Avila Matias. Análise econômica do direito, demandas frívolas e custo processual. **Revista CNJ**, Brasília, v. 7, n. 2, jul./dez. 2023. ISSN 2525-4502. Disponível em: <https://share.google/G0opudxcdxcak7orW>. Acesso em: 10 out. 2025

⁸⁸ FUX, Luiz. **Processo Civil e Análise Econômica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*. p.89. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530991999/>. Acesso em: 11 out. 2025.

⁸⁹ *Ibid.*, p.97.

passa necessariamente pela triagem criteriosa dos pedidos de gratuidade e pela efetiva aplicação das sanções processuais aos litigantes de má-fé, assegurando um acesso à justiça que seja, simultaneamente, amplo para os necessitados e qualificado em sua substância.

Nos cartórios extrajudiciais, a situação não é diferente. Diversos atos, como registros e escrituras, podem ser feitos com isenção de emolumentos mediante concessão da gratuidade. No entanto, tem previsões normativas que atribuem distorções à possibilidade de uma análise por parte dos delegatários, os quais ficam sujeitos à aceitação da mera declaração; ou, na hipótese de desconfiância da inveracidade da declaração, devem seguir o procedimento do §8º do art. 98 do CPC/15⁹⁰, chamado “suscitar dúvida”, para que seja remetido à um juiz, que pode requerer um conjunto probatório para decidir sobre a real situação do requerente, procedimento este que onera os serviços notariais e judiciais, e prejudica a sustentabilidade da efetiva prática dos atos notariais.

Mesmo diante da possibilidade de concessões abusivas da gratuidade de justiça, as penalidades para quem age de má-fé são raramente aplicadas. O art. 100, § 1º, do CPC/15⁹¹ e o art. 4º, §1º da Lei nº 1.060/50⁹² preveem a possibilidade de aplicação de multa caso seja constatado que o beneficiário não preenche os requisitos para a concessão do benefício.

Ainda na pesquisa analisada por Tenenblat⁹³, houve uma investigação sobre a eficácia da penalização, isto é, atribuição da multa aos pedidos indevidos de gratuidade de justiça, sendo constatado que a multa/penalidade, prevista no artigo 4º, §1º, da Lei nº 1.060/50, não é aplicada de forma significativa pelos magistrados. O estudo partiu da premissa de que quanto maior o valor do bem em litígio, menor o impacto da multa diante do risco da sucumbência, o que pode incentivar pedidos indevidos. O pesquisador relata ter realizado uma pesquisa jurisprudencial nos sites do STJ e do STF, mas não encontrou decisões esclarecendo como as instâncias ordinárias devem proceder em relação à penalização.

A partir dos dados, a pesquisa concluiu que a multa raramente é imposta de maneira significativa, o que enfraquece seu potencial de desestímulo a pedidos indevidos de

⁹⁰ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 05 mar. 2025.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² BRASIL. **Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950**. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Brasília, DF: Presidência da República, 1950. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm. Acesso em: 05 mar. 2025.

⁹³ TENENBLAT, Fábio. Limitar o acesso ao poder judiciário para ampliar o acesso à justiça. **Revista CEJ**, n. 52, p. 23–35, jan/mar 2011. - <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/download/1487/1453/> Acesso: 05 mar. 2025.

gratuidade⁹⁴. Dessa forma, sugeriu que a legislação não está sendo aplicada de maneira efetiva para coibir abusos no uso do benefício da justiça gratuita. A ausência de uma punição efetiva estimula o uso indevido do benefício e incentiva práticas fraudulentas. Além disso, o temor de comprometer a integridade do processo faz com que muitos juízes evitem aplicar sanções severas, mesmo diante de indícios claros de que houve má-fé por parte do requerente.

Entretanto, é necessário levar em conta que o estudo foi realizado em 2011. Atualmente, realizando uma pesquisa jurisprudencial, é possível ver a aplicação do instituto da penalidade. Contudo, a fundamentação geralmente está atrelada ao art. 100, parágrafo único do CPC/15⁹⁵.

Tais decisões ainda se demonstram em menor número frente aos números dos processos nos quais a multa não é aplicada. Como são decisões recentes, datadas entre 2021 e 2024, é possível deduzir que nos últimos anos tem sido aplicada melhor a previsão normativa do art. 100, parágrafo único, do CPC⁹⁶ como forma de penalidade aos requerentes que tentam alcançar indevidamente o benefício.

Poucos casos de aplicação da multa do art. 100, parágrafo único, do CPC/15⁹⁷ foram encontrados; um deles é o caso de um agravo de instrumento interposto por um autor que teve o benefício da gratuidade da justiça revogado, sob a alegação de má-fé, após a contestação dos réus, que demonstraram sua capacidade financeira. O autor argumentou que a revogação foi indevida, alegando dificuldades financeiras devido à pandemia e que os valores obtidos com a venda de imóveis eram necessários para suas despesas básicas. Os réus, por sua vez, sustentaram que o autor ocultou sua real situação econômica, tendo vendido imóveis por um valor significativo, o que evidenciaria sua má-fé ao solicitar a gratuidade, conforme a ementa *in verbis*:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO REVISIONAL – DECISÃO QUE APLICOU MULTA AO AUTOR NO IMPORTE DO DÉCUPLO DAS CUSTAS PROCESSUAIS – INSURGÊNCIA DO AUTOR – MULTA CORRESPONDENTE AO DÉCUPLO DO VALOR DAS CUSTAS INICIAIS – ART. 100, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC – MANUTENÇÃO – MÁ-FÉ EVIDENCIADA NA LEVIANA FORMULAÇÃO DO BENEFÍCIO DA GRATUIDADE JUDICIAL, POSTERIORMENTE REVOGADO – PECULIARIDADES DO CASO

⁹⁴ TENENBLAT, Fábio. Limitar o acesso ao poder judiciário para ampliar o acesso à justiça. **Revista CEJ**, n. 52, p. 23–35, jan/mar 2011. - <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/download/1487/1453/> Acesso: 05 mar. 2025.

⁹⁵ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 100, parágrafo único. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm. Acesso em: 05 mar. 2025.

⁹⁶ *Ibidem.*

⁹⁷ *Ibidem.*

CONCRETO – DECISÃO MANTIDA – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.⁹⁸

Destacam-se, dentre outros acórdãos encontrados, julgados do próprio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, como também do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, na forma das ementas:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO DECLARATÓRIA EM CUMPRIMENTO DE SENTENÇA – decisão QUE REJEITOU A IMPUGNAÇÃO, REVOGANDO A GRATUIDADE judiciária - condenação dos executados ao pagamento de MULTA por litigância de má-fé, NOS TERMOS DO ART. 100, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC - insurgência dos EXECUTADOS – PLEITO EXCLUSIVO DE AFASTAMENTO DA CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE MULTA – NÃO ACOLHIMENTO - REQUISITOS CUMULATIVOS PARA APLICAÇÃO DA MULTA DEVIDAMENTE PREENCHIDOS – inteligência do art. 100, parágrafo único, do CPC – decisão mantida – recurso conhecido e desprovido.⁹⁹

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. GRATUIDADE DA JUSTIÇA INDEFERIDA. APLICAÇÃO MULTA DO ART. 100, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. POSSIBILIDADE. DECLARAÇÃO INVERÍDICA DE HIPOSSUFICIÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO. DECISÃO MANTIDA. 1. Mantém-se a decisão que indeferiu os benefícios da justiça gratuita à agravante quando não comprovado que trata de pessoa hipossuficiente economicamente. 2. Aplica-se a multa prevista no art. 100, parágrafo único, do Código de Processo Civil quando a parte faz afirmação inverídica sobre sua capacidade financeira.¹⁰⁰

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO DE COBRANÇA DE COMISSÃO DE CORRETAGEM – GRATUIDADE JUDICIÁRIA – IMPUGNAÇÃO DA PARTE ADVERSA – ACOLHIMENTO – MÁ-FÉ DO REQUERENTE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO [...] A aplicação da multa de até dez vezes o valor das custas não recolhidas pelas partes está condicionada a prévia concessão da gratuidade judiciária e a posterior revogação do benefício, nos termos do art. 100, parágrafo único, do CPC – exatamente como ocorrido nos autos. Recurso conhecido e não provido.¹⁰¹

No geral, ainda que revista a decisão sobre a gratuidade de justiça e indeferido o benefício, a multa costuma ser afastada por entender que não há comprovação de prova da má-fé, requisito do art. 100, parágrafo único, do CPC/15¹⁰², reforçado o entendimento nas ementas:

⁹⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. 14ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00077751620218160000**. Relator.: Jose Hipolito Xavier da Silva, em 18 de setembro de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/1284508405> Acesso em: 05 mar. 2025.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. 2ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 51079121820248090029**. Relator.: Sebastião José de Assis Neto, em 20 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-go/2313380661> Acesso em: 05 mar. 2025.

¹⁰¹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul. 5ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 14034155920248120000**. Relator.: Jaceguara Dantas da Silva, em 28 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ms/2537368188> Acesso em: 05 mar. 2025.

¹⁰² BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 100, parágrafo único. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 05 mar. 2025.

Agravo de Instrumento. Prestação de serviços. Decisão que indeferiu pretensão à Assistência Judiciária e aplicou ao agravante multa equivalente ao triplo da taxa judiciária devida, nos termos do parágrafo único, art. 100 do NCPC. Indeferimento da justiça gratuita mantido. Impossibilidade da concessão uma vez não comprovada a ausência de recursos. Pretensão alternativa ao afastamento da penalidade prevista no parágrafo único do art. 100 do NCPC. Acolhimento. Necessidade de prova cabal da má-fé da parte. Recurso parcialmente provido, apenas para afastar a penalidade prevista no art. 100, parágrafo único do NCPC. Recurso provido em parte.¹⁰³

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. GRATUIDADE DA JUSTIÇA. APLICAÇÃO DE MULTA DO DÉCUPLO DO VALOR DAS CUSTAS PREVISTA NO ART. 100, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC. A aplicação da multa prevista no art. 100, parágrafo único, do CPC não se dá de forma automática, pois pressupõe, além do deferimento anterior do benefício, que a má-fé seja cabalmente comprovada, o que não ocorre no caso concreto. Logo, o mero requerimento da gratuidade da justiça seguido do recolhimento das custas não implica, necessariamente, a existência de má-fé da parte, denotando apenas o exercício de prerrogativa processual de presunção relativa. Recurso provido.¹⁰⁴

AÇÃO MONITÓRIA – CHEQUES – Sentença que julgou parcialmente procedente o pedido – Ré apelante alega que a planilha de cálculos apresentada pelo credor não pode ser considerada memória de cálculo para fins legais. [...] Não comprovação da hipossuficiência financeira do autor (pessoa jurídica). Revogação do benefício determinada. Entretanto, não é cabível a condenação do autor ao pagamento do décuplo das custas processuais, nos termos do art. 100, parágrafo único, do CPC/2015, porque a aplicação de multa nesta hipótese exige a prova da má-fé, o que não foi possível identificar nos autos. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.¹⁰⁵

Outra impossibilidade de aplicação da multa é o entendimento de que não basta apenas o requerimento indevido pleiteando a gratuidade de justiça, deve haver o requerimento indevido em conjunto com a concessão também indevida do benefício, desde que observada e comprovada a má-fé do requerente. Consoante a esse entendimento:

6. A multa prevista no parágrafo único do art. 100 do CPC deve ser excluída, vez que não está presente a dinâmica processual prevista. Em termos, a imposição dessa multa está condicionada a prévia concessão da gratuidade de justiça e sua posterior revogação, em meio ao que desvelada a má-fé daquele que obteve o benefício. E não foi isso o que aconteceu no caso ora em exame onde a GJ foi indeferida de imediato e essa multa foi imposta na sentença.¹⁰⁶

¹⁰³ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 32ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 20837982920178260000**. Relator.: Francisco Occhiuto Júnior, em 01 de junho de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/465682984> Acesso em: 05 mar. 2025.

¹⁰⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. 15ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00015874120208160000**. Relator.: Jucimar Novochadlo, em 04 de março de 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/832516057> Acesso em: 05 mar. 2025.

¹⁰⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 18ª Câmara de Direito Privado. **Apelação Cível 10467716320178260506**. Relator.: Israel Góes dos Anjos, em 21 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/2514946358> Acesso em: 05 mar. 2025.

¹⁰⁶ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 16ª Câmara de Direito Privado. **Apelação Cível 00321583720228190001**. Apelação. Gratuidade de Justiça. Litigância de Má-Fé. Multas. Relator.: Antonio Iloizio Barros Bastos, em 28 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/2319816054> Acesso em: 05 mar. 2025.

JUSTIÇA GRATUITA - Indeferimento - Decisão, nessa parte, que se mostra acertada - Alegada impossibilidade de pagamento das despesas processuais não suficientemente demonstrada - Imposição de multa, contudo, que deve ser afastada - Ausência de prévio deferimento e revogação do benefício que impossibilita a aplicação do § único, do artigo 100, do Código de Processo Civil - Agravo de instrumento parcialmente provido.¹⁰⁷

Indiscutível que a concessão abusiva da gratuidade de justiça gera impactos negativos tanto no âmbito judicial quanto no extrajudicial. Atrelada à prática de deferimentos automáticos, sem uma análise mínima, compromete todo o sistema criado para ofertar o instituto, de modo que onera as instituições e quem efetivamente custeia o aparato procedimental.

Por outro lado, os indeferimentos sem fundamentação adequada e os critérios subjetivos sem parâmetros, na análise dos requerimentos, geram insegurança jurídica e dificultam o acesso à justiça para quem realmente precisa do benefício. A facilidade na obtenção da gratuidade, dada a discussão acerca da concessão “automática” do benefício, também contribui para o aumento do número de processos, incentivando o ingresso de ações sem uma avaliação prévia sobre sua viabilidade. O alto índice de extinção de processos quando o benefício é negado reforça a necessidade de um controle mais exigente na análise sobre sua concessão.

Por fim, a falta de aplicação efetiva de penalidades para aqueles que agem de má-fé impede que o sistema seja mais equilibrado e eficiente. Apontadas as distorções, é fundamental que o Judiciário adote mecanismos de verificação mais eficazes, como os critérios objetivos, e desestime a litigância de má-fé por meio da aplicação de multas, verificada a concessão indevida. Dessa maneira, será possível garantir que a gratuidade de justiça cumpra seu verdadeiro propósito: assegurar o acesso à justiça para aqueles que realmente não têm condições de arcar com os custos processuais.

2.2. ADOÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS EM GRADAÇÃO

Postas todas as discussões controvertidas em torno da aplicação do instituto, é necessário adentrar o foco principal do presente trabalho: a abordagem da concessão da gratuidade de justiça por meio da observância dos critérios objetivos em gradação, com o objetivo de garantir que o benefício seja concedido de forma justa e proporcional à real necessidade do requerente.

¹⁰⁷ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 33ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 21368595220248260000**. Relator.: Sá Duarte, em 24 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/2517927249> Acesso em: 05 mar. 2025.

Importante iniciar pela compreensão do termo “critérios objetivos em gradação”. O que são critérios objetivos? Os critérios objetivos são parâmetros pré-estabelecidos, de modo claro e mensurável, os quais podem ser utilizados para orientar decisões, avaliações e análises. Diferentemente dos critérios subjetivos, que dependem da interpretação individual, os objetivos são baseados em fatos concretos, aliados a dados verificáveis e regras previamente estabelecidas. Isso garante maior transparência, previsibilidade e imparcialidade nos processos decisórios.

Embora nem todos os critérios aqui propostos sejam objetivos em sentido estrito, ou seja, imediatamente verificáveis de forma automática, todos se mostram objetiváveis, na medida em que admitem verificação com base em elementos documentais, parâmetros técnicos e critérios uniformes. Nesse contexto, adota-se o termo ‘critérios objetivos’ em seu sentido funcional, como um modelo que busca reduzir a margem de subjetividade e promover a uniformização da análise da gratuidade de justiça, tanto na esfera judicial quanto na extrajudicial.

A aplicação de critérios objetivos em gradação se mostra um bom instrumento de promoção da equidade no tratamento dos jurisdicionados. Por exemplo, sua utilização ajuda a coibir arbitrariedades, garantindo que decisões sejam fundamentadas em normas e evidências concretas.

Além de aumentar a transparência, a objetividade facilita a tomada de decisões e reduz conflitos. Quando há regras claras e bem definidas, as partes envolvidas têm maior segurança quanto ao processo, minimizando questionamentos e contestações. Isso também fortalece a credibilidade das instituições, momento em que se demonstra um compromisso com a imparcialidade e a justiça.

O que é gradação¹⁰⁸? A gradação é uma forma de aplicação e análise, a qual significa que a análise seguirá uma ordem sequencial, aplicando-se inicialmente um critério e, caso ele não seja suficiente para comprovar a hipossuficiência, passa-se à avaliação do próximo. Esse modelo permite uma análise mais precisa e evita tanto a concessão automática sem comprovação quanto o indeferimento arbitrário.

Desse modo, para dar sustentação prática à proposta, os critérios foram sistematizados em um enfoque doutrinário funcional, voltados à natureza e à aplicação de cada requisito,

¹⁰⁸ Nota: seu significado segundo o dicionário é: “Gradatividade; aumento ou diminuição que acontece gradual e progressivamente: gradação de um discurso.” DÍCIO. Dicionário Online de Português. **Significado de gradação.** Disponível em: <https://www.dicio.com.br/gradacao/>. Acesso em: 4 mar. 2025.

trazendo uma justificativa classificatória quanto ao grau de objetividade de cada critério e demonstrando a viabilidade de análise uniforme e imparcial.

Vale reforçar que os critérios que serão defendidos tentam abranger um grande número e variabilidade das possibilidades de concessão do instituto, mas não são critérios que trazem um esgotamento absoluto de todas as hipóteses de concessão. São parâmetros voltados a trazer uma previsibilidade ao sistema de aplicação do instituto da gratuidade de justiça, bem como outros benefícios de facilitação do pagamento de custas processuais e emolumentos, como parcelamento, possibilidade de pagamento ao final do processo/procedimento e/ou desconto no valor das custas/emolumentos.

Nesse método, para uma análise da concessão da gratuidade de justiça através da utilização dos critérios objetivos em gradação, seria necessário seguir um procedimento que envolva a solicitação formal do benefício, bem como a apresentação de documentos comprobatórios e a aplicação de critérios objetivos que auxiliem na verificação da real da necessidade do requerente.

2.2.1. Critério objetivo formal

O primeiro passo para iniciar a análise é a apresentação de um requerimento pelo interessado, a chamada “declaração de hipossuficiência de próprio punho”. Trata-se de um critério formal, que pode ser feito na petição inicial, na contestação, no recurso, no balcão do cartório ou até mesmo em momento posterior, caso surjam novos elementos que justifiquem o pedido.

Esse requerimento deve conter a declaração de hipossuficiência de próprio punho, conforme prevê o artigo 99, *caput*, do CPC/15¹⁰⁹, sendo o único critério de apresentação obrigatória e formal, cuja ausência inviabiliza a análise dos demais. Sua função é atuar como pressuposto essencial do requerimento, independentemente do conteúdo probatório complementar. Vale ressaltar, ainda, que a concessão de gratuidade de justiça é considerada matéria de ordem pública¹¹⁰, podendo ser discutida a qualquer tempo, não cabendo a concessão do benefício de ofício, na forma da jurisprudência consolidada do STJ:

¹⁰⁹ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 05 mar. 2025.

¹¹⁰ Nota: Na jurisprudência é consolidado o entendimento que o instituto da gratuidade de justiça é matéria de ordem pública, devido a possibilidade de ser requerida a qualquer tempo e grau do processo. Nesse sentido: AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSO CIVIL. DECISÃO QUE INDEFERIU A GRATUIDADE DE

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. DIFERENÇAS SALARIAIS. BENEFÍCIO DA JUSTIÇA GRATUITA. CONCESSÃO DE OFÍCIO. IMPOSSIBILIDADE. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DE ELIANE MARIA SILVA GOMES E OUTROS REJEITADOS. [...] 3. No caso dos autos, evidencia-se que o acórdão recorrido resolveu a controvérsia ao assentar que o benefício da assistência judiciária gratuita depende de requerimento expresso da parte interessada, razão pela qual é vedado ao julgador o seu deferimento *ex officio*.¹¹¹

Além do mais, embora a legislação preveja uma presunção relativa de veracidade dessa declaração, na forma do art. 99, §3º do CPC/15, ela não pode ser considerada prova absoluta. Como defendem algumas legislações, jurisprudências e doutrinas, o requerimento, sem a apresentação de um conjunto probatório mínimo para análise, atribui uma presunção absoluta de veracidade à declaração de próprio punho, destoando-se do preceito inicial que a norma trouxe, da relatividade da presunção de veracidade.

À vista disso, é necessária a apresentação da solicitação formal da concessão do benefício e a apresentação de conjunto probatório mínimo, permitindo o cruzamento dos dados reais com a autoafirmação de hipossuficiência financeira.

Após o pedido, inicia-se a análise com base em critérios objetivos em gradação, ou seja, uma verificação progressiva, na qual, caso um critério não seja suficiente para comprovar a hipossuficiência, passa-se ao próximo. É possível elencar seis critérios bases objetivos de parâmetros para análise, são eles: a) participação em programas sociais (como Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada – BPC); b) renda mensal de até três salários mínimos; c) isenção de declaração de imposto de renda; d) dependência econômica; e) análise de gastos fixos compatíveis com a renda; f) situação de endividamento comprovada.

A verificação da hipossuficiência pode exigir a apresentação de documentos comprobatórios, como contracheques, extratos bancários, comprovantes de recebimento de benefícios sociais, declaração de isenção de imposto de renda, contas de consumo e certidões

JUSTIÇA À PESSOA JURÍDICA. A gratuidade de justiça constitui matéria de ordem pública, sendo dever de o Magistrado sindicá-la de ofício a presença dos requisitos que autorizam a sua concessão, visando-se, assim, assegurar somente aos efetivamente necessitados o deferimento de tal direito assegurado constitucionalmente. (BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 21ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00691758120208190000**. Relator.: Andre Emilio Ribeiro Von Melentovytch, em 29 de abril de 2021. Disponível: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1203106842> Acesso: 06 mar. 2025.

¹¹¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 1ª Turma. **Embargos de Declaração no Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial 1.890.106/RJ**. Relator.: Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do Trf5), em 21 de março de 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202101341885&dt_publicacao=24/03/2022 Acesso em: 06 mar. 2025.

de bens. Essa documentação serve para cruzar informações e afastar concessões indevidas, sem comprometer o direito de acesso à justiça para quem realmente precisa.

Com base nos critérios analisados, a autoridade competente (juiz ou delegatário, no caso dos cartórios extrajudiciais) deve fundamentar sua decisão, seja deferindo, indeferindo ou concedendo parcialmente a gratuidade. Ambas as decisões devem ser motivadas de forma clara, evitando decisões arbitrárias ou genéricas.

Para isso, é essencial a utilização da declaração de hipossuficiência de próprio punho em conjunto com critérios objetivos em gradação, permitindo uma análise escalonada e proporcional da condição financeira do requerente.

2.2.2. Critério objetivo direto

Em seguida, para iniciar os critérios dentro da gradação, identificam-se os critérios objetivos diretos, que são compostos por situações jurídicas ou condições econômicas imediatamente verificáveis, tais como a participação em programas sociais de redistribuição de renda, o recebimento de benefícios previdenciários de baixo valor, a renda mensal de até três salários mínimos e a isenção de declaração de imposto de renda.

Esses critérios são considerados objetivos em sentido estrito, uma vez que, devidamente comprovados por documentos padronizados (como cadastro no CadÚnico, extratos de benefício, comprovantes de renda, ou consulta à base da Receita Federal), já permitem inferir a hipossuficiência de maneira rápida, salvo hipótese de fraude ou má-fé.

Quanto à adoção do critério de verificação da participação do requerente em algum programa social de redistribuição de renda e/ou percepção de benefício previdenciário de baixo valor, mostra-se viável pois a inscrição em programas sociais, como o Bolsa Família (ou equivalente, como o Auxílio Brasil), é um indicativo direto de situação de vulnerabilidade reconhecida pelo próprio poder público, observado que a principal regra para receber o Bolsa Família, por exemplo, é ter renda mensal familiar de até R\$ 218 (duzentos e dezoito reais) por pessoa. Desse modo, é preciso somar a renda total e dividir pelo número de pessoas, e, ficando abaixo do valor de R\$ 218 (duzentos e dezoito reais), a família estará elegível ao benefício¹¹². Como é um benefício de redistribuição de renda pelo realizado pelo Governo Federal, existe

¹¹² CATTO, André. Portal de notícias G1. **Bolsa Família: quem tem direito e quais os critérios para receber o benefício.** Economia, 15 de julho de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2024/07/15/bolsa-familia-quem-tem-direito-e-quais-os-criterios-para-receber-o-beneficio.ghtml>. Acesso em: 04 mar. 2025.

uma boa taxa de atualização das informações cadastrais e financeiras sobre as reais condições dos inscritos, facilitando e contribuindo para uma análise mais rápida do Poder Judiciário.

Já os benefícios assistenciais previdenciários, como o Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC/Loas), são a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência ou pessoa idosa que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família. Para ter direito, é necessário que a renda por pessoa do grupo familiar seja igual ou menor que 1/4 do salário mínimo¹¹³. A concessão desses benefícios é feita pelo INSS, através do requerimento e da verificação da situação de hipossuficiente acentuada, demonstrada em perícia e investigação social, de modo que é feita uma análise substancial da situação de vulnerabilidade do requerente, podendo os benefícios serem utilizados como parâmetro para o deferimento da gratuidade de justiça, devido ao procedimento de triagem socioeconômica rigorosa.

Inclusive, esse é um parâmetro indicado como indicio de hipossuficiência econômica utilizado pela Defensoria Pública da União, na forma do art. §4º, inciso I e II da Resolução nº 133, de 7 de dezembro de 2016, o qual dispõe: “§ 4.º São indícios de hipossuficiência econômica do núcleo familiar a percepção de rendimentos decorrentes de: I - programas oficiais de transferência de renda; II - benefícios assistenciais e previdenciários mínimos pagos a idoso ou deficiente;”¹¹⁴

A forma de comprovação, nesses casos, daria-se pela apresentação da declaração de hipossuficiência de próprio punho, critério formal do instituto, requerendo a concessão de gratuidade de justiça, e a apresentação do extrato de recebimento do benefício ou do cartão benefício, emitido pelo INSS ou outro órgão responsável, critério objetivo direto, cabendo ao responsável pela análise deferir a concessão do benefício.

Em continuidade, nos critérios objetivos diretos em avaliação gradativa, caso o requerente não preencha o primeiro critério objetivo direto elencado, segue-se na observação a possibilidade de aplicação do critério da renda mensal do requerente em até 3 salários mínimos. Esse é um parâmetro já muito utilizado na jurisprudência para a solução das controvérsias

¹¹³ BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). **Benefícios assistenciais**. Governo Federal, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/direitos-e-deveres/beneficios-assistenciais>. Acesso em: 04 mar. 2025.

¹¹⁴ BRASIL. Defensoria Pública Geral Da União. **Resolução nº 133, de 7 de dezembro de 2016**. Conselho Superior Da Defensoria Pública Da União, dispõe sobre uso das atribuições previstas no art. 10, I, da Lei Complementar nº 80/94. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017> Acesso em: 04 mar. 2025.

quanto à concessão do instituto da gratuidade de justiça. Esse valor é amplamente reconhecido como referência para alguns benefícios sociais.

Esse critério é principalmente consolidado por previsões normativas institucionais da Defensoria Pública da União. A Resolução nº 133, de 7 de dezembro de 2016, instituída pelo Conselho Superior Da Defensoria Pública Da União, em seu art. 2º, dispõe: “Art. 2º. Presume-se economicamente necessitada a pessoa natural integrante de núcleo familiar cuja renda mensal bruta não ultrapasse valor fixado pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União para atuação do órgão”¹¹⁵. O qual, atualmente, é definido em 3 salários mínimos.

Posteriormente, foi adotado pelas Defensorias Públicas Estaduais, como no exemplo da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, na referida Deliberação CS/DPGE nº 124 de 20 de dezembro de 2017, e pelo Conselho Superior Da Defensoria Pública Geral Do Estado, o qual dispõe, em seu art. 4º, inciso I: “Art. 4º - Presume-se absolutamente a hipossuficiência econômica da pessoa natural quando, cumulativamente: I - a renda mensal líquida individual for de até 3 (três) salários mínimos ou a renda mensal líquida familiar for de até 5 (cinco) salários mínimos,”¹¹⁶.

Inclusive, muitos tribunais¹¹⁷ já adotam esse parâmetro como critério objetivo direto, atrelado ao conjunto probatório mínimo, que permite aferir a renda mensal do requerente, como

¹¹⁵ BRASIL. Defensoria Pública Geral Da União. **Resolução nº 133, de 7 de dezembro de 2016**. Conselho Superior Da Defensoria Pública Da União, dispõe sobre uso das atribuições previstas no art. 10, I, da Lei Complementar nº 80/94. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017> Acesso em: 04 mar. 2025.

¹¹⁶ RIO DE JANEIRO (Estado). Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro. **Deliberação CS/DPGE nº 124, de 20 de dezembro de 2017**. Estabelece critérios para a concessão da gratuidade de justiça no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/5485-DELIBERACAO-CS-DPGE-N%C2%BA-124-DE-20-DE-DEZEMBRO-DE-2017>. Acesso em: 4 mar. 2025.

¹¹⁷ Nota: é possível citar os demais precedentes que utilizam o critério objetivo para concessão da gratuidade pelas várias regiões, como: BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. 2º Câmara Especial. **Agravo de Instrumento 08012946520238220000**. Agravo de instrumento. Assistência judiciária. Hipossuficiência. [...] o que não há nos autos tendo em vista que o agravante junta contracheques e declarações de IRPF que corroboram a hipossuficiência alegada, notadamente quando sua renda é em média inferior a três salários mínimos. Relator.: Miguel Monico Neto, em 22 de junho de 2023. Disponível em: Acesso em: 04 mar. 2025. / BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 4º Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 80356947820208050000**. AGRAVO DE INSTRUMENTO. Pedido De Assistência Judiciária Gratuita. Declaração De Hipossuficiência Da Pessoa Natural. Policial Militar Da Reserva. Renda Líquida Mensal Inferior A Três Salários Mínimos. [...] Relator.: Joao Augusto Alves De Oliveira Pinto, em 19 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ba/1211692434> Acesso em: 04 mar. 2025. / BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. 3º Turma Recursal dos Juizados Especiais. Mandado de Segurança 52708529220238090051. MANDADO DE SEGURANÇA. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. [...]. No caso em apreço, os rendimentos havidos pela impetrante pouco indicam a impossibilidade de arcar com as custas processuais [...] rendimentos próximos de três salários mínimos -, devendo ser deferido o seu pedido. Relator.: Roberta Nasser Leone, em 30 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ba/1211692434> Acesso em: 04 mar. 2025

no exemplo do julgamento deste agravo de instrumento, feito pelo Tribunal de Justiça do Paraná:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO MONITÓRIA. GRATUIDADE DA JUSTIÇA INDEFERIDA PELO JUÍZO A QUO. Documentos que demonstram o estado de hipossuficiência do agravante. Renda mensal inferior a três salários-mínimos. [...]. 2. Este Tribunal de Justiça, em regra, tem admitido como critério objetivo para a concessão do benefício da gratuidade da justiça que a parte possua rendimentos inferiores a três salários mínimos. Precedentes. [...]. 4. Recurso conhecido e provido.¹¹⁸

A forma de comprovação desse critério pode ser efetivada pela apresentação de comprovantes de renda, como contracheques ou extratos bancários, para verificar a compatibilidade com o critério.

Seguindo na gradação, o critério objetivo direto de verificação da isenção da declaração de imposto de renda pelo requerente é frequentemente adotado, pois indica que o indivíduo não possui rendimentos tributáveis superiores ao limite estipulado pela Receita Federal. Em 2024, por exemplo, esse limite foi fixado em R\$ 2.640,00 mensais. Assim, pessoas isentas da declaração são, presumivelmente, economicamente vulneráveis.

Ademais, existem pessoas isentas da declaração de imposto de renda por receber benefício do INSS, por ter uma ou mais doenças das listadas na Lei nº 7.713/88¹¹⁹. Ainda que não seja benefício assistencial, o benefício da isenção é concedido à pessoa que sofre com alguma doença pré-definida na lei, sendo merecedora do benefício.

Na prática, é possível a comprovação por meio de declaração de isenção emitida pela Receita Federal e/ou através de extratos bancários e contracheques que comprovem renda auferível abaixo do parâmetro de rendimentos tributáveis da Receita Federal.

2.2.3. Critério objetivo conjugado

Em um segundo grupo dentro dos critérios da gradação, denominados critérios conjugados, enquadram-se situações que demandam uma análise mais aprofundada, embora fundada em dados objetivos.

¹¹⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. 19ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00265666220238160000**. Relator.: Jose Americo Penteado De Carvalho, em 14 de agosto de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/1933417366?origin=serp> Acesso em: 04 mar. 2025.

¹¹⁹ BRASIL. Governo Federal. **Solicitar isenção do imposto de renda**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-isencao-do-imposto-de-renda>. Acesso em: 04 mar. 2025.

É o caso da “dependência econômica” (como a condição de donas de casa, filhos ou pessoas sem renda própria) e da análise patrimonial (com declaração formal). Tais critérios não se mostram suficientes isoladamente, pois exigem cruzamento de informações para aferição da real capacidade financeira do requerente.

Por exemplo, a existência de uma pensão alimentícia de valor elevado ou de patrimônio em nome de terceiros pode, em certos contextos, indicar suficiência de recursos, mas, em outros, exigir o reconhecimento da necessidade de assistência judicial gratuita. Por isso, esses critérios são considerados objetiváveis, ou seja, passíveis de análise com base em dados verificáveis, ainda que dentro de um contexto mais complexo.

Na impossibilidade de aferir a hipossuficiência econômica, e observada uma dependência econômica do requerente, isto é, o requerente, além de não auferir renda própria, possui o seu sustento garantido por um terceiro, como no exemplo dos estudantes universitários, crianças, adolescentes, pessoas deficientes ou idosos.

Como já exposto, há discussão na doutrina e jurisprudência sobre a aferição dos indivíduos em dependência econômica, se será exclusiva na renda do requerente, ou se serão observadas as condições financeiras do responsável financeiro do requerente. Até o momento, mantém-se a posição majoritária na jurisprudência de que deve ser observada apenas a situação de renda do requerente.

Entretanto, a efetivação e a análise desse critério podem ser comprovadas através de declarações do requerente e do terceiro, reconhecendo a dependência econômica, bem como a declaração de hipossuficiência do requerente dependente econômico. Assim, a “objetividade” é trazida pelo método de apuração, não pela simplicidade da condição.

2.2.4. Critério objetivo relacional

Por fim, o critério de objetividade relacional é aquele cuja aplicação depende de parâmetros objetivos verificáveis. Entretanto, o resultado final se determina pela relação entre diferentes fatores econômicos ou financeiros. Em outras palavras, a objetividade está na base de dados, mas a análise considera como esses dados interagem entre si. Nesse critério reúnem-se hipóteses que envolvem elementos financeiros contextuais, como os “gastos fixos compatíveis com a renda” e a “situação de endividamento comprovada”.

Todos os elementos são mensuráveis e verificáveis (extratos bancários, boletos, contratos, declarações oficiais), mas o critério só se concretiza quando se observa a relação entre eles, desse modo, o termo “relacional”.

Nesses casos, a análise se volta à compatibilidade entre os rendimentos e os encargos mensais, bem como à existência de dívidas que comprometam o mínimo existencial. Ainda que se reconheça um grau de abstratividade contextual na análise da situação concreta, a proposta aqui defendida sustenta que tais critérios podem e devem ser tratados com reserva de subjetividade técnica, mediante a adoção de parâmetros uniformes, como faturas, contratos, boletos, comprovantes de tratamento médico ou extratos de inadimplência. Dessa forma, evita-se a discricionariedade excessiva e assegura-se uma avaliação fundamentada e proporcional.

Imperioso destacar a diferença do critério anteriormente exposto. A distinção entre o critério objetivo conjugado e o critério de objetividade relacional reside principalmente na forma como os elementos são analisados e na necessidade de ponderação contextual. O critério objetivo conjugado é constituído por mais de um elemento ou situação econômica, que devem ser considerados em conjunto, sendo cada elemento verificável de maneira objetiva, mas nenhum deles, isoladamente, é suficiente para determinar a concessão da gratuidade de justiça. A avaliação desse critério depende, portanto, da conjuntura entre os elementos, como no caso de uma pessoa que seja dependente econômica e não possua patrimônio declarado. Cada fato é objetivo e comprovável, mas apenas a combinação desses elementos permite inferir a hipossuficiência do requerente. Nesse sentido, o critério objetivo conjugado baseia-se na existência simultânea de condições objetivamente verificáveis, sem necessidade de análise quantitativa ou proporcional mais aprofundada.

Por outro lado, o critério de objetividade relacional se caracteriza pela análise da relação entre elementos econômicos, especialmente em termos quantitativos, como renda, despesas e endividamento. Nesse critério, cada dado individual é objetivo e mensurável, mas a determinação da hipossuficiência depende da compatibilidade entre esses elementos, ou seja, da proporção entre a renda do requerente e suas despesas essenciais e compromissos financeiros. Por exemplo, uma pessoa que recebe cinco salários mínimos pode ser considerada hipossuficiente se seus gastos mensais e dívidas comprometerem sua subsistência mínima. Assim, embora a base seja composta por dados objetivos, a conclusão exige uma avaliação técnica e contextualizada, considerando a interação entre esses fatores.

Ambos se inserem no modelo de critérios objetiváveis, mas se distinguem pelo grau de ponderação e pela forma como os elementos objetivos são avaliados, sendo o primeiro voltado

à verificação da presença de condições, e o segundo à avaliação da compatibilidade entre dados econômicos para aferição da hipossuficiência.

É o que podemos identificar para a aplicação do critério de “gastos fixos compatíveis com a renda”. Se o requerente até possuir renda, mas alegar dificuldades para custear as despesas do processo, abre-se a possibilidade da verificação entre a relação da renda disponível em face dos gastos fixos do requerente. Isso porque pode haver a percepção de rendimentos consideráveis pelo requerente, contudo, se seus gastos forem altos, momento em que custear as custas processuais/emolumentos e outras despesas pode comprometer o seu sustento. Quando mais de 70% da renda mensal é comprometida com despesas essenciais, há um forte indicativo de hipossuficiência.

Como no exemplo em que a parte requereu a gratuidade de justiça, a qual foi indeferida em observância apenas do valor da renda mensal, que flutuava na faixa de R\$ 9.869,09 (nove mil oitocentos e sessenta e nove reais e nove centavos) a R\$ 12.278,63 (doze mil duzentos e setenta e oito reais e sessenta e três centavos). Contudo, o requerente era mantenedor de um familiar enfermo, e mantinha uma semi-UTI instalada na residência do requerente. Em grau de recurso, ficou comprovada a relação entre a renda e os gastos fixos, que comprometeria o sustento do requerente e de seus familiares, dependentes economicamente, se cobradas as custas processuais, as quais equivaleriam a 40% da renda total do requerente. Desse modo, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia deferiu o benefício da gratuidade de justiça, conforme o exposto:

Agravo interno em agravo de instrumento. Gratuidade judiciária. Pessoa física. Presunção juris tantum. Comprometimento de renda mensal. Despesas extraordinárias com familiar enfermo. *In casu*, além de as custas processuais representarem mais de 40% da remuneração dos autores, há efetiva comprovação do comprometimento de quase toda a renda mensal com despesas habituais e extraordinárias, dentre estas gastos com manutenção de semi-UTI instalada na residência familiar em favor de filho enfermo, circunstâncias que justificam a concessão da gratuidade judiciária, sob pena de limitação excessiva e desproporcional do sustento da família e ao tratamento de saúde de membro familiar, sem prejuízo da revogação ulterior do benefício, havendo novos elementos.¹²⁰

Para a comprovação, o requerente deverá apresentar todos os comprovantes de despesas fixas, como contas de luz, água, aluguel e contratos de financiamento, bem como os de despesas extraordinárias que indiquem o comprometimento da renda.

¹²⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. 2ª Câmara Especial. **Agravo de Instrumento 08006145620188220000**. Relator: Roosevelt Queiroz Costa, em 16 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ro/748011829/relatorio-e-voto-748011849?origin=serp> Acesso em: 04 mar. 2025.

Tal avaliação é um método financeiro-contextual, o qual requer uma avaliação detalhada sobre a casuística. Como na situação de endividamento elevado da população, em face de diversas situações sociais do país que contribuíram para isso, é possível observar uma situação financeira comprometida por dívidas, o que é considerado um problema social que assola muitos no país:

O superendividamento é um problema social que atinge todas as classes e em especial os menos favorecidos. O superendividamento vem crescendo em um ritmo acelerado devido à facilidade ao acesso de créditos, fazendo com que os consumidores comprem produtos de forma descontrolada e muitas vezes acima da capacidade de pagamento, tendo como consequência o superendividamento.¹²¹

Em complemento a esse pensamento, o autor Fernando Rodrigues Martins destaca:

O acúmulo dos débitos decorre passivamente em virtude de fatos inesperados que oneram excessivamente a situação econômica do devedor observado certo acidente da vida (desemprego, morte, divórcio, doença etc.). Ainda pode ocorrer ativamente em face de abusos intencionais do consumidor (conscientemente) ou porque iludido pelo sistema de marketing que o leva a contratar de forma reiterada (inconscientemente).¹²²

Entretanto, na avaliação para a concessão da gratuidade de justiça, é necessário observar se essas dívidas não foram contraídas de forma temerária, com o intuito de simular hipossuficiência ou cair em insolvência como forma de fraude. De modo que reforça a necessidade de apresentação dos documentos de comprovação anexos à declaração, que trazem os elementos para analisar a real situação econômica do consumidor.

[...] demonstrar a concordância das decisões com o previsto no Código de Processo Civil, nas quais se determina a obrigação do Magistrado analisar a situação econômica do consumidor. Ou seja, o Representante do Judiciário deve, no mínimo, intimar a parte interessada para manifestar-se a respeito do pedido da gratuidade judiciária. O Juiz não deve olhar apenas números, mas a condição econômica que o consumidor endividado se encontra. Em outras palavras, o Magistrado não deve atentar ao contracheque do Autor, quando este ganhar um salário relativamente considerável, em razão da sua condição de superendividado e necessidade de acolhimento por parte do Judiciário.¹²³

¹²¹ VICENSI, Ana Paula. **O Superendividamento do consumidor**. São Paulo. SP: 2017. Disponível em: <https://anapaulavicensi.jusbrasil.com.br/artigos/485492720/o-superendividamento-do-consumidor>. Acesso em: 24 jan. 2025.

¹²² MARTINS, Fernando Rodrigues. **A Contingente Atualização do Código de Defesa do Consumidor**: Novas Fontes, Metodologia e Devolução de conceitos. 2012. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/79057>. Acesso em: 24 jan. 2025.

¹²³ CARVALHO, Juliana Oliveira. Requisitos Legais Para Concessão Da Justiça Gratuita E O Superendividamento. **Caderno De Graduação - Ciências Humanas E Sociais - UNIT**. Pernambuco. V. 5, nº 1, p. 150-181. Novembro de 2021. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/unithumanas/article/view/10536/4835>. Acesso em: 24 jan. 2025.

Diante da quantidade de ações movidas contra os superendividados, os tribunais têm apresentado preocupações e buscam meios de ajudar a reduzir e a superar essa situação. Como no exemplo do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, por meio do Programa Proendividados¹²⁴, o qual possui o objetivo de enquadrar o consumidor superendividado no Programa, caso tenha interesse, podendo receber assistência social e psicológica, além de orientação, através de cursos específicos, auxiliando na reeducação financeira e na prevenção do superendividamento, além de promover a renegociação das dívidas.

Ademais, observa-se que, nos casos de superendividamento, o valor da causa é alto e independe do saldo devedor¹²⁵. Isso porque, mesmo que um indivíduo deva um valor considerado baixo ao senso comum, em virtude de sua condição financeira humilde, o valor atribuído à causa será considerado alto para que cidadão o custeie. Consequentemente, as custas processuais também são bastante elevadas. É necessário destacar que, além dessas custas iniciais, poderão incidir outras custas, quais sejam as recursais, periciais, de avaliação, honorários sucumbenciais e demais taxas.

Nesse sentido, a jurisprudência pátria, com base nos julgados analisados, vem tendendo a decidir pela concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita em casos semelhantes ao que estamos em debate.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS. GRATUIDADE DE JUSTIÇA. SERVIDOR ESTADUAL. SITUAÇÃO DE SUPERENDIVIDAMENTO. [...] Ao servidor militar inativo que demonstra nos autos sua situação de superendividamento, com supressão de mais da metade de seus proventos por débitos de contratos de mútuo consignados, assiste o direito à gratuidade judiciária, ainda que seus rendimentos brutos, aparentemente, infirmem seu perfil de economicamente debilitado. Situação de superendividamento que impede ao jurisdicionado de arcar com as despesas do processo sem prejuízo ao seu próprio sustento.¹²⁶

Para a concessão da gratuidade de justiça, podem ser apresentados extratos do SPC/Serasa ou declarações de instituições financeiras.

Em síntese, a classificação funcional proposta cumpre dois papéis: primeiro, organiza os critérios segundo seu papel no processo de análise (pressuposto formal, critério direto,

¹²⁴ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Programa proendividados**. Recife.

Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/web/resolucao-de-conflitos/proendividados>. Acesso em: 24 jan. 2025.

¹²⁵ CARVALHO, Juliana Oliveira. Requisitos Legais Para Concessão Da Justiça Gratuita E O Superendividamento. **Caderno De Graduação - Ciências Humanas E Sociais - UNIT**. Pernambuco. V. 5, nº 1, p. 150-181. Novembro de 2021. Disponível em:

<https://periodicos.set.edu.br/unithumanas/article/view/10536/4835>. Acesso em: 24 jan. 2025

¹²⁶ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 22º Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00406954020138190000**. Relator.: Rogerio De Oliveira Souza, em 24 de julho de 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/117572381> Acesso em: 24 jan. 2025.

conjugado ou ponderado); segundo, reforça que, embora nem todos sejam objetivos em sentido estrito, todos os critérios são objetiváveis – ou seja, podem ser verificados a partir de parâmetros técnicos e documentos padronizados, garantindo maior isonomia, previsibilidade e segurança jurídica na concessão do benefício da justiça gratuita.

Na linha do que preconiza a elegibilidade social dos critérios, pode-se dizer que há critérios objetivamente mensuráveis (situações jurídicas evidentes) e critérios objetiváveis, isto é, passíveis de análise uniforme a partir de parâmetros previamente definidos, evitando decisões discricionárias ou arbitrárias. Ademais, aplicável a todos os critérios objetivos aqui elencados, quando não for possível verificar uma situação de hipossuficiência econômica, mas houver alguma questão impeditiva do pagamento de caráter momentâneo, podem ser deferidos os benefícios de parcelamento das custas, desconto do valor das custas e/ou deferimento do pagamento das custas ao final do processo, como forma de permanecer hígido o acesso à justiça, sem que haja a má utilização do instituto da gratuidade de justiça.

3. GESTÃO PROCEDIMENTAL JURISDICIONAL E ADMINISTRATIVA DA GRATUIDADE DE JUSTIÇA

A concessão da gratuidade de justiça, seja no âmbito judicial ou extrajudicial, representa uma das expressões mais sensíveis do acesso à justiça, envolvendo diretamente questões de igualdade material e inclusão social. No entanto, demonstra-se a forma como esse benefício, quando analisado e concedido, marcado por subjetividades e critérios vagos, acaba gerando inconsistências que comprometem a segurança jurídica e a eficiência procedimental.

Ao analisar as práticas procedimentais e administrativas envolvidas no processamento da gratuidade de justiça, tanto no Poder Judiciário quanto nas serventias extrajudiciais, a busca por uma gestão eficiente desse benefício tem levado a sutil realização da análise a partir da adoção de requisitos objetivos, os quais se apresentam como alternativa para mitigar desigualdades e reforçar a credibilidade do sistema, equilibrando os custos operacionais com a necessidade de assegurar o pleno acesso à justiça e aos atos de cidadania.

Inclusive, é o que tem se visto na prática. Diante da realidade das elevadas custas judiciais e notariais¹²⁷, emerge a necessidade de discutir a viabilidade de uma regulamentação que promova maior uniformidade na concessão da gratuidade, evitando distorções no acesso aos serviços jurisdicionais e extrajudiciais essenciais, sobretudo diante da diversidade de realidades econômicas e sociais do país.

3.1. ESFERA JUDICIAL

É possível identificar a aprovação e a adoção, pelos tribunais, de critérios objetivos para a concessão da justiça gratuita. Como já defendido, o ideal para o requerimento da concessão de gratuidade de justiça se dá através da apresentação, em conjunto, da declaração e de comprovantes que permitam um cruzamento de dados para verificação da veracidade da declaração, pois a presunção relativa permite a comprovação da veracidade do pedido, não deveria presumir a necessidade da concessão, indistintamente pela simples assinatura de uma declaração, pois se verificada dessa maneira, seria tratado como uma presunção absoluta de veracidade, e não foi isso que a norma processual trouxe no dispositivo do art. 99, §3º do CPC/15¹²⁸.

¹²⁷ BASÍLIO, Ana Tereza. **A Justiça custa um absurdo**. Consultor Jurídico, 05 mar. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mar-05/a-justica-custa-um-absurdo/>. Acesso em: 01 fev. 2025.

¹²⁸ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 99, §3º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 01 fev. 2025.

Dessa forma, em casos de indeferimento, impugnado pela parte requerente, baseado na mera apresentação da declaração de hipossuficiência, a jurisprudência se utiliza de critérios objetivos para decidir a questão.

Como o exemplo do critério da participação em programas sociais de redistribuição de renda e benefícios previdenciários de baixo valor, momento em que um requerente realizou a declaração de hipossuficiência no processo, sem anexo de documentação comprobatória da situação, e o juiz de 1º grau acabou por indeferir. O requerente agravou a decisão, de modo que o Tribunal de Justiça de Minas Gerais reanalisa a decisão:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. JUSTIÇA GRATUITA. PESSOA FÍSICA. DECLARAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA MISERABILIDADE. PRESENTE. RECORRENTE BENEFICIÁRIO DO BOLSA FAMÍLIA. RECURSO PROVIDO. 1. A simples declaração de hipossuficiência financeira não é suficiente para concessão do benefício da gratuidade da justiça à pessoa física, exigindo-se a comprovação do estado de miserabilidade, a partir de uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico, na forma do art. 98, no § 3º, do art. 99, do CPC/15 e no inc. LXXIV, do art. 5º, da CF.¹²⁹

Em 2º grau, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais baseou a concessão da gratuidade em um critério objetivo, observado o fato de o requerente ser beneficiário do programa social denominado “Bolsa Família”, o que se tornou suficiente para a comprovação da percepção do benefício para a concessão da gratuidade de justiça.

No mesmo sentido, os demais tribunais do país, em âmbito estadual, utilizam-se do mesmo parâmetro para solucionar a questão:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE DÍVIDA C.C. INDENIZATÓRIA. GRATUIDADE DA JUSTIÇA. INDEFERIMENTO. IRRESIGNAÇÃO PROCEDENTE. Peticionário que se declara desempregado, beneficiário do Programa Bolsa Família e sem recursos para custear as despesas do processo. Assertiva verossímil, não infirmada pelos elementos dos autos. Benefício da gratuidade cabível, sem embargo de eventual impugnação da parte adversária. Deram provimento ao agravo.¹³⁰

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE OCUPAÇÃO. PEDIDO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA DA PARTE REQUERIDA/APELANTE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO INICIAL. MANUTENÇÃO. GRATUIDADE DA JUSTIÇA. ÔNUS SUCUMBENCIAIS. EXIGIBILIDADE SUSPensa. [...]. 3. Comprovando a parte requerida, ora recorrente, ser beneficiária do Programa Governamental intitulado Bolsa Família é

¹²⁹ BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. 9ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 10000180632648001**. Relator: Luiz Artur Hilário, em 09 de outubro de 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/939751965>. Acesso em: 28 jan. 2025.

¹³⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 19ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 2300858-21.2023.8.26.0000 São Paulo**. Relator: Ricardo Pessoa de Mello Belli, em 27 de março de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/2276087358>. Acesso em: 28 jan. 2025.

pertinente seu pleito a gratuidade. Assim, é possível a condenação sucumbencial de beneficiário da gratuidade da justiça, porém a exigibilidade ficará sobrestada na forma prevista no parágrafo terceiro, do art. 98 do CPC. APELAÇÃO CONHECIDA E PARCIALMENTE PROVIDA.¹³¹

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE DIVÓRCIO. INDEFERIMENTO DA JUSTIÇA GRATUITA. Insurgência. Conjunto De Provas Que Permitem Concluir Pelo Deferimento Do Beneplácito Perseguido. Documentos Que Indicam A Verossimilhança Das Alegações Da Agravante. Rendimentos Decorrentes Do Bpc/Loas, No Montante De Um Salário-Mínimo. Comprovação Da Hipossuficiência Para Arcar Com As Despesas Processuais. Existência De Bens A Partilhar, Que Não Estão Sob A Posse Da Agravante, Não Obsta A Concessão Do Benefício. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. UNÂNIME.¹³²

AGRAVO DE INSTRUMENTO – INCIDENTE DE HABILITAÇÃO DE CRÉDITO – GRATUIDADE DA JUSTIÇA – ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DAS CUSTAS E DESPESAS PROCESSUAIS – COMPROVAÇÃO DA HIPOSSUFICIÊNCIA FINANCEIRA – PARTE AGRAVANTE BENEFICIÁRIA DO BPC/LOAS – RECURSO PROVIDO. [...] No caso, observadas as peculiaridades do caso concreto e diante dos documentos apresentados, de rigor a concessão do benefício em favor da parte Agravante, que demonstrou, por ora, não deter situação financeira favorável para adimplir com as custas e despesas processuais. Recurso conhecido e provido.¹³³

Os critérios objetivos contribuem, na prática, para a concessão do benefício, servindo como parâmetro igualmente para a revogação e/ou indeferimento da concessão do benefício. Como o caso apreciado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, no qual foi revogada a concessão da gratuidade de justiça após a verificação que a parte beneficiária possuía patrimônio incompatível com a alegada insuficiência, utilizando a gradação dos critérios, emergindo o critério dos “gastos fixos compatíveis com a renda”, estando provado nos autos que a medida cabível era a revogação do benefício, pois havia mudado a situação financeira da parte beneficiária, o que não foi comunicado no processo.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. PRETENSÃO DE REVOGAÇÃO DO BENEFÍCIO DA JUSTIÇA GRATUITA. ACOLHIMENTO. PARTE QUE POSSUI PATRIMÔNIO INCOMPATÍVEL COM A ALEGADA HIPOSSUFICIÊNCIA. SITUAÇÃO DE INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS QUE DEIXOU DE EXISTIR. RECURSO PROVIDO. Comprovado que a situação de insuficiência de recursos deixou de existir e que a parte possui patrimônio suficiente

¹³¹ BRASIL. Tribunal de Justiça de Goiás. 5ª Câmara Cível. **Apelação 54376387120208090168**, Relator: José Ricardo Marcos Machado, em 28 de setembro de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-go/1723167685>. Acesso em: 28 jan. 2025.

¹³² BRASIL. Tribunal de Justiça de Sergipe. 1ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00138810820228250000**. Relator: Cezário Siqueira Neto, em 05 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-se/1903809259>. Acesso em: 28 jan. 2025.

¹³³ BRASIL. Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul. 5ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 14001770320228120000**. Relator: Jaceguara Dantas da Silva, em 25 de abril de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ms/1747316881>. Acesso em: 28 jan. 2025.

para arcar com o ônus econômico da demanda, sem prejuízo da própria subsistência, de rigor a revogação do benefício da gratuidade da justiça.¹³⁴

E são diversas as decisões em que os tribunais cingem na aplicação dos critérios objetivos para resolução de deferimento, indeferimento, revogação e manutenção do benefício da gratuidade de justiça. Como no caso verificado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em que foi provada nos autos a existência de patrimônio, incompatível com a alegada insuficiência, revogando assim o benefício concedido:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - EMBARGOS À EXECUÇÃO - IMPUGNAÇÃO À GRATUIDADE DA JUSTIÇA - PROVA DA CAPACIDADE FINANCEIRA DO EXEQUENTE - REVOGAÇÃO DO BENEFÍCIO. - Havendo provas nos autos para comprovar que a parte exequente possui bens suficientes para arcar com o pagamento das despesas processuais, deverá ser acolhida a impugnação à gratuidade da justiça apresentada nos embargos à execução e revogado o benefício.¹³⁵

Os procedimentos e alguns critérios também são utilizados nas Justiças Especializadas, como a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho, como o exemplo do critério de “renda mensal até 3 salários mínimos” e “isenção de declaração de Imposto de Renda”:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. GRATUIDADE DE JUSTIÇA. PATAMAR ECONÔMICO RAZOÁVEL PARA A CONCESSÃO DA GRATUIDADE DE JUSTIÇA. 3 SALÁRIOS MÍNIMOS. [...] 2. A adoção do critério do recebimento de renda mensal inferior a três salários mínimos mensais, previsto na Resolução n. 85, de 11 de fevereiro de 2014 do Conselho Superior da Defensoria Pública da União, além de se coadunar com a baliza para a concessão da isenção do imposto de renda, é corroborada por precedentes desta Corte. [...] 4. Agravo interno desprovido.¹³⁶

AGRAVO DE INSTRUMENTO. HABILITAÇÃO DE CRÉDITO. INDEFERIMENTO DE GRATUIDADE DE JUSTIÇA. Decisão agravada que indeferiu a gratuidade de justiça a autora / agravante, sob o fundamento de que a parte autora não é hipossuficiente. [...] Declarações de Imposto de Renda da autora / agravante acostadas aos autos que demonstram um rendimento mensal inferior a cinco salários mínimos nacionais. Ganhos pouco expressivos que, somados à eventuais despesas mensais e com dependentes, denotam a hipossuficiência econômica da agravante. Precedentes. Reforma da decisão para deferir a gratuidade de justiça a autora / agravante. PROVIMENTO DO RECURSO.¹³⁷

¹³⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 6ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 21222105320228260000**. Relator: Maria do Carmo Honório, 18 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/1620073005>. Acesso em: 28 jan. 2025.

¹³⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. 14ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00426320420238130000**. Relator: Valdez Leite Machado, em 27 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/1824805564>. Acesso em: 29 jan. 2025.

¹³⁶ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. **Agravo Interno 00095027020184025001 ES**. Relator: Marcella Araujo Da Nova Brandao, em 10 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-2/845781641>. Acesso em: 29 jan. 2025.

¹³⁷ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 22ª Câmara De Direito Privado. **Agravo de Instrumento 2023002107232 RJ**. Relator: Sônia De Fátima Dias, em 29 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/2076301147>. Acesso em: 29 jan. 2025.

Importante observar que, no próprio julgado, fica evidenciado que há a adoção do critério objetivo do recebimento de renda mensal inferior aos 3 salários mínimos, o qual é adotado nos precedentes da Corte, indicando a adoção de uma padronização mínima, que se demonstra muito eficiente sempre que há elementos comprobatórios para basear a fundamentação. Nesse mesmo sentido, é possível observar uma decisão da mesma Corte que adota um tipo de critério objetivo, na qual se demonstra que a adoção não é forma indiscriminada de deferimento/indeferimento do benefício, mas sim um parâmetro para observação junto ao conjunto probatório dos autos. Desse modo, foi revogada a concessão da gratuidade de justiça, com base no conjunto probatório acostado nos autos.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DECISÃO QUE INDEFERE A REVOGAÇÃO DA GRATUIDADE DE JUSTIÇA [...]. RECURSO PROVIDO. 1 - Cinge-se a controvérsia em saber-se se deve haver a revogação da gratuidade de justiça, tendo a agravante demonstrado que a agravada não é isenta do pagamento do imposto de renda. [...] 3 - No caso presente, a agravada alega, em contrarrazões, que percebe aposentadoria no valor de R\$ 4.419,00, o que equivale a 4,61 salários mínimos, não tendo juntado qualquer documento apto a demonstrar que seu próprio sustento, ou de sua família, restaria comprometido com o pagamento das custas judiciais. 4 - Logo, não tendo sido demonstrada a real impossibilidade de arcar com as despesas do processo, deve ser revogado o benefício da assistência jurídica gratuita.¹³⁸

RECURSO ORDINÁRIO. IMPUGNAÇÃO À GRATUIDADE DE JUSTIÇA. Consoante aplicação supletiva do art. 99, § 3º, do CPC c/c art. 14, § 2º, da Lei n. 5.584/70 e Súmula n. 463 do TST, presume-se a hipossuficiência da pessoa física mediante simples declaração, incumbindo à parte ré produzir provas capazes de infirmar a referida declaração de hipossuficiência. E, no caso dos autos, a recorrente logrou comprovar através das fichas financeiras juntadas aos autos que o autor tem condições financeiras de arcar com os custos do processo. Fica afastada a gratuidade de justiça concedida na origem.¹³⁹

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO INOMINADO. OMISSÃO QUANTO A ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO A GRATUIDADE DE JUSTIÇA. EMBARGOS ACOLHIDOS. [...] 2.1 quanto a impugnação, assiste razão o embargante, de acordo com as provas trazidas em contrarrazões a ré/embargada possui condições de arcar com as custas e honorários do processo.¹⁴⁰

Em outro caso, analisado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, é possível perceber a aplicação do critério da “dependência econômica”. A agravante ingressou com ação de

¹³⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. **Agravo de Instrumento 00152334920174020000 RJ**. Relator: Firly Nascimento Filho, em 08 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-2/583494867>. Acesso em: 29 jan. 2025.

¹³⁹ BRASIL. Tribunal Regional Federal do Trabalho da 1ª Região. Sexta Turma. **Recurso Ordinário 01007970320205010075 RJ**. Relator: Leonardo Da Silveira Pacheco, em 22 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trt-1/1396944021>. Acesso em: 29 jan. 2025.

¹⁴⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. 2ª Turma Recursal. **Embargos de Declaração em Recurso Inominado 00519061020168160014 PR**. Relator: Juiz Helder Luis Henrique Taguchi, em 27 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/918631028>. Acesso em: 29 jan. 2025.

obrigação de fazer, cumulada com danos morais e materiais, pleiteando a concessão da justiça gratuita. O juízo de primeiro grau indeferiu o pedido, sob o argumento de que a autora seria economicamente dependente de seu marido, cuja renda e bens não foram demonstrados nos autos, além de determinar sua inclusão obrigatória no polo ativo da demanda. No entanto, a 36ª Câmara de Direito Privado do TJ-SP reformou a decisão, entendendo que a inclusão compulsória do cônjuge não era cabível pois o certificado do veículo, objeto da ação, estava exclusivamente em nome da autora, tornando-a parte legítima para figurar sozinha no processo.

Ademais, quanto à gratuidade de justiça, o colegiado reconheceu que, apesar da dependência financeira do marido, a autora demonstrou não possuir renda própria suficiente para arcar com as custas processuais, ressaltando o caráter personalíssimo do direito à assistência judiciária gratuita. Dessa forma, o recurso foi provido em ambos os pontos, garantindo à autora o direito de litigar sem despesas e sem a necessidade de inclusão de seu esposo na lide, de acordo com a ementa *in verbis*:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. Ação de obrigação de fazer c.c. danos morais e materiais. Decisão que indeferiu a justiça gratuita para a agravante e determinou inclusão de seu marido como parte do processo. Ilegitimidade de parte. Decisão que determinou inclusão do marido da autora. Impossibilidade de impor à autora – em cujo nome está o certificado do veículo - a obrigação de que seu cônjuge esteja no polo ativo. Recurso provido neste ponto. Justiça gratuita. Concessão. Autora que, em que pese dependente econômica do marido, ao qual se desconhece renda e bens, comprovou que não auferia renda suficiente para pagamento de custas processuais. Direito personalíssimo. Recurso provido.¹⁴¹

Ainda na seara do critério objetivo da “dependência econômica”, uma controvérsia que gerou grande debate é a análise da situação jurídica socioeconômica de crianças e adolescentes. Todavia, já se pacificou na jurisprudência o entendimento da análise a partir da aferição da situação financeira da criança/adolescente, e não dos seus responsáveis financeiros. Consoante a esse entendimento, o STJ julgou procedente a gratuidade na ação de compensação por danos morais proposta por uma criança, que foi atacada por um cão em um supermercado, conforme a ementa *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE COMPENSAÇÃO POR DANOS MORAIS. GRATUIDADE DE JUSTIÇA. AÇÃO PROPOSTA POR MENOR. EXAME DO DIREITO AO BENEFÍCIO DA GRATUIDADE À LUZ DA SITUAÇÃO ECONÔMICA DOS GENITORES. [...].4. Em se tratando de menores representados pelos seus pais, haverá sempre um forte vínculo entre a situação desses dois diferentes sujeitos de direitos e obrigações, sobretudo em razão da incapacidade civil e econômica do próprio menor, o que não significa dizer, todavia, que se deva

¹⁴¹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 36ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 21431350220248260000**. Relatora.: Lídia Conceição, em 28 de junho de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/2581155277> Acesso em: 04 mar. 2025.

automaticamente examinar o direito à gratuidade a que poderia fazer jus o menor à luz da situação financeira de seus pais .5. Em se tratando de direito à gratuidade de justiça pleiteado por menor, é apropriado que, inicialmente, incida a regra do art. 99, § 3º, do CPC/2015, deferindo-se o benefício ao menor em razão da presunção de insuficiência de recursos decorrente de sua alegação.¹⁴²

Além disso, a avaliação tende a ser sempre extensiva, buscando observar todos os critérios objetivos, como no caso em conteúdo de um agravo de instrumento interposto contra a decisão que indeferiu o pedido de gratuidade de justiça em uma ação declaratória. O agravante alegava estar enfrentando sérios problemas financeiros, com sua renda mensal comprometida por diversos empréstimos consignados, o que o caracterizava como superendividado, impossibilitando o pagamento das custas processuais sem prejuízo do sustento familiar. A decisão de primeira instância considerou apenas a renda bruta do agravante, não levando em conta a real situação de hipossuficiência demonstrada por ele. Conforme juntada de suas declarações de Imposto de Renda, foi provido o recurso, aplicando o critério da “situação de superendividamento comprovada”, reformando e concedendo a gratuidade de justiça requerida, conforme a ementa:

Agravo de instrumento. Gratuidade de Justiça. Superendividamento. Reforma da decisão. Quadro probatório que aponta para a alegada hipossuficiência. Agravante cuja renda mensal bruta, embora bastante superior à média percebida pela população brasileira, tem parte substancial dela comprometida com diversos empréstimos consignados. Situação atual do agravante é de superendividamento a impossibilitar o pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios, sem prejuízo do próprio sustento e de sua família. Ausência de bens e direitos no IRPF. Precedentes desta Corte. RECURSO PROVIDO.¹⁴³

Ponto central da discussão é a ampla abertura de hipóteses que a subjetividade traz aos juízes, que analisam e decidem à míngua de elementos comprobatórios, impossibilitando uma análise abrangente, de modo que, quando impugnadas as decisões, as instâncias superiores requisitam um conjunto probatório, e, mediante a apresentação desse conjunto probatório, realizam a aplicação dos critérios objetivos para dirimir a controvérsia. A subjetividade se mostra ineficaz em todas as searas, à medida que pode recair no conjunto de abusividade, de requerimento e indeferimento infundado, de modo que pode ser resolvida com a objetividade de critérios e com a apresentação de conjunto probatório para efetivar o direito.

¹⁴² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. T3 – Terceira Turma. **Recurso Especial 2055363** MG 2023/0053461-2. Relator.: Ministra Nancy Andrigli, em 13 de junho de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1990405570/fatos?origin=serp> Acesso em 04 mar. 2025.

¹⁴³ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 11ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 00606241020238190000**. Relator.: Maria Luiza De Freitas Carvalho, em 03 de agosto de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1925673229> Acesso em: 04 mar. 2025.

Além do mais, demonstra-se uma preocupação além, não só com a necessária análise na hora de conceder ou negar o benefício da justiça gratuita, mas também com a “necessidade” de ser fundamentada a decisão que concede ou denega. Como em um processo em que o requerente, pessoa jurídica, solicita o benefício da gratuidade de justiça, e, como não apresenta o conjunto probatório adequado, o juiz de primeiro grau indefere o pedido, fundamentando sua decisão nos seguintes termos: “Nessas condições, deferir o benefício, que, em última análise, é custeado pelo Estado, equivaleria a carrear à população os ônus que deveriam ser pagos pela parte autora, o que não pode ser admitido.”¹⁴⁴

Além disso, o próprio CNJ tem apresentado uma preocupação em relação à aplicação do instituto da gratuidade de justiça, de modo que tem aberto a discussão da necessidade de revisar os procedimentos de análise do benefício, com o objetivo de tornar o sistema mais justo e equilibrado. Conforme o exposto conclusivo:

Este relatório demonstra algumas contradições no sistema de custas, posto que, ao mesmo tempo em que são formulados muitos pedidos de gratuidade, majoritariamente deferidos, verifica-se que a arrecadação é bastante inferior às despesas da Justiça; que a população avalia que o Judiciário é caro; e que há ausência de padrão dos valores cobrados entre estados e com relação à União. Tais dados indicam a premente necessidade de reformular e repensar o sistema de cobrança do Judiciário com vistas à criação de um sistema mais padronizado, com critérios mais objetivos e adequados à realidade do cidadão brasileiro.¹⁴⁵

Em outro ponto, aborda-se também a questão financeira relacionada às custas judiciais, que acaba por incentivar a necessidade de requerer o benefício da gratuidade, visto que, em muitos estados, os valores mínimos e máximos das custas são definidos sem uma devida correlação com os indicadores socioeconômicos locais, o que pode ocasionar uma oneração excessiva para os jurisdicionados.

Essa disparidade evidencia uma problemática ainda maior quando se considera que os altos valores das custas podem funcionar como barreira ao acesso à justiça, uma vez que, em que pese a Constituição garanta a gratuidade de justiça aos economicamente hipossuficientes, a efetivação desse direito exige e compreende a comprovação da hipossuficiência de modo conciso. Em contrapartida, a hipossuficiência financeira não é uma característica global da

¹⁴⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 1ª Vara Cível da Comarca de Iguatu. **Processo 0006170-03.2019.8.06.0091**. Julgado em 22 de setembro de 2020. Disponível em: <https://consultaprocessos.tjce.jus.br/scpu-web/pages/administracao/movimentacoesProcessual.jsf?faces-redirect=true>. Acesso em: 01 fev. 2025.

¹⁴⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Relatório sobre a gratuidade nos processos judiciais no Brasil**. Versão 6. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/relatorio-gratuidade-nos-processos-v6-2023-04-17.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2025.

parte, de modo que, frente às altas custas, acaba por onerar a prestação, levando muitos jurisdicionados a requererem o benefício de forma integral¹⁴⁶.

A fixação das custas processuais muitas vezes é feita sem a observância da realidade sociodemográfica regional. Na maioria dos estados, o sistema de cobrança é baseado na cobrança variável, em função do valor da causa, através da fixação de faixa de valores. Outro sistema adotado por alguns estados é o de fixação de percentuais sobre o valor da causa, fixando faixa de cobrança baseada em valor mínimo e valor máximo¹⁴⁷. A adoção da sistemática de cobrança atrelada ao valor da causa recebe críticas, inclusive baseadas na sistemática de cobrança de outros países, conforme trata o doutrinador Ricardo Silveira:

[...] os critérios para a concessão da gratuidade total são extremamente largos e a proporção torna-se bastante iníqua. O primeiro ponto a ser estabelecido é que não há no Brasil, em larga medida, uma equivalência das taxas e das custas judiciais com a atividade efetivamente exercida, com o tempo e o trabalho despendido com o feito em juízo. Em regra, há uma diretriz nos países de modo a identificar a proporção do custo de cada ato do processo e o necessário pagamento da taxa respectiva, ou seja, um processo simples, com poucos atos, que demande pouco tempo, tem um custo muito inferior a um processo complexo, demorado e com vários atos. Em alguns casos, o pagamento é feito até pelo número de páginas que contém a petição, e não pelo valor da causa.¹⁴⁸

Associando os pontos centrais da pesquisa, é possível afirmar que os hipossuficientes não encontram empecilhos em requerer e receber a concessão do benefício da gratuidade de justiça, inclusive, a subjetividade tem contribuído para aqueles que, potencialmente, teriam condições de arcar com as custas a também receberem o benefício.

Atrelado às altas custas processuais praticadas pelos estados e União, à subjetividade na análise e à falta de previsibilidade jurídica sobre os critérios de concessão de gratuidade, muitos

¹⁴⁶ Nota: O sistema de custas processuais, ao mesmo tempo em que pretende arrecadar recursos indispensáveis para o funcionamento do Poder Judiciário, contribui para um cenário de regressividade, uma vez que a cobrança das custas processuais – que inclui tanto as taxas judiciárias quanto os emolumentos – muitas vezes ultrapassa o patamar de razoabilidade quando comparada à capacidade de pagamento dos jurisdicionados, sobretudo em estados onde os indicadores de desenvolvimento humano e renda per capita são mais baixos. No mesmo sentido nas palavras do Min. Moreira Alves: “[...] taxa que serve de contraprestação à atuação de órgãos da justiça cujas despesas não sejam cobertas por custas e emolumentos, tem ela – como toda taxa com caráter de contraprestação – um limite, que é o custo da atividade do Estado, dirigido àquele contribuinte. Esse limite, evidente, é relativo, dada a dificuldade de se saber, exatamente, o custo dos serviços a que corresponde tal prestação.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Tribunal Pleno. **Rp. 1077**. Taxa Judiciária. Taxa Judiciária É Tributo Da Espécie Taxa. Essa Natureza Jurídica Não Foi Alterada Com A Edição Da Emenda Constitucional Nº 7/77. Relator: Moreira Alves, em 28 de setembro de 1984. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2022/02/ADI-5.688.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2025.

¹⁴⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório da pesquisa sobre custas judiciais no Brasil**. Brasília: CNJ, jul. 2010. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2012/04/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais_julho_260710.pdf. Acesso em: 28 fev. 2025.

¹⁴⁸ SILVEIRA, Ricardo Geraldo R. **Acesso à Justiça**. São Paulo: Almedina Brasil, 2020. *E-book*. p.258. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788584935390/>. Acesso em: 28 fev. 2025.

se veem na posição de requerer a gratuidade, quando na realidade não fariam jus a uma gratuidade abrangente no processo.

Há situações em que o requerente não possui a oportunidade de praticar e custear as custas integralmente. Contudo, no caso de uma análise comprobatória, baseada em critérios objetivos e alinhada à possibilidade de custas processuais mais baratas e condizentes com os indicadores socioeconômicos do local, possibilitaria-se a integração do custeio de muitos dos requerentes que possuem condições financeiras para além de extrema pobreza, mas que não conseguem arcar com todo o conjunto processual por ser caro demais.

Ou, nas demais hipóteses em que o requerente até mesmo recebe a concessão do benefício de modo parcial, referente a alguns atos, ou com desconto, de modo a reduzir o custo total no final do processo, possibilitaria, assim, o custeio, sem tornar um empecilho a prática e o acesso à justiça, bem como sem deixar de lado a necessidade de arrecadação base do custeio do aparato procedimental judicial e extrajudicial.

Inclusive, o CPC/15 tem previsão expressa sobre a possibilidade de parcelamento das custas judiciais, na forma do art. 98, §6º do CPC/15¹⁴⁹. Foi uma inovação trazida pelo novo Código, a qual ainda tem sido pouco usada por conta dessa falta de normatividade da norma. Lá atrás, doutrinadores já se demonstravam preocupados com a aplicação do instituto, de modo que, na época, questionou-se:

a) Qual são as despesas que o juiz pode reduzir o valor a ser pago? (por exemplo, pode o juiz reduzir as custas judiciais? Preparo recursal? Taxa de mandato? Diligência do oficial de justiça? Valor da cópia reprográfica? Custo da certidão de objeto e pé? Valor do edital?) b) E de quanto será o percentual da redução? c) Cabe, ao mesmo tempo, no âmbito da justiça gratuita parcial, a gratuidade total para alguns atos e a redução de parte das despesas para outros atos? d) Uma vez deferido o parcelamento das despesas, em até quantas vezes será possível parcelar? e) E o ato processual terá de aguardar o término do pagamento parcelado para ter início? f) Pode o juiz aplicar o parcelamento em conjunto com a justiça gratuita parcial? g) Cabe a justiça gratuita parcial e parcelamento para pessoa jurídica?¹⁵⁰

O instituto, apesar das dúvidas, tem grande potencial de aplicação para resolver as questões da política das custas processuais e seu empecilho ao acesso à justiça, um mecanismo que possibilita uma flexibilização quanto aos descontos que podem ser concedidos, bem como a modalidade de pagamento no método do parcelamento.

¹⁴⁹ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 96, §6º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 01 fev. 2025.

¹⁵⁰ DELLORE, Luiz. **Novo CPC: o lado B da justiça gratuita** (aquilo que não gostaríamos de ouvir). GenJurídico, 13 out. 2015. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/processocivil/novo-cpc-o-lado-b-da-justica-gratuita-aquilo-que-nao-gostaríamos-de-ouvir/>. Acesso em: 2 fev. 2025.

Com a inovação trazida pelo CPC/15, o Tribunal Justiça da Paraíba implementou um sistema de desconto e parcelamento de custas para a utilização dos magistrados, indicando que “atualmente, 90% dos processos têm a justiça gratuita deferida, sem que haja um controle, por parte do magistrado, de quem realmente pode ou não pagar as custas processuais. Com essa nova ferramenta, o juiz poderá conceder descontos nas custas processuais sem prejudicar a arrecadação do Poder Judiciário e continuar atendendo a situação financeira do jurisdicionado.”¹⁵¹

Entretanto, o que se vê na prática é a não utilização do instituto, bem como continua sendo objeto de questionamento sua implementação. Ante a falta de normatividade e critérios objetivos, tem enfrentado desafios, sendo frequentemente discutida e impugnada em segunda instância.

Na situação em concreto, o autor alega estar desempregado e ter adquirido incapacidade parcial e definitiva para o trabalho, razão pela qual pleiteou os benefícios da justiça gratuita, sustentando não possuir condições de arcar com as custas processuais. No entanto, o juiz de primeira instância, ao analisar os elementos dos autos – incluindo a posse de bens como uma motocicleta e um imóvel de padrão razoável, além dos rendimentos familiares e financiamentos –, concluiu pela aplicação do método de redução das custas, determinando que o autor pagasse o percentual de 10% das custas iniciais, a fim de não comprometer o sustento do autor ou de sua família. Dessa forma, ao invés de conceder a gratuidade total, determinou a redução de 90% das despesas processuais, exigindo o recolhimento mínimo e negando o pedido integral de assistência judiciária gratuita.

Ocorre que essa decisão foi posteriormente analisada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo no Agravo de Instrumento 2004498-08.2023.8.26.0000, julgado pela 32ª Câmara de Direito Privado, sob relatoria do desembargador Caio Marcelo Mendes de Oliveira. O acórdão manteve a decisão de primeiro grau, reforçando a necessidade de análise criteriosa da situação financeira do requerente para a concessão do benefício.¹⁵²

¹⁵¹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. TJPB dispõe de nova ferramenta que permite ao juiz conceder descontos e parcelamentos nas custas processuais. **Portal do TJPB**, 18/01/2018. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/tjpb-dispoe-de-nova-ferramenta-que-permite-ao-juiz-conceder-descontos-e-parcelamentos-nas>. Acesso em: 2 fev. 2025.

¹⁵² BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 32ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 2004498-08.2023.8.26.0000**. JUSTIÇA GRATUITA Agravo de Instrumento - Insurgência contra decisão que negou as benesses da assistência judiciária ao autor, mas concedeu redução em elevado percentual (90%) das despesas processuais [...]. Relator: Caio Marcelo Mendes de Oliveira, em 30 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2004498-08.2023&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2004498-08.2023.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO#?cdDocumento=13>. Acesso em: 02 fev. 2025.

Outro caso, apreciado no Tribunal de Justiça de Paraná, tratava-se de um agravo de instrumento, interposto em razão do indeferimento do pedido de parcelamento das despesas processuais em uma ação de rescisão contratual e reintegração de posse. As autoras alegavam não possuir condições financeiras para arcar com as custas processuais sem comprometer seu sustento, apresentando planilhas que demonstraram suas despesas mensais. A controvérsia central residia na possibilidade de deferir o parcelamento das custas, mesmo após o indeferimento da gratuidade da justiça. O juiz de primeiro grau indeferiu a possibilidade de parcelamento, bem como o pedido da benesse de gratuidade de justiça. Entretanto, o Tribunal do Paraná, na decisão do Agravo de Instrumento 0037972-17.2022.8.16.0000 decidiu pela procedência do parcelamento na forma do art. 98, 6º do CPC/15.¹⁵³

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DISTRIBUÍDO NA CONDIÇÃO DE ALHEIOS ÀS ÁREAS DE ESPECIALIZAÇÃO. AÇÃO DE RESCISÃO CONTRATUAL. Decisão agravada que indeferiu o pedido de parcelamento das custas processuais. Recurso das autoras. Pretensão de parcelamento das despesas processuais. Possibilidade. Inteligência do art. 98, § 6º, do CPC. Viabilização do acesso à justiça. Decisão reformada. Recurso conhecido e provido.¹⁵⁴

Não há regras pré-estabelecidas para a concessão e determinação da forma de parcelamento das custas, devendo ser feita a avaliação casuística pelo magistrado conforme conjuntos de elementos informativos contidos no processo.

Em outro caso concreto, um agravo de instrumento interposto por um agricultor em face de uma instituição financeira, contestou-se a decisão que indeferiu o pedido de parcelamento das custas processuais, isso porque foram alegadas dificuldades financeiras devido a quebras de safra e à falência de uma cooperativa, além de mencionar a agravante situação econômica provocada pela pandemia. Sustentava que, apesar de possuir patrimônio, não tinha liquidez para arcar com as custas de forma imediata e pleiteou a concessão de gratuidade judiciária e o parcelamento em seis parcelas mensais¹⁵⁵. Conforme o julgado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. NEGÓCIOS JURÍDICOS BANCÁRIOS. EMBARGOS À EXECUÇÃO. PARCELAMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS. POSSIBILIDADE. O parcelamento das despesas processuais é possível quando o

¹⁵³ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Art. 96, §6º. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

¹⁵⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. 13ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 0037972-17.2022.8.16.0000**. Relator: Rosana Andriguetto de Carvalho, em 31 de março de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/1801270329/fatos?origin=serp>. Acesso em: 02 fev. 2025.

¹⁵⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. 24ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 50094321620218217000**. Relator.: Fernando Flores Cabral Junior, em 26 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rs/1235645977>. Acesso em: 28 fev. 2025.

requerente não tenha condições de arcar com o montante de imediato, mas não se enquadra na hipossuficiência financeira para o deferimento da gratuidade judiciária. AGRADO DE INSTRUMENTO PROVIDO. UNÂNIME.¹⁵⁶

Mostra-se uma forma instrumentalizada de garantir o acesso à justiça de forma coerente, observada e equilibrada, quando necessário. Como em outro caso, também um Agravo de Instrumento, interposto em face de decisão que indeferiu o pedido de pagamento das custas iniciais de um inventário ao final do processo, argumenta-se que os bens do espólio estão imobilizados e que os herdeiros não têm condições financeiras para arcar com as custas. A parte agravante sustenta que o pagamento deve ser realizado após a alienação dos bens, apresentando jurisprudência em apoio à sua tese. A decisão recorrida reafirma que a responsabilidade pelo pagamento das custas é do espólio, independentemente da capacidade financeira dos herdeiros, e que a ausência de liquidez dos bens pode justificar o parcelamento das custas processuais. Desse modo, o Tribunal decidiu pelo parcelamento das custas em 10x, devido à análise pelo magistrado:

AGRADO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE INVENTÁRIO. DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO DE PAGAMENTO DAS CUSTAS INICIAIS AO FINAL DO PROCESSO. POSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO. DECISÃO MANTIDA E AUTORIZADO O PARCELAMENTO, DE OFÍCIO. Em garantia ao acesso à justiça, constitucionalmente prevista no artigo 5º, inciso XXXV, o Código de Processo Civil assegura a possibilidade de parcelamento do pagamento das custas processuais, a ser efetuado pelo magistrado com utilização de ponderação na análise de cada caso concreto. 2. Se o valor das custas processuais a serem recolhidas é elevado, possível a concessão do recolhimento parcelado, em 10 vezes, conforme autoriza o art. 98, § 6º, do Código de Processo Civil. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. PARCELAMENTO DAS CUSTAS INICIAIS AUTORIZADO DE OFÍCIO.¹⁵⁷

Outra possibilidade, que é mais utilizada, apesar da falta de previsão legal, é uma interpretação do art. 5º, incisos XXXV e LXXIV da CRFB/88¹⁵⁸. É uma exceção do princípio de antecipação das despesas processuais¹⁵⁹, que consiste no deferimento do pagamento de

¹⁵⁶ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. 24ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 50094321620218217000**. Relator.: Fernando Flores Cabral Junior, em 26 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rs/1235645977>. Acesso em: 28 fev. 2025.

¹⁵⁷ BRASIL. Tribunal de Justiça de Goiânia. 6ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 01046343820208090000**. Relator.: Norival Santomé, em 03 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-go/1220216632>. Acesso em: 28 fev. 2025.

¹⁵⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, inciso XXXV. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

¹⁵⁹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 3ª Câmara Cível. **Agravo de instrumento 0021101-64.2018.8.19.0000**. Agravo De Instrumento. Gratuidade De Justiça. Preclusão. Possibilidade De Pagamento Ao Final. Trata-se de agravo de instrumento manejado contra decisão do Juízo a quo que rejeitou o pedido de recolhimento de custas ao final (doc. 176) por considerar que não houve alteração da situação fática após o indeferimento do benefício da gratuidade de justiça postulado pela parte [...]. Relatora: Renata Machado Cotta, em

custas ao fim do processo. Em regra, as custas devem ser pagas antecipadamente, desde o início até a sentença final, ou na execução, na forma do art. 82, *caput* do CPC/15¹⁶⁰. Entretanto, é admitido pela jurisprudência, legislações estaduais¹⁶¹ e alguns regramentos administrativos dos tribunais¹⁶², o deferimento da benesse do pagamento das custas e despesas processuais ao final do processo, como forma de promover o acesso à justiça quando a parte não tem a possibilidade de realizar o pagamento imediato das custas, ao início do processo, mas não é considerada hipossuficiente para fins do deferimento do benefício de justiça gratuita. Trata-se de uma impossibilidade momentânea de arcar com as custas e as despesas processuais.

No caso concreto, um inventário, no qual um agravo de instrumento foi interposto por um interessado, este teve seu pedido de gratuidade de justiça indeferido pelo juiz de primeira instância. O agravante argumentou que, na qualidade de terceiro interessado, não possuía condições financeiras para arcar com as despesas judiciais.

A controvérsia girava em torno da necessidade de comprovação da hipossuficiência do espólio para a concessão do benefício, bem como da possibilidade de diferir o pagamento das custas ao final do processo, considerando a inexistência de liquidez do patrimônio inventariado. O Tribunal de Pernambuco decidiu pela concessão do direito de recolhimento das custas ao fim do processo:

25 de julho de 2018. Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/documents/10136/31891/pagamento-custas-final.pdf>. Acesso em: 28 de fev. 2025.

¹⁶⁰ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

¹⁶¹ Como o exemplo do Estado de Pernambuco, na qual tem previsão na Lei nº 17.116, de 4 de dezembro de 2020, em seu art. 16, VII, possibilita o pagamento ao final do processo, em tipos de processos específicos conforme a disposição: “Art. 16. As custas processuais devem ser recolhidas: VII - antes da adjudicação ou da homologação da partilha, nos procedimentos de inventário, arrolamento, divórcio, dissolução de união estável, arrecadação de herança jacente e de bens do ausente.” PERNAMBUCO. **Lei nº 17.116, de 4 de dezembro de 2020**. Consolida o regime jurídico da taxa judiciária e das custas processuais devidas ao Poder Judiciário do Estado de Pernambuco. Diário Oficial do Estado de Pernambuco, Recife, 4 dez. 2020. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=17116&complemento=0&ano=2020&tipo=&url=> Acesso em: 28 fev. 2025.

¹⁶² Como exemplo, é possível citar o Enunciado Administrativo nº 27 do Fundo Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (FETJ) a qual permite que o juiz autorize o pagamento das custas judiciais ao final do processo. Conforme dispõe a redação dada pelo Aviso nº 57/ 2010: “Considera-se conforme ao princípio da acessibilidade ao Poder Judiciário (CF/88 , art. 5º, XXXV) a possibilidade, ao critério do Juízo em face da prova que ministre a parte autora acerca da possibilidade de recolhimento das custas e a taxa judiciária ao final do processo, ou de recolhimento em parcelas no curso do processo, desde, em ambas as situações, que o faça antes da sentença, como hipótese de singular exceção ao princípio da antecipação das despesas judiciais (CPC, art. 19), incumbindo à serventia do Juízo a fiscalização quanto ao correto recolhimento das respectivas parcelas.” RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Fundo Especial do Tribunal de Justiça – FETJ. **Aviso nº 57/ 2010**. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: https://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=4108d338-0e30-4ee4-b2dd-e6594e268fa2&groupId=10136. Acesso em: 28 fev. 2025.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. GRATUIDADE DA JUSTIÇA. INVENTÁRIO. ESPÓLIO. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE PROVAS DE PRECARIEDADE FINANCEIRA. INDEFERIMENTO. PAGAMENTO AO FINAL. POSSIBILIDADE. RECURSO PROVIDO EM PARTE. 1. Tratando-se de ação de inventário, a obrigação de custear as despesas judiciais não recai sobre os herdeiros, de modo que o deferimento da gratuidade da justiça se mostra cabível apenas quando demonstrada a incapacidade, ainda que momentânea, de o espólio arcar com as custas devidas. 2. Nada obstante, inexistindo liquidez do patrimônio inventariado, se revela cabível o diferimento do pagamento das despesas judiciais ao final do processo, em consonância com a previsão contida na legislação estadual (art. 16, VII, Lei n. 17.116/2020).¹⁶³

Importante ressaltar que os critérios objetivos defendidos no presente trabalho servem como parâmetro firme na jurisprudência, inclusive para a decisão da concessão ou não das benesses de parcelamento de custas e pagamento das custas ao final do processo. Como no exemplo, julgado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em que foi interposto um agravo de instrumento requerendo, subsidiariamente, a concessão da benesse de pagamento das custas ao final do processo. A Desembargadora Relatora indeferiu o pedido, argumentando que faltava “acervo probatório”, considerando que a parte autora não juntou aos autos documentos, citando o exemplo do “imposto de renda e comprovante de rendimento”, para tentar fundamentar o seu pedido, sendo compatível com o critério objetivo defendido no trabalho de “gastos fixos compatíveis com a renda”, quando não isento do imposto de renda, o balizador da compatibilidade dos gastos com a renda. Conforme a ementa do caso exposto:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PEDIDO DE PARCELAMENTO DAS CUSTAS DEFERIDO PELO JUÍZO DE ORIGEM. POSTERIOR PEDIDO DE PAGAMENTO DAS CUSTAS AO FINAL. DECISÃO IMPUGNADA QUE INDEFERIU O PLEITO, MANTENDO O PARCELAMENTO ANTERIORMENTE DEFERIDO. [...] A possibilidade de pagamento das custas ao final do processo fica ao critério do juízo, diante do acervo probatório apresentado pela parte autora. Inteligência do ENUNCIADO 27 DO FETJ. A parte autora não colacionou qualquer documento (imposto de renda, comprovante de rendimento) a fim de justificar o seu pedido.¹⁶⁴

Em continuidade, a ementa segue trazendo a extensão da análise referente aos critérios objetivos, demonstrando-se a abrangência do critério, momento em que é auferida a hipossuficiência em várias facetas, conforme a ementa do caso exposto:

[...] Autores que residem em lugar nobre da cidade do rio de janeiro, de elevado valor de mercado e exercem profissões que sabidamente são bem remuneradas. Ademais, o objeto da presente ação são quatro salas comerciais. Presunção de possibilidade

¹⁶³ BRASIL. Tribunal de Justiça de Pernambuco. 1ª Câmara Regional de Caruaru. **Agravo de Instrumento 00000549720228179005**. Relator: Evanildo Coelho De Araujo Filho, em 18 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pe/1730892971?origin=serp>. Acesso em: 28 fev. 2025.

¹⁶⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 24ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 0035484-47.2018.8.19.0000**. Relatora: Cintia Santarem Cardinali, em 07 de julho de 2018. Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/documents/10136/31891/pagamento-custas-final.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2025.

financeira para arcar com as custas de forma parcelada que militam em desfavor dos agravantes, que não ilidiram a referida conjectura, devendo prevalecer a regra geral do art. 82 do CPC/15. DECISÃO MANTIDA. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, NA FORMA DO ART. 932, IV, "A" DO NCPC.¹²⁷

Na prática, observa-se que, apesar da possibilidade de utilização de outros meios de cobrar as custas processuais, vide os exemplos de parcelamento e deferimento de pagamento de custas processuais ao final do processo, bem como as decisões de deferimento/indeferimento da gratuidade de justiça, a utilização dos critérios objetivos se mostra meio necessário para análise sobre a concessão ou não das benesses, sendo utilizadas, em ambos, as formas de avaliação para concessão de benesses em relação ao pagamento ou não das custas processuais.

3.2. ESFERA EXTRAJUDICIAL

A concessão da gratuidade de justiça nos cartórios extrajudiciais refoge a uma discussão mais abrangente de aplicação de critérios. O ponto central está no papel dos delegatários, na possibilidade ou não de analisar os requerimentos do benefício. Enquanto no Poder Judiciário há um enorme espaço para exigências subjetivas de comprovação da hipossuficiência, no âmbito extrajudicial observa-se o oposto dessa realidade. Em grande parte dos estados, a adoção da chamada declaração de hipossuficiência pura e simples é base absoluta para concessão, dispensando a apresentação de documentos comprobatórios, e, para além da dispensa, ainda há uma impossibilidade de se exigir qualquer meio de comprovação.

Entretanto, essa diferença de abordagem reflete a ausência de uma diretriz nacional clara, o que pode gerar insegurança jurídica e impacto na sustentabilidade financeira dos serviços notariais e registrais, sobretudo quando a gratuidade, pensada como medida excepcional, passa a ser concedida de forma ampla.

O processo de dúvida continua sendo um instrumento relevante para a contestação de pedidos de gratuidade, quando houver incerteza sobre o cumprimento dos requisitos legais. Tal procedimento pode ser instaurado tanto em situações em que a gratuidade tenha sido determinada judicialmente quanto nos casos em que o pedido é feito diretamente ao cartório.

No primeiro cenário, cabe ao delegatário cumprir a decisão judicial, salvo se houver dúvida razoável quanto à extensão ou aplicabilidade do benefício ao ato pretendido, na forma do art. 98, §8 do CPC¹⁶⁵. Nos pedidos autônomos, a possibilidade de análise mais criteriosa,

¹⁶⁵ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 03 set. 2025.

com eventual solicitação de documentos, dependerá das normas locais e da interpretação adotada pela corregedoria competente, o que reforça a subjetividade e a necessidade de regulamentação mais uniforme sobre o tema.

Quanto à possibilidade de aplicação de critérios objetivos, seria fator fundamental para uma análise coerente, e, como já defendido, mostra-se essencial para garantir que a gratuidade seja concedida apenas a quem realmente necessita. O uso dos parâmetros objetivos, defendidos no presente trabalho, evitaria concessões automáticas e padronizaria a análise, tornando o sistema mais transparente e justo. No entanto, para que esses critérios sejam de fato aplicáveis, é imprescindível que o delegatário possa e tenha autonomia para requerer documentos comprobatórios.

A restrição à possibilidade de solicitar documentos cria uma contradição dentro do próprio sistema jurídico. Os notários e registradores possuem fé pública¹⁶⁶, são regulados pelo mesmo órgão que regula os tribunais e vinculam os juízes, e o próprio tribunal estadual regula e fiscaliza as serventias extrajudiciais, na forma do estabelecido no art. 37 da Lei nº 8.935/94¹⁶⁷. Não se mostra lógico admitir que juízes possam aplicar critérios subjetivos para conceder a gratuidade, e os delegatários não possuam igualmente a prerrogativa de requerer documentos para análise do pedido, considerando que ambos prestam serviços públicos e estão sujeitos a normas regulatórias e fiscalizatórias advindas do mesmo poder hierárquico: o Poder Judiciário.

Quanto às normativas em relação à possibilidade de requisição de documentos comprobatórios do estado declaratório de necessidade do benefício da gratuidade de justiça, é possível notar que estamos longe de uma harmonização das normativas em parâmetro nacional, podendo citar como exemplo o Estado de São Paulo, cuja previsão dispõe da exigência apenas da mera declaração do estado de hipossuficiência, conforme o Provimento da Corregedoria Geral de Justiça nº 58/89:

“80. A escritura pública e os demais atos notariais relativos à separação e ao divórcio consensuais, ao inventário e à partilha serão gratuitos àqueles que se declarem pobres sob as penas da lei. 489 80.1. A obtenção da gratuidade dependerá de simples declaração dos interessados de que não possuem condições de arcar com os emolumentos, ainda que as partes estejam assistidas por advogado constituído. 490 80.2. Se o Tabelião de Notas, motivadamente, suspeitar da verossimilhança da

¹⁶⁶ Nota: A fé pública do notário, tabelião, oficial de registro, e registrador está estabelecida no art. 3º da Lei n. 8.935/94, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal de 1988, dispondo sobre os serviços notariais e de registros. (BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov. 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm Acesso em: 03 set. 2025.

¹⁶⁷ *Ibidem*.

declaração de pobreza, comunicará o fato ao Juiz Corregedor Permanente, por escrito, com exposição de suas razões, para as providências pertinentes.¹⁶⁸

O que se segue em outros estados, como Mato Grosso do Sul e Espírito Santo, conforme o Provimento nº 240, de 10 de dezembro de 2020, e Portaria CGJ/ES nº 12/2016, respectivamente:

Art. 1.660. A concessão da gratuidade de justiça compreende a lavratura e o registro das escrituras de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais. § 1º Para a obtenção da gratuidade é necessária declaração de pobreza subscrita pelos interessados, com firma reconhecida, de que não possuem condições de arcar com os emolumentos, ainda que as partes estejam assistidas por advogado constituído. § 2º A declaração de pobreza será arquivada em pasta individualizada. § 3º Se houver dúvida fundada a respeito da veracidade da declaração de pobreza, poderá o titular da serventia suspender a lavratura do ato ou o registro e apresentar impugnação ao Juiz Corregedor Permanente e ou Juiz Diretor do Foro.¹⁶⁹

Art. 105. Os reconhecidamente pobres estão isentos de pagamento de emolumentos pelas demais certidões extraídas pelo cartório de registro civil das pessoas naturais, nas quais é proibida a inserção de expressões que indiquem condição de pobreza ou semelhantes. * Lei nº 6.015, de 31.12.1973, art. 30, §§ 1º e 4º. Parágrafo único. O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo, tratando-se de analfabeto, neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas, cuja falsidade ensejará responsabilidade civil e criminal do declarante.¹⁷⁰

No estado da Bahia, inclusive, a não observância da gratuidade dos atos civis estabelecida em lei é causa de extinção da delegação:

SEÇÃO I - DAS HIPÓTESES DE EXTINÇÃO DA DELEGAÇÃO

Art. 37. A delegação a tabelião ou a Oficial de registro se extinguirá por:

[...]

VI - descumprimento, comprovado, da gratuidade estabelecida na Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997.¹⁷¹

¹⁶⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo. **Provimento CGJ nº 58/89, de 28 de novembro de 1989**. Aprova as Normas de Serviço — Cartórios Extrajudiciais (Tomo II). São Paulo, 28 nov. 1989. Disponível em: <https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=164648>. Acesso em: 3 set. 2025.

¹⁶⁹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. **Provimento nº 240, de 10 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre a Consolidação Normativa Judicial e Extrajudicial da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul (Código de Normas). Campo Grande, MS, 10 dez. 2020. Disponível em: <https://www.tjms.jus.br/legislacao/visualizar.php?lei=35032&original=1>. Acesso em: 3 set. 2025.

¹⁷⁰ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Código de Normas da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Espírito Santo – Comissão Revisora**. Portaria CGJ/ES nº 12/2016, DJe de 05 out. 2016, atualizada até o Provimento nº 01/2025. Vitória, 2025. Disponível em: https://www.tjes.jus.br/corregedoria/wp-content/uploads/2025/02/CN-EXTRAJUDICIAL-Versao-5.0-ate-provimento-01_2025.pdf. Acesso em: 3 set. 2025.

¹⁷¹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. **Provimento Conjunto nº CGJ/CCI 15/2023**, de 11 de setembro de 2023. Altera o Código de Normas e Procedimentos dos Serviços Notariais e Registrais do Estado da Bahia. Salvador, BA, 11 set. 2023. Disponível em: <https://www.tjba.jus.br/corregedoria/wp-content/uploads/2024/02/CNP-2023-Codigo-de-Normas-e-Procedimentos-dos-Servicos-Notariais-de-Registro-do-Estado-da-Bahia-Revogado.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

Entretanto, no estado de Santa Catarina, em seu Código de Normas Extrajudicial, há previsão, com uma margem de avaliação do notário ou registrador, quanto aos fundamentos da isenção requerida, possibilitando a requisição de manifestação da parte quando discordar do requerimento:

Seção X - Gratuidade da Justiça e Isenção do Recolhimento de Emolumentos e da Taxa do Fundo de Reaparelhamento da Justiça

Art. 344. O notário e o registrador têm o dever de observar os casos de isenção de emolumentos, de FRJ e dos tributos incidentes previstos no ordenamento jurídico vigente, nos termos do inciso VIII do art. 30 da Lei n. 8.935/94.

Art. 345. O notário ou o registrador deverá avaliar os fundamentos da isenção solicitada pelo usuário.

§ 1º Na hipótese de discordância, o notário ou o registrador notificará o solicitante a respeito das razões da discordância, para apresentar manifestação.

§ 2º Persistindo a discordância, o solicitante poderá requerer suscitação de dúvida ao juízo com competência em registros públicos.

§ 3º Será praticado o ato de prenotação independentemente do prévio pagamento de emolumentos e de FRJ, suspendendo o seu prazo.

§ 4º Caso o solicitante reconheça a perda ou a inexistência da qualidade de beneficiário da gratuidade no momento da prática do ato, deverá fazer o pagamento dos emolumentos e do FRJ correspondentes, com o que o curso do procedimento deverá ser retomado, sem prejuízo de manejo de nova suscitação quanto à eventual qualificação negativa.

§ 5º Havendo dúvida fundada quanto ao preenchimento atual dos pressupostos para a concessão de gratuidade nos casos de títulos judiciais, o notário ou registrador, após praticar o ato, pode requerer, ao juiz com competência em registros públicos, a revogação total ou parcial do benefício, caso em que o beneficiário será citado para, em 15 (quinze) dias, manifestar-se sobre o requerimento.¹⁷²

No estado de Alagoas, o notário pode inclusive inquerir e requerer documentos, conforme o disposto no Código de Normas Extrajudicial:

Art. 39 – As despesas de publicação de edital serão pagas pelo interessado. Art. 40 – Não serão cobrados emolumentos pelo registro de nascimento e pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva. § 1º - Os reconhecidamente pobres estão isentos de pagamentos de emolumentos pelas demais certidões extraídas pelo Cartório de Registro Civil. § 2º - O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a rogo em se tratando de analfabeto, nesse caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas. § 3º - A falsidade da declaração ensejará a responsabilidade civil e criminal do interessado. § 4º - Igualmente não serão cobrados emolumentos pelos registros decorrentes de sentença de adoção e pelo fornecimento de certidões respectivas. § 5º - Havendo fundada dúvida quanto à condição de pobreza, o notário ou o registrador poderá inquirir o interessado a fim de avaliar a existência ou não da condição declarada, solicitando os documentos que se fizerem necessários à tal prova, por exemplo, a apresentação de CTPS e/ou comprovante de rendimentos¹⁷³.

¹⁷² TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Código de Normas Extrajudicial – Livro III: Serviços Notariais e de Registro** (arts. 182 a 1.378). Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/codigo-de-normas/extrajudicial/livro-iii/titulo-i/capitulo-vii/secao-x-gratuidade-da-justica-e-isencao-do-recolhimento-de-emolumentos-e-da-taxa-do-fundo-de-reaparelhamento-da-justica>. Acesso em: 3 set. 2025.

¹⁷³ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS. **Consolidação Normativa Notarial e Registral. Instituída pelo Provimento nº 16/2019** – CGJ. Maceió, 2019. Disponível em: <https://cgj.tjal.jus.br/cnnr.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

Com a alteração do Código de Normas Extrajudicial pelo Provimento nº 42/2020 – CGJ/AL ficou instituído no §6º o procedimento de impugnação do pedido, com suspensão da prática do ato até a decisão final de concessão ou não do benefício:

§ 6º - Havendo recusa sobre a concessão da gratuidade, e insistindo o interessado na prática do ato em sua forma gratuita, deverá o registrador impugnar o pedido perante o Juiz Corregedor Permanente da Comarca, instruindo-o com documentos que comprovem o alegado ou com indicação de testemunhas, aguardando decisão final para concessão ou não dos benefícios da gratuidade.¹⁷⁴

O problema da banalização da gratuidade é agravado pelo fato de que a triagem dos requerentes raramente ocorre de forma criteriosa. No Rio de Janeiro, a concessão do benefício tem sido amplamente facilitada por órgãos públicos e entidades políticas ou religiosas, como a Fundação Leão XIII e a Defensoria Pública do Estado, que fornecem formulários padronizados para que os cidadãos solicitem a gratuidade diretamente nos cartórios. Esses documentos são, muitas vezes, entregues sem qualquer análise prévia, e o cidadão já é orientado a denunciar qualquer resistência da serventia extrajudicial à Ouvidoria da Corregedoria-Geral da Justiça, criando um efeito intimidador para os registradores e notários.

Pouco tempo atrás, em meados de 2024, os delegatários fluminenses possuíam alguma margem para a análise da hipossuficiência do requerente. Em 27 de agosto de 2024, o Operador Nacional do Registro Civil das Pessoas Naturais (ON-RCPN) publicou a Instrução Técnica de Normalização (ITN) nº 02¹⁷⁵, permitindo que os registradores civis solicitassem documentação complementar para avaliar se o solicitante realmente fazia jus à gratuidade. O artigo 2º dessa norma autorizava o registrador a exigir comprovação da hipossuficiência em casos que não houvesse presunção legal, enquanto o artigo 3º permitia o indeferimento do pedido, desde que fundamentado. Além disso, previa-se a possibilidade de suscitação de dúvida ao juízo competente nos casos em que houvesse indícios de falsa declaração.

Contudo, essa tentativa de regulamentação foi rapidamente revertida. Em 04 de dezembro de 2024, na 37ª Sessão da Câmara de Regulação do CNJ, foi encaminhada ao Corregedor Nacional de Justiça a proposta de cassação da ITN nº 02, sob o argumento de que

¹⁷⁴ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS. **Consolidação Normativa Notarial e Registral. Instituída pelo Provimento nº 42/2020** – CGJ. Maceió, 2020. Disponível em: <https://cgj.tjal.jus.br/cnnr.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

¹⁷⁵ BRASIL. Comitê Consultivo de Normas Técnicas – CCNT. Ofício Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais – ONRCPN. **Instrução Técnica de Normalização ITN/ON-RCPN nº 02, de 27 de agosto de 2024**. Dispõe sobre os parâmetros para concessão de gratuidade em serviços extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais e dá outras providências. Disponível em: <https://onrcpn.org.br/wp-content/uploads/2024/09/ITN-ON-RCPN-02-27082024-Regra-de-gratuidade-1.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

a norma teria avançado sobre matéria reservada à lei ou provimento do CNJ. No dia seguinte, 05 de dezembro de 2024, o CNJ publicou a Decisão 2045809 – SEI 08109/2024¹⁷⁶, cassando os efeitos da Instrução Técnica e reafirmando que o registrador não pode exigir documentos comprobatórios de hipossuficiência, exceto quando for necessário para efetivar decisão judicial.

A decisão do CNJ criou um impasse jurídico e operacional: o delegatário não pode mais solicitar nenhum documento além da simples declaração de hipossuficiência, em que pese permaneça responsável pela correta aplicação da gratuidade, podendo ser responsabilizado administrativamente caso conceda indevidamente o benefício. Assim, a única alternativa que resta ao registrador é suscitar dúvida ao juízo competente, dentro do prazo de 72 horas, caso tenha indícios de que a gratuidade está sendo concedida indevidamente. Entretanto, sem a possibilidade de exigir qualquer documentação adicional, o embasamento para a dúvida se torna praticamente inviável, dificultando o controle sobre a correta aplicação do benefício.

O casuístico demonstra impasse jurídico e operacional de alta gravidade: o próprio procedimento de suscitação de dúvida implica custos operacionais e exposição do delegatário a eventual responsabilização, caso o juízo entenda que a dúvida foi suscitada sem fundamento suficiente. O procedimento de suscitação de dúvida, previsto no artigo 198 da Lei nº 6.015/73, constitui o instrumento processual adequado para que o delegatário submeta ao Poder Judiciário a análise de questões controvertidas surgidas no exercício de sua função. No tocante à gratuidade de justiça, esse procedimento tem sido utilizado para que o juízo competente avalie a efetiva hipossuficiência do requerente, especialmente nos casos em que os elementos apresentados não conduzem a uma conclusão inequívoca sobre a alegada insuficiência de recursos.

Em uma análise da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, é possível observar que o tribunal tem reconhecido a legitimidade e a necessidade desse controle judicial. Conforme consignado na Apelação 0002820-20.2011.8.19.0028¹⁷⁷, julgada pela Terceira Câmara Cível, "é necessário que do conjunto dos autos, em confronto com o claro texto legal, possa o julgador aferir que se encontra diante de uma pessoa necessitada", reforçando

¹⁷⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Decisão:** Extrajudicial. Direito registral. Processo administrativo. Instrução Técnica de Normalização nº 02/2024, do ON-RCPN. Gratuidade dos serviços de registro civil. Condição de inscrição no CadÚnico. Ausência de previsão legal. Prática potencialmente lesiva a direito fundamental. Ato normativo que exorbita a atribuição de normatização dos operadores de registro. Cassação da ITN n. 02/2024-ON-RCPN. Disponível em: <https://onrcpn.org.br/wp-content/uploads/2024/12/DECISAO-CASSACAO-ITN-02-2024-ON-RCPN.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

¹⁷⁷ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Terceira Câmara Cível. **Apelação 0002820-20.2011.8.19.0028.** Relatora: Des. Renata Machado Cotta, em 28 de novembro de 2013. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004B799AAB44285549C6021973296A60125C50250472715>. Acesso em: 09 mar. 2025.

que, embora a gratuidade seja um direito constitucional, sua concessão depende da efetiva comprovação dos requisitos legais, não podendo ser deferida sem a apresentação dos documentos referidos na normatização aplicável.

Similarmente, no julgamento da Apelação 0004181-26.2007.8.19.0024¹⁷⁸, o Conselho da Magistratura enfatizou que "a presunção de hipossuficiência é relativa, sendo indispensável àquele que pleiteia gratuidade a prova inequívoca de sua condição financeira", em consonância com a Súmula nº 39 do TJRJ, que estabelece ser "facultado ao juiz exigir que a parte comprove a insuficiência de recursos, para obter concessão do benefício da gratuidade de justiça, visto que a afirmação de pobreza goza apenas de presunção relativa de veracidade."

Em outro precedente relevante, a Apelação 0076461-91.2013.8.19.0021¹⁷⁹ decidiu que "a gratuidade de justiça na prática de atos extrajudiciais depende de prévia comprovação de insuficiência de recursos", destacando que a simples assistência pela Defensoria Pública não é, por si só, suficiente para caracterizar a hipossuficiência, quando o requerente "possui rendimentos que não condizem com o conceito de hipossuficiência da Lei 1.060/50."

A jurisprudência fluminense tem demonstrado que a análise da hipossuficiência deve ser casuística e proporcional, considerando não apenas a declaração formal do requerente, mas o conjunto probatório dos autos. No julgamento da Apelação 0013487-02.2019.8.19.0023¹⁸⁰, a Vigésima Sexta Câmara Cível reformou sentença que havia indeferido a gratuidade a uma aposentada de 73 anos, que recebia proventos de menos de três salários mínimos, reconhecendo que "com base nos elementos colhidos nos autos, há que se reconhecer que a apelante tem direito ao benefício que pleiteia", considerando sua condição pessoal e o disposto no artigo 17, inciso X, da Lei Estadual nº 3.350/99¹⁸¹.

¹⁷⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Apelação 0004181-26.2007.8.19.0024**. Relator: Des. Marcus Henrique Pinto Basílio, em 22 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000434993E5E4A5C1DDE871B86C463BDA98DC503481D6250>. Acesso em: 09 mar. 2025.

¹⁷⁹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Apelação 0076461-91.2013.8.19.0021**. Relatora: Des. Maria Inês da Penha Gaspar, em 06 de agosto de 2015. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004D9A593B5DDB50667741FD4731EF4126AC50419284A41>. Acesso em: 09 mar. 2025.

¹⁸⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Vigésima Sexta Câmara Cível. **Apelação 0013487-02.2019.8.19.0023**. Relator: Des. Wilson do Nascimento Reis, em 01 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004B83846F5987A897C618DD73C73C93310C50E301C013B>. Acesso em: 09 mar. 2025.

¹⁸¹ RIO DE JANEIRO. **Lei nº 3.350, de 29 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre as custas judiciais e emolumentos dos serviços notariais e de registros no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. *Leis Estaduais*, Rio de Janeiro, 8 dez. 2021. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-3350-1999-rio-de-janeiro-dispoe-sobre-as-custas-judiciais-e-emolumentos-dos-servicos-notariais-e-de-registros-no-estado-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias-2021-12-08-versao-compilada>. Acesso em: 09 mar. 2025.

Por outro lado, no Procedimento de Dúvida 0020138-16.2018.8.19.0078¹⁸², o juízo indeferiu a gratuidade a requerente que, embora se declarasse hipossuficiente, possuía expressiva dívida junto à Fazenda Nacional decorrente de Imposto de Renda, evidenciando "a captação de recursos por outras fontes de renda", considerando, ainda, que o interessado "ingressou nos presentes autos representado por advogado particular, cuja procuração vem desacompanhada de declaração de patrocínio gratuito, indicando a possibilidade presumida de pagamento, ilidindo a formal declaração de hipossuficiência."

Essa análise contextualizada e fundamentada é essencial para evitar tanto a negativa injustificada do benefício a quem realmente necessita quanto sua concessão indiscriminada a quem possui capacidade contributiva. Todavia, tal análise somente pode ser adequadamente realizada pelo Poder Judiciário, mediante a suscitação de dúvida pelo delegatário, quando este dispuser de elementos mínimos para fundamentar sua dúvida razoável. O debate torna-se ainda mais complexo quando se analisa a aplicação da gratuidade a atos que não são essenciais à cidadania, como o casamento civil.

Diferentemente dos registros de nascimento e óbito, expressamente referidos no artigo 5º, inciso LXXVII, da Constituição Federal¹⁸³, o casamento constitui uma opção facultativa dos indivíduos, não se enquadrando, portanto, na categoria de "atos necessários ao exercício da cidadania." A extensão indiscriminada da gratuidade a atos de natureza facultativa, sem qualquer possibilidade de controle prévio ou parcelamento, compromete a sustentabilidade econômica dos serviços delegados e desvirtua a finalidade constitucional do instituto.

A jurisprudência também tem se deparado com situações em que o requerimento de gratuidade apresenta particularidades que justificam a suscitação de dúvida. Na Apelação 0001176-04.2019.8.19.0047¹⁸⁴, o Conselho da Magistratura manteve a negativa de gratuidade em caso no qual o requerente solicitou a expedição de certidões e autenticações em nome de diversas pessoas e de localidades diferentes em curto espaço de tempo, consignando que "gratuidade de justiça é benefício concedido restritamente à parte, não se estendendo a terceiros,

¹⁸² BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Procedimento 020138-16.2018.8.19.0078**. Relatora: Des. Elisabete Filizzola. Armação dos Búzios/RJ, 04 de junho de 2020. Disponível em:

<https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004149C2BDB754341803F175D94D9E292E2C50C3E584B4F>. Acesso em: 09 mar. 2025.

¹⁸³ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, inciso LXXVII. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 09 mar. 2025.

¹⁸⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Apelação 0001176-04.2019.8.19.0047**. Relator: Des. Sidney Rosa da Silva, em 08 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00043F1C8AB41D0C6CCF89B02B1E0C6BCF5EC50D32100461>. Acesso em: 09 mar. 2025.

cabendo a cada interessado solicitar a concessão de seu próprio benefício." Esse precedente evidencia que a análise da hipossuficiência deve considerar não apenas a situação individual do requerente, mas também o contexto e a finalidade do requerimento, especialmente quando há elementos que sugerem a utilização do benefício para fins diversos daqueles constitucionalmente previstos.

Cumpre registrar que a jurisprudência tem sido firme em reconhecer a impossibilidade de "dúvida inversa", ou seja, de procedimento suscitado pelo interessado em face da negativa do delegatário em conceder a gratuidade. Conforme decidido na Apelação 0002512-81.2017.8.19.0057¹⁸⁵, há "ausência de previsão legal para a suscitação de Dúvida Inversa, sendo de iniciativa cartorária a providência de instaurar o referido procedimento. Inteligência do artigo 198 da Lei 6.015/73."

O acórdão ressaltou que "a Dúvida Inversa em cotejo consiste em tentativa de reverter a R. Decisão que negou às interessadas o benefício da justiça gratuita", o que não encontra amparo legal. Eventual discordância do interessado quanto à negativa de gratuidade deve ser veiculada por meio de procedimento judicial próprio, não pelo instituto da dúvida registrária, cuja legitimidade ativa é exclusiva do delegatário.

O cenário atual impõe aos delegatários uma situação de vulnerabilidade jurídica, em que são impedidos de exercer o controle prévio sobre a concessão da gratuidade e, entretanto, permanecem potencialmente sujeitos à responsabilização administrativa por eventual concessão indevida. O procedimento de suscitação de dúvida, embora legalmente previsto, torna-se inviável na prática, quando o delegatário é privado da possibilidade de colher elementos mínimos que fundamentem sua dúvida razoável. Essa situação não se mostra justa nem compatível com os princípios da segurança jurídica e da razoabilidade, impondo-se a necessidade de reequilíbrio do sistema, seja mediante regulamentação que permita ao delegatário solicitar documentação mínima para análise da hipossuficiência, seja mediante expressa exclusão de sua responsabilização administrativa nos casos em que a gratuidade tenha sido concedida com base exclusivamente em declaração unilateral do interessado, sem possibilidade de verificação documental.

Embora seja essencial que tanto os juízes quanto os delegatários respeitem o devido processo administrativo para evitar abusos, mostra-se ilógico que esse processo seja instaurado

¹⁸⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Apelação 0002512-81.2017.8.19.0057**. Relator: Des. Reinaldo Pinto Alberto Filho, em 30 de julho de 2020. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000474B4E36531B98A1FC6EFAFF9EB5030F9C50C61533D18>. Acesso em: 09 mar. 2025.

apenas pelo fato de haver a solicitação de documentação comprobatória do preenchimento dos requisitos para a concessão do benefício da gratuidade de justiça.

Em que pese haja um objetivo quanto à regulamentação administrativa, voltado a coibir fraudes e garantir que o benefício seja concedido corretamente, carece de fundamento lógico objetivar a punição de profissional que busca exercer sua função com responsabilidade. A possibilidade de o delegatário aplicar critérios objetivos não apenas fortaleceria a lisura do processo, mas também representaria uma medida de economia processual, ao evitar que casos de concessão indevida precisem ser revertidos posteriormente.

A disparidade entre a gestão procedimental da gratuidade de justiça no âmbito judicial e extrajudicial evidencia uma falta de uniformidade na aplicação das normas, resultando em impactos significativos sobre a administração dos cartórios e o próprio acesso do cidadão aos serviços notariais e registrais. No Brasil, a tendência normativa, seja por meio de atos estaduais ou federais estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), tem sido pela interpretação de uma hipossuficiência *lato sensu*, promovendo uma concessão massiva e, muitas vezes, sem qualquer análise individualizada da real necessidade do benefício.

Essa realidade levou a uma inversão da lógica do pagamento dos emolumentos: o reconhecimento de que o Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN) é um dos segmentos mais sensíveis aos impactos da gratuidade, especialmente por concentrar um elevado número de atos realizados sem custo. Embora os registros de nascimento e óbito sejam, sem dúvida, essenciais e diretamente ligados ao pleno exercício da cidadania, os demais atos, como casamentos, segundas vias de certidões, averbações e escrituras declaratórias, apesar de importantes, possuem menor grau de essencialidade. Por essa razão, esses serviços poderiam ser incluídos em um modelo de custeio mais equilibrado, o que garantiria o acesso preservando a sustentabilidade da atividade registral.

A equiparação e uniformização dos procedimentos adotados pelo Judiciário e pelos cartórios traria maior eficiência ao sistema, evitando que atos fossem praticados de forma gratuita sem qualquer critério, economizando tempo tanto para as serventias quanto para os próprios requerentes, garantindo que apenas aqueles que realmente precisam tenham acesso ao benefício. Dessa forma, permitir que os delegatários solicitem documentação e apliquem critérios objetivos não é apenas uma questão de justa aplicação do benefício, evidenciando a racionalidade administrativa e contribuindo para um sistema mais eficiente, transparente e equilibrado.

3.3. O IMPACTO FINANCEIRO OPERACIONAL DA GRATUIDADE NAS ESFERAS

Uma realidade latente voltada como desdobramento que precisa ser apontada, é em face do custo financeiro operacional do benefício como um todo. Observado que a lógica do custeio do sistema judicial e extrajudicial se pauta no recolhimento das custas e emolumentos na prestação do serviço. Todavia, é possível identificar que são elevados o valor de custeio, principalmente o praticado em alguns estados, levando a observar que há uma discrepância entre o custo da gratuidade em relação à manutenção do valor público. Aplicar a concessão da gratuidade de modo correto se mostra como uma medida de justiça social para com quem requerer e os demais indivíduos que custeiam o aparato procedimental da Justiça.

Na esfera Judicial, os custos do Poder Judiciário são altos. Segundo o Relatório da Justiça em Números de 2025¹⁸⁶, em 2024 as despesas totais do Poder Judiciário somaram R\$ 146,5 bilhões (cento e quarenta e seis bilhões e 5 milhões de reais). Em tese, o custeio dessas despesas deveria advir da contraprestação dos usuários do aparato judicial. Contudo, a realidade é que grande parte do investimento do Poder Público advém dos investimentos dos Estados e da União, conforme brilhantemente ressaltado pelo doutrinador Ricardo Silveira, em seu livro *Acesso à Justiça*:

Quem paga a conta? Na prática, todos. A conta é paga em grande medida pela população por meio dos impostos, uma vez que o custeio advém quase que integralmente do orçamento geral como despesas ordinárias. Dos 85 bilhões de reais apenas uma pequena parcela, cerca de 11%, é custeada pelas taxas cobradas das partes pela utilização dos serviços judiciais. Desse modo, tal qual os serviços mais básicos prestados à população, o acesso à justiça é ofertado mediante um financiamento irrestrito, oriundo do orçamento geral da União e dos Estados.¹⁸⁷

O relatório chamado "O Perfil dos Jurisdicionados na Gratuidade de Justiça e da Isenção de Custas Processuais"¹⁸⁸, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), divulgado em 2023, possuía o objetivo de analisar o perfil dos cidadãos que solicitaram gratuidade nos processos judiciais e identificar as características sociodemográficas que influenciam a concessão desse benefício.

¹⁸⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2025**. Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf> Acesso em: 04 nov. 2025.

¹⁸⁷ SILVEIRA, Ricardo Geraldo R. **Acesso à Justiça**. São Paulo: Almedina Brasil, 2020. E-book. p.258. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788584935390/>. Acesso em: 28 fev. 2025.

¹⁸⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Relatório sobre a gratuidade nos processos judiciais no Brasil**. Versão 6. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/relatorio-gratuidade-nos-processos-v6-2023-04-17.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2025.

A pesquisa demonstrou que o perfil predominante dos requerentes da gratuidade é composto por mulheres, jovens, negros, residentes no Nordeste e com menor escolaridade e renda, reforçando a importância desse mecanismo para a inclusão social à ordem jurídica justa.

No entanto, verificou-se que a concessão da gratuidade de justiça, embora destinada a pessoas com insuficiência de recursos, também beneficiou cidadãos de renda elevada. Os dados apontaram que 35,3% dos jurisdicionados com renda superior a R\$ 11.000 e 54,2% daqueles com renda entre R\$ 5.500 e R\$ 11.000 acessaram a justiça sem pagar custas¹⁸⁹, o que sugere que o benefício está sendo concedido a indivíduos que, em tese, teriam condições financeiras para arcar com as despesas processuais.

Uma pesquisa sobre gratuidade e acesso à justiça, realizada pelo Instituto Insper e organizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)¹⁹⁰, teve por objetivo “realizar estudos e apresentar propostas de políticas judiciais para ampliação do acesso à Justiça e melhoria dos regimes de custas, taxas, despesas judiciais e gratuidade de justiça”, e demonstrou, em sua conclusão, uma preocupação com o custeio do aparato procedimental do judiciário, bem como levantou a bandeira da necessidade de fundamentação da concessão do benefício de gratuidade como uma forma de prestação de contas com quem custeia o aparato judicial. Conforme conclusão da pesquisa:

A premissa disso é que, obviamente, não existe Justiça gratuita – não existe nenhum recurso em uma sociedade contemporânea que seja gratuita. No caso específico da utilização do sistema Judiciário, trata-se de uma atividade extremamente complexa que envolve profissionais de altíssima formação – magistrados(as) e servidores(as) – sem contar com toda a ampla infraestrutura moderna, informatizada, que prevalece no Judiciário brasileiro. Nada disso poderia ser efetivamente gratuito. Quando as custas judiciais não são cobradas, ou são cobradas em valor abaixo do necessário, é a sociedade – na figura de cidadãos pagantes de tributos (diretos e indiretos) – que arca com o acesso ao serviço judicial.¹⁹¹

Ademais, outro ponto relevante do relatório é a percepção do jurisdicionado em relação às custas processuais, a qual variou entre os cidadãos. Aproximadamente 45,7% consideram as taxas cobradas pelo Judiciário caras, enquanto 12,9% julgam o preço justo e 39,3% não souberam avaliar.

¹⁸⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Relatório sobre a gratuidade nos processos judiciais no Brasil**. Versão 6. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/relatorio-gratuidade-nos-processos-v6-2023-04-17.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2025.

¹⁹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Gratuidade e acesso à justiça**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/pesq-gratuidade-insper.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2025.

¹⁹¹ *Ibidem*.

Neste ponto, a discussão das custas processuais serem caras ao ver dos cidadãos, inclusive na percepção sobre os custos do Judiciário, evidenciando que os Estados possuem taxas mais caras, ficando demonstrado que os 3 mais caros são: Goiás (69%), Rio de Janeiro (55%) e Rio Grande do Sul (53%)¹⁹², de modo que reflete uma variação entre os valores cobrados pelos tribunais estaduais, e a União que, de forma geral, tem taxas mais baixas.

As custas processuais acabam sendo particularmente elevadas em alguns estados devido à ausência de um padrão uniforme para sua fixação, o que resulta em modelos de cobrança que variam consideravelmente de uma jurisdição para outra, refletindo tanto a autonomia dos tribunais estaduais quanto a tentativa de compensar os elevados custos operacionais do Poder Judiciário.

O ponto mais controverso no âmbito extrajudicial está na desconsideração dos custos envolvidos na manutenção dos serviços cartorários, especialmente no que se refere aos fundos obrigatórios que incidem sobre os emolumentos cobrados. Em todo o país, esses fundos variam entre 6,54% e 54% do valor final pago pelo usuário, o que encarece significativamente os atos notariais e registrais.

No estado do Rio de Janeiro, por exemplo, a atual estrutura de repasses, vigente até 17 de março de 2025, estabelece que em torno de 38% do valor pago pelo usuário¹⁹³ é destinado a fundos compulsórios, além do ISSQN municipal e do selo de fiscalização. Essa estruturação torna os serviços extrajudiciais ainda mais caros e, conseqüentemente, amplia a demanda por gratuidade, uma vez que o custo do serviço se torna um obstáculo para muitas pessoas.

O debate sobre a gratuidade se torna ainda mais crítico quando analisamos sua aplicação aos casamentos civis. Diferentemente dos registros de nascimento e óbito, o casamento não é um ato essencial à cidadania, mas sim uma opção facultativa dos indivíduos. A tabela de emolumentos do estado do Rio de Janeiro para 2025 demonstra que, para um casamento, o valor

¹⁹² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Gratuidade e acesso à justiça**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/pesq-gratuidade-insper.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2025.

¹⁹³ Nota: O percentual exemplificativo apresentado é tomado em parametro junto a tabela de emolumentos para o Ato de Casamento – 2025 no Estado do Rio de Janeiro, restados a apreciação em valores: [Emolumentos: R\$ 1.010,51]; [20% FETJ – Fundos Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro; R\$ 202,10]; [5% (FUNPERJ) - Fundo Especial da PGE/RJ; R\$ 50,52]; [5% (FUNDPERJ) - Fundo Especial da Defensoria Pública; R\$ 50,52]; [6% (FUNARPEN) – Fundo de Apoio aos RCPN(s) do Rio de Janeiro; R\$ 60,63]; [ISSQN (variação em relação ao município, no ex. Japeri); R\$ 50,52]; [Registro de Distribuição R\$39,93]; [Selo de Fiscalização R\$2,71]; (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO. Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Portaria CGJ nº 423/2025, de 11 de março de 2025**. Aprova as Tabelas de Emolumentos Extrajudiciais, com vigência a partir de 19 de março de 2025), 19 mar. 2025. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?GEDID=0003D6FEB3C62065E9D874F590F3E5C0BAA342C415210A24>. Acesso em: 3 set. 2025.)

cobrado será de R\$ 1.558,96,¹⁹⁴ sendo que 43,5% desse montante corresponde apenas aos fundos obrigatórios. Considerando que o casamento envolve duas pessoas, cada uma arcaria com R\$ 779,48, o que poderia ser facilitado por parcelamento ou até mesmo isenção parcial dos fundos obrigatórios, antes da concessão da gratuidade integral.

Os serviços extrajudiciais brasileiros operam sob um modelo de autossustentação financeira, sem qualquer subsídio estatal, arcando integralmente com suas despesas operacionais enquanto destinam parcela substancial de sua arrecadação a fundos públicos. Conforme levantamento realizado pela Anoreg/SP e Sinoreg/SP, publicado na Revista Cartórios com Você em 2017¹⁹⁵, os cartórios brasileiros comprometem até 85% de sua receita bruta com repasses obrigatórios e despesas operacionais. Os repasses legais representam, em média, 28% da receita bruta, incluindo transferências a tribunais de justiça, Ministério Público, Defensoria Pública e fundos estaduais diversos, variando significativamente entre os estados, alcançando 52,20% na Bahia e 51,17% em Rondônia. No estado do Rio de Janeiro, especificamente, a situação é ainda mais gravosa. Segundo dados da Anoreg/RJ¹⁹⁶, 34% da arrecadação bruta das serventias são repassadas ao Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, estado e municípios, totalizando R\$ 662 milhões em 2022. Adicionalmente, 40% da receita cobre custos operacionais, como salários, encargos trabalhistas, aluguel, energia e materiais, o que representou R\$ 779 milhões no mesmo período. Sobre a margem remanescente, ainda incidem o Imposto de Renda de até 27,5% e o ISS municipal de aproximadamente 5%, reduzindo drasticamente a capacidade econômica das serventias.

A discussão da temática sobre a gratuidade dos atos notariais e registrais não se limita ao aspecto financeiro ou à sustentabilidade do sistema de custeio das serventias. Ultrapassa a dimensão econômica e alcança questionamentos no campo da legalidade e da legitimidade dos atos praticados pela Administração e pelo Poder Judiciário.

¹⁹⁴ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO. Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Portaria CGJ nº 423/2025, de 11 de março de 2025.** Aprova as Tabelas de Emolumentos Extrajudiciais, com vigência a partir de 19 de março de 2025, 19 mar. 2025. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?GEDID=0003D6FEB3C62065E9D874F590F3E5C0BAA342C415210A24>. Acesso em: 3 set. 2025.

¹⁹⁵ SINDICATO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO; ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Cartórios com Você.** São Paulo: Sinoreg-SP; Anoreg-SP, ano 2, n. 8, maio/jul. 2017. Disponível em: <https://sinoregsp.org.br/wp-content/uploads/2017/07/Revista-Cartorios-com-Voce-Edicao-08.pdf>. Acesso em: 11 out. 2025.

¹⁹⁶ ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **34% dos valores cobrados pelos cartórios é destinado a órgãos públicos no Rio.** Rio de Janeiro: Anoreg/RJ, [2023]. Disponível em: <https://www.anoregrj.com.br/34-dos-valores-cobrados-pelos-cartorios-e-destinado-a-orgaos-publicos-no-rio/>. Acesso em: 11 out. 2025.

Trata-se, portanto, de um debate que envolve não apenas o equilíbrio financeiro do serviço público delegado, mas também o respeito ao princípio da legalidade tributária, à reserva de competência do legislador e à segurança jurídica, fundamentos estruturantes do Estado de Direito. Considerando que há uma concessão de gratuidades sem respaldo legal, ainda que motivada por finalidades sociais ou humanitárias, tal fato pode apresentar um aspecto de violação à própria Constituição Federal, que, em seu artigo 150, §6º¹⁹⁷, exige lei específica para instituir isenções tributárias.

Assim, as normas e atos administrativos devem observar rigorosamente o ordenamento jurídico, especialmente as leis que regulamentam o direito notarial e registral, sob pena de se instaurar um cenário de insegurança jurídica e desigualdade de tratamento entre os cidadãos.

Dessa forma, a boa aplicação do direito exige que o intérprete e o aplicador da norma considerem tanto o propósito social da medida quanto os limites constitucionais e legais que condicionam sua implementação. A atuação fora desses parâmetros, ainda que orientada por intenções legítimas, pode gerar distorções e comprometer o próprio sistema de justiça, conforme explicita os defensores. Asseveram a necessidade de observância da legalidade tributária, podendo se destacar um trecho do artigo “Gratuidade sem lei: um atalho perigoso no sistema notarial e registral”¹⁹⁸:

Garantir acesso à cidadania é um valor constitucional, mas não se alcança justiça violando a legalidade. A gratuidade de emolumentos só pode ser instituída por lei em sentido estrito, respeitando os princípios da legalidade, da reserva legal e da responsabilidade fiscal. O respeito à forma é, nesse caso, o próprio conteúdo da segurança jurídica.

Em síntese, a busca por um sistema mais acessível e inclusivo não pode desconsiderar os pilares da legalidade e da responsabilidade fiscal, sob pena de transformar uma intenção nobre em um risco para a coerência e a estabilidade jurídica do sistema notarial e registral brasileiro.

Além do mais, a estrutura de custos demonstra que cada ato praticado gratuitamente pode representar um desequilíbrio dos custos operacionais e dos repasses obrigatórios, onerando desproporcionalmente os serviços delegados. A concessão indiscriminada do

¹⁹⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 134. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 4 nov. 2025.

¹⁹⁸ Aurich, F.; Brocco, C. R. Gratuidade sem lei: um atalho perigoso no sistema notarial e registral. **Migalhas Notariais e Registrais**, 21 out. 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registrais/442714/gratuidade-sem-lei-um-atalho-perigoso-no-sistema-notarial-e-registral>. Acesso em: 4 nov. 2025

benefício da gratuidade tem sido facilitada por órgãos públicos e entidades que fornecem formulários padronizados sem qualquer análise prévia da real hipossuficiência do requerente.

A proposta estruturada para a concessão da gratuidade dos atos extrajudiciais busca estabelecer um modelo equilibrado e racional, capaz de conciliar a efetividade do direito de acesso com a sustentabilidade dos serviços notariais e registrais. Para tanto, sugere-se a adoção de um procedimento escalonado, a ser aplicado nos casos em que não se verifique o preenchimento dos requisitos para a concessão integral da gratuidade de justiça.

Em um primeiro momento, caberia ao registrador a possibilidade de solicitar documentos comprobatórios que evidenciem a condição de hipossuficiência do requerente, a fim de viabilizar uma análise mais precisa sobre a necessidade do benefício. Persistindo a constatação de que não se trata de hipótese de hipossuficiência integral, o usuário poderia ser contemplado com alternativas que atenuem os impactos financeiros do ato, como o oferecimento de parcelamento, nos moldes já admitidos na esfera judicial.

Ainda, poderia ser aplicada a redução proporcional do valor final do ato, mediante a diminuição ou desconto de fundos obrigatórios, o que poderia resultar em abatimento de até 43%¹⁹⁹ do custo total. Esse mecanismo ampliaria as condições de acesso sem comprometer, de forma desmedida, a viabilidade econômica da atividade extrajudicial. Importante destacar que, em casos de suspeita de declaração inverídica, o delegatário teria legitimidade para suscitar dúvida ao juízo competente, assegurando maior controle e transparência no processo decisório.

Outro aspecto relevante consiste na possibilidade de o próprio requerente, caso discorde do indeferimento da gratuidade, suscitar dúvida para reavaliação judicial da decisão. Com isso, evita-se a formação de juízos arbitrários e assegura-se uma instância de revisão pautada na imparcialidade.

Esse modelo, portanto, não busca restringir o direito à gratuidade, mas sim qualificá-lo, garantindo que sua aplicação se destine prioritariamente aos indivíduos que efetivamente

¹⁹⁹ Nota: O percentual exemplificativo apresentado é tomado em parâmetro junto a tabela de emolumentos para o Ato de Casamento – 2025 no Estado do Rio de Janeiro, restados a apreciação em valores: [Emolumentos: R\$ 1.069,58]; [20% FETJ – Fundos Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro; R\$ 213,91]; [5% (FUNPERJ) - Fundo Especial da PGE/RJ; R\$ 53,47]; [5% (FUNDPERJ) - Fundo Especial da Defensoria Pública; R\$ 53,47]; [6% (FUNARPEN) – Fundo de Apoio aos RCPN(s) do Rio de Janeiro; R\$ 64,17]; [ISSQN (variação em relação ao município, no ex. Japeri); R\$ 53,47]; [Registro de Distribuição R\$42,28]; [Selo de Fiscalização R\$8,61]; (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO. Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Portaria CGJ nº 423/2025, de 11 de março de 2025**. Aprova as Tabelas de Emolumentos Extrajudiciais, com vigência a partir de 19 de março de 2025), 19 mar. 2025. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?GEDID=0003D6FEB3C62065E9D874F590F3E5C0BAA342C415210A24>. Acesso em: 3 set. 2025.)

necessitam do benefício. Ao mesmo tempo, promove equilíbrio no sistema, prevenindo a banalização do instituto e resguardando a continuidade dos serviços extrajudiciais de forma eficiente, sem impor ônus excessivo ao Estado e à sociedade.

CONCLUSÃO

Inicialmente, apresenta-se a gratuidade de justiça, consolidada como instrumento essencial de efetivação do princípio constitucional do acesso à justiça, previsto no art. 5º da Constituição Federal de 1988, configurando-se como garantia fundamental inerente ao Estado Democrático de Direito. Sua relevância transcende a mera dispensa de custas processuais, alcançando a dimensão da igualdade material e da cidadania plena.

A compreensão do acesso à justiça evoluiu significativamente, superando a concepção restrita de simples ingresso ao Judiciário para abranger o acesso a uma ordem jurídica justa. Nesse contexto, tornou-se imperativa a análise da distinção entre assistência jurídica integral e gratuita, assistência judiciária e gratuidade de justiça, institutos que, embora relacionados, possuem especificidades próprias e atuam de forma complementar no sistema de proteção aos necessitados. Verificou-se, ainda, o caráter personalíssimo da aplicação da gratuidade de justiça, que incide tanto sobre pessoas físicas quanto jurídicas, observados requisitos diferenciados conforme a natureza do beneficiário.

O modelo vigente fundamenta-se na presunção relativa da declaração de hipossuficiência para a concessão do benefício, sistemática que, todavia, suscita críticas pela ausência de critérios objetivos de comprovação, propiciando abusos e sobrecarregando o Poder Judiciário. Essa constatação evidencia a necessidade de aperfeiçoamento do sistema, sem que isso represente retrocesso na garantia constitucional de acesso à justiça.

A discussão sobre a legitimidade da adoção de critérios objetivos na aferição da hipossuficiência para fins de deferimento da gratuidade de justiça foi recentemente enfrentada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Tema Repetitivo 1.178, que envolveu a interpretação dos artigos 98 e 99, § 2º, do CPC/15. O julgamento revelou três correntes principais de entendimento. O ministro relator Og Fernandes, cuja posição prevaleceu por maioria, vedou o uso de parâmetros objetivos como critério automático e excludente para o indeferimento, admitindo-os apenas em caráter suplementar. A ministra Nancy Andrighi defendeu análise estritamente casuística, afastando-se da possibilidade de uso de critérios objetivos, mesmo que suplementares, sob o argumento de que violaria o princípio da igualdade material e restringiria o acesso à Justiça. A Corte Especial, fixou as teses vinculantes: (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 da gratuidade.

Entretanto, o voto do ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, embora vencido, apresenta-se como o fundamento teórico e metodológico que sustenta a proposta desenvolvida neste trabalho. O ministro defendeu a legitimidade da adoção de critérios objetivos em caráter preliminar, desde que aliados à análise individualizada do caso concreto, admitindo parâmetros para avaliar a insuficiência de recursos do requerente, sempre com base em circunstâncias concretas, resguardando-se a eficiência do sistema sem comprometer o acesso à Justiça. Esse posicionamento do ministro Ricardo Villas Bôas Cueva representa a essência da proposta ora apresentada, demonstrando maior racionalidade sistêmica e operacional ao conjugar de forma equilibrada os princípios constitucionais do acesso à justiça e da eficiência processual. A adoção de critérios objetivos em caráter preliminar, quando devidamente fundamentados e vinculados à análise das circunstâncias concretas do caso, não representa violação ao direito fundamental de acesso ao Judiciário, e sim mecanismo de racionalização do procedimento de concessão do benefício.

Diante desse cenário, propõe-se a adoção de critérios objetivos em gradação para a análise da gratuidade de justiça. Os critérios objetiváveis, diferentemente dos subjetivos, permitem comprovação documental e técnica, reduzindo a margem de discricionariedade e promovendo decisões mais uniformes, transparentes e previsíveis. A gradação, por sua vez, estabelece metodologia sequencial de verificação, que se inicia com a declaração de hipossuficiência como pressuposto formal e avança progressivamente para a análise de critérios diretos, conjugados e relacionais. Essa estrutura viabiliza aferição proporcional, evitando tanto a concessão indiscriminada quanto o indeferimento arbitrário.

Sistematizou-se quatro grupos de critérios: o formal, consubstanciado na declaração de próprio punho; os diretos, compreendendo a participação em programas sociais, renda até três salários mínimos e isenção de imposto de renda; os conjugados, abrangendo dependência econômica e patrimônio; e os relacionais, verificando a compatibilidade entre renda e gastos fixos ou endividamento. Cada grupo desempenha função específica dentro da gradação, assegurando maior rigor técnico sem inviabilizar o exercício do direito fundamental de acesso à justiça.

A gestão procedimental e administrativa da gratuidade de justiça, nas esferas judicial e extrajudicial, apresenta desafios significativos. Embora o instituto seja essencial para assegurar a igualdade material e o acesso à cidadania, a ausência de critérios objetivos claros e

uniformes gera insegurança jurídica, subjetivismos e distorções na aplicação. Na esfera judicial, observa-se que, não obstante o Código de Processo Civil de 2015 adote a presunção relativa da declaração de hipossuficiência, expressiva parcela dos tribunais vem exigindo documentos comprobatórios, possibilitando o cruzamento de dados e a efetiva verificação da necessidade, em conformidade com o art. 99, §3º, do CPC. Esse movimento jurisprudencial evidencia a tendência de superação da presunção absoluta pela adoção de critérios objetivos, ainda que de forma não padronizada.

Na esfera extrajudicial, diversamente, predomina a aceitação da mera declaração do interessado, sem exigência de documentação comprobatória pelos delegatários. Em algumas localidades, verifica-se maior abertura para análise fundamentada, porém, a ausência de diretrizes nacionais unificadas acarreta disparidades, insegurança jurídica e risco de responsabilização administrativa dos notários e registradores que busquem verificação mais criteriosa. Constatase incoerência regulatória: enquanto magistrados podem indeferir pedidos mediante critérios objetivos, os delegatários frequentemente permanecem limitados à aceitação automática, não obstante também exerçam função pública dotada de fé pública.

O impacto financeiro operacional da gratuidade em ambas as esferas revela que, conquanto indispensável para a promoção do acesso à justiça e da inclusão social, sua concessão irrestrita compromete a sustentabilidade dos sistemas judicial e extrajudicial. Os elevados custos operacionais, acrescidos da discrepância entre valores praticados nos diferentes estados e da incidência de fundos obrigatórios, demonstram a necessidade de um modelo equilibrado, capaz de assegurar a efetividade do direito fundamental sem onerar desproporcionalmente a coletividade que financia tais serviços públicos.

Conclui-se, portanto, que a implementação de critérios objetivos em gradação representa solução tecnicamente viável e juridicamente adequada para conciliar a proteção do direito fundamental de acesso à justiça com a necessária segurança jurídica e sustentabilidade do sistema. A adoção de parâmetros uniformes e transparentes não implica restrição ao direito, mas seu aperfeiçoamento, garantindo que a gratuidade de justiça alcance efetivamente aqueles que dela necessitam, preservando, simultaneamente, a credibilidade e a funcionalidade dos serviços jurisdicionais e extrajudiciais.

REFERÊNCIAS

ALVES, Lucélia Sena. Legitimidade ativa da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública: interpretação a partir dos paradigmas constitucionais. **Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos**, n. 61, dez. 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/267388436_Legitimidade_Ativa_da_Defensoria_Publica_para_a_Propositura_de_Acao_Civil_Publica_interpretacao_a_partir_dos_paradigmas_constitucionais. Acesso em: 19 nov. 2024.

ALVES, Vitória Moreira; CHAGAS, Inara; MATIVI, Mariana. Assistência jurídica integral e gratuita: entenda o que é e como funciona. **Politize!**, 27 out. 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/artigo-quinto/assistencia-juridica-integral-e-gratuita/#:~:text=Previsto%20no%20inciso%20LXXIV%20do,esse%20direito%20n%C3%A3o%20seja%20violado>. Acesso em: 19 nov. 2024.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **34% dos valores cobrados pelos cartórios é destinado a órgãos públicos no Rio.** Rio de Janeiro: Anoreg/RJ, [2023]. Disponível em: <https://www.anoregrj.com.br/34-dos-valores-cobrados-pelos-cartorios-e-destinado-a-orgaos-publicos-no-rio/>. Acesso em: 11 out. 2025.

BASÍLIO, Ana Tereza. A Justiça custa um absurdo. **Consultor Jurídico**, 05 mar. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mar-05/a-justica-custa-um-absurdo/>. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934.** Brasília, DF: Presidência da República, [1934]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937.** Brasília, DF: Presidência da República, [1937]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946.** Brasília, DF: Presidência da República, [1946]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Comitê Consultivo de Normas Técnicas – CCNT. Ofício Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais – ONRCPN. **Instrução Técnica de Normalização ITN/ON-RCPN nº 02, de 27 de agosto de 2024.** Dispõe sobre os parâmetros para concessão de gratuidade em serviços extrajudiciais de registro civil de pessoas naturais e dá outras providências. Disponível em:

<https://onrcpn.org.br/wp-content/uploads/2024/09/ITN-ON-RCPN-02-27082024-Regra-de-gratuidade-1.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Decisão**: Extrajudicial. Direito registral. Processo administrativo. Instrução Técnica de Normalização n. 02/2024, do ON-RCPN. Gratuidade dos serviços de registro civil. Condição de inscrição no CadÚnico. Ausência de previsão legal. Prática potencialmente lesiva a direito fundamental. Ato normativo que exorbita a atribuição de normatização dos operadores de registro. Cassação da ITN n. 02/2024-ON-RCPN. Disponível em: <https://onrcpn.org.br/wp-content/uploads/2024/12/DECISAO-CASSACAO-ITN-02-2024-ON-RCPN.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

BRASIL. Defensoria Pública Geral Da União. **Resolução nº 133, de 7 de dezembro de 2016**. Conselho Superior Da Defensoria Pública Da União, dispõe sobre uso das atribuições previstas no art. 10, I, da Lei Complementar nº 80/94. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=122&data=02/05/2017>. Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014**. Altera a Constituição Federal para dispor sobre a Defensoria Pública na União, no Distrito Federal e nos Estados. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. Governo Federal. **Solicitar isenção do imposto de renda**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-isencao-do-imposto-de-renda>. Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). **Benefícios assistenciais**. Governo Federal, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/direitos-e-deveres/beneficios-assistenciais>. Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950**. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Brasília, DF: Presidência da República, 1950. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11060.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov. 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 03 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 25 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Embargos de Declaração no Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial 1.890.106/RJ**. Relator.: Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do Trf5), em 21 de março de 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202101341885&dt_publicacao=24/03/2022. Acesso em: 06 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Recurso Especial 1742251 MG 2018/0103206-9**. Administrativo E Processual Civil. Associação Sem Fins Lucrativos Prestadora De Serviços Hospitalares. Concessão Da Justiça Gratuita. [...] Hipossuficiência Financeira. Demonstração. Desnecessidade. Exigência De Se Tratar De Entidade Filantrópica Ou Sem Fins Lucrativos Destinada À Prestação De Serviços À Pessoa Idosa. 1º Turma, em 23 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1627850648>. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3º Turma). **AgInt no AREsp 2568602/SE**. Agravo Interno No Agravo Em Recurso Especial. Processual Civil. Assistência Judiciária Gratuita. Indeferimento Na Origem. Reexame De Provas. Súmula Nº 7 /STJ. Defensoria Pública. Inexistência De Presunção Legal. Relator: Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva. em 28 de outubro de 2024. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202400458720&dt_publicacao=04/11/2024. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3º Turma). **REsp: 1998486 SP 2021/0336333-3**. Recurso Especial. Processual Civil. Gratuidade Da Justiça. Natureza Jurídica Personalíssima. Pressupostos Devem Ser Preenchidos Pela Parte Requerente. Condição Financeira Do Cônjuge. Indiferença. T3 - TERCEIRA TURMA em 16 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1628973108>. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4º Turma). **Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial 2518783 RS 2023/0439389-3**. Agravo Interno No Agravo Em Recurso Especial. Decretação De Liquidação Extrajudicial Da Instituição Financeira. Pedido De Suspensão. Art. 18 Da Lei N. 6.024/1974. Denegação. Assistência Judiciária Gratuita. Pessoa Jurídica [...]. Relator: Ministro João Otávio De Noronha, em 22 de abril de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/2549253039>. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4º Turma). **Recurso Especial 38.124-0- RS**. Assistência Judiciária. Benefício Postulado Na Inicial, Que Se Fez Acompanhar Por Declaração Firmada Pela Autora. Inexigibilidade De Outras Providências. Não Revogação Do Art. 4º Da Lei 1.060/50 Pelo Disposto No Inciso LXXIV do Art. 5º Da Constituição. Precedentes. Recurso Conhecido E Provido. Relator: Sálvio de Figueiredo Teixeira em 19 de outubro de 1993. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199300237780. Acesso em: 22 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4º Turma). **Recurso Especial 1.899.342 - SP (2019/0328975-4)**. Recurso Especial - Pedido De Justiça Gratuita Formulado No Curso Do Processo – Empresário [...]. 1. O empresário individual e o microempreendedor individual são pessoas físicas que exercem atividade empresária em nome próprio, respondendo com seu patrimônio pessoal pelos riscos do negócio, não sendo possível distinguir entre a personalidade

da pessoa natural e da empresa. Relator: Ministro Marco Buzzi, em 05 de abril de 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201903289754&dt_publicacao=29/04/2022. Acesso: 26 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 1601324/TO**. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca. Quinta Turma. Julgado em 18 de fevereiro de 2020. Diário da Justiça Eletrônico, 28 fev. 2020. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201903069681&dt_publicacao=28/02/2020. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. **Tema Repetitivo 1.178**. 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. Julgado em 17/09/2025. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1178&cod_tema_final=1178. Acesso em: 11 out. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.998.486 - SP (2021/0336333-3)**. Recurso especial. Processual civil. Gratuidade da justiça. Natureza jurídica personalíssima. Pressupostos devem ser preenchidos pela parte requerente. Condição financeira do cônjuge. Indiferença [...]. Relatora: Ministra Nancy Andrighi em 18 agosto. 2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencia=2202760&num_registro=202103363333&data=20220818&formato=PDF. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 2.055.363 - MG (2023/0053461-2)**. Relatora: Ministra Nancy Andrighi em 13 de junho de 2023. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202300534612&dt_publicacao=23/06/2023. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 481**. "Faz jus à gratuidade da justiça a pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais." Aprovada em 27 de junho de 2012. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/sumstj/article/download/5175/5300>. Acesso em: 25 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Tribunal Pleno. **Rp. 1077**. Taxa Judiciária. Taxa Judiciária É Tributo Da Espécie Taxa. Essa Natureza Jurídica Não Foi Alterada Com A Edição Da Emenda Constitucional Nº 7/77. Relator: Moreira Alves, em 28 de setembro de 1984. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2022/02/ADI-5.688.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça da Paraíba. TJPB dispõe de nova ferramenta que permite ao juiz conceder descontos e parcelamentos nas custas processuais. **Portal do TJPB**, 18/01/2018. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/tjpb-dispoe-de-nova-ferramenta-que-permite-ao-juiz-conceder-descontos-e-parcelamentos-nas>. Acesso em: 2 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Goiânia. 6ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 01046343820208090000**. Relator.: Norival Santomé, em 03 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-go/1220216632>. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Goiás. 2ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 51079121820248090029**. Relator.: Sebastião José de Assis Neto, em 20 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-go/2313380661>. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Goiás. 3º Turma Recursal dos Juizados Especiais. **Mandado de Segurança 52708529220238090051**. MANDADO DE SEGURANÇA. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. [...]. No caso em apreço, os rendimentos havidos pela impetrante pouco indicam a impossibilidade de arcar com as custas processuais [...] rendimentos próximos de três salários mínimos -, devendo ser deferido o seu pedido. Relator.: Roberta Nasser Leone, em 30 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ba/1211692434> Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Goiás. 5ª Câmara Cível. **Apelação 54376387120208090168**, Relator: José Ricardo Marcos Machado, em 28 de setembro de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-go/1723167685>. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul. 5ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 14001770320228120000**. Relator: Jaceguara Dantas da Silva, em 25 de abril de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ms/1747316881>. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul. 5ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 14034155920248120000**. Relator.: Jaceguara Dantas da Silva, em 28 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ms/2537368188>. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (1º Câmara Cível). **Agravo de Instrumento 10000221824295001 MG**. Agravo De Instrumento - Gratuidade Judiciária -Pessoa Jurídica - Comprovação Da Alegada Hipossuficiência - Ocorrência - Deferimento Do Benefício – Precedentes. Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL. Relator: Juliana Campos Horta, em 28 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/1774088336?origin=serp>. Acesso em: 24 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. 9ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 10000180632648001**. Relator: Luiz Artur Hilário, em 09 de outubro de 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/939751965>. . Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. 14ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00426320420238130000**. Relator: Valdez Leite Machado, em 27 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/1824805564>. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Pernambuco. 1ª Câmara Regional de Caruaru. **Agravo de Instrumento 00000549720228179005**. Relator: Evanildo Coelho De Araujo Filho, em 18 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pe/1730892971?origin=serp>. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 6ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 21222105320228260000**. Relator: Maria do Carmo Honório, 18 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/1620073005>. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 18ª Câmara de Direito Privado. **Apelação Cível 10467716320178260506**. Relator.: Israel Góes dos Anjos, em 21 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/2514946358>. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 19ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 2300858-21.2023.8.26.0000 São Paulo**. Relator: Ricardo Pessoa de Mello Belli, em 27 de março de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/2276087358>. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 32ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 20837982920178260000**. Relator.: Francisco Occhiuto Júnior, em 01 de junho de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/465682984>. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 32ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 2004498-08.2023.8.26.0000**. JUSTIÇA GRATUITA Agravo de Instrumento - Insurgência contra decisão que negou as benesses da assistência judiciária ao autor, mas concedeu redução em elevado percentual (90%) das despesas processuais [...]. Relator: Caio Marcelo Mendes de Oliveira, em 30 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2004498-08.2023&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2004498-08.2023.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO#?cdDocumento=13>. Acesso em: 02 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 33ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 21368595220248260000**. Relator.: Sá Duarte, em 24 de maio de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/2517927249>. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. 36ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 21431350220248260000**. Relatora.: Lidia Conceição, em 28 de junho de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/2581155277>. Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Sergipe. 1ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00138810820228250000**. Relator: Cezário Siqueira Neto, em 05 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-se/1903809259>. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Amazonas. 1ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 40052104420218040000**. Relator.: Anselmo Chixaro, em 21 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-am/1302990361>. Acesso em: 06 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Ceará. 1ª Vara Cível da Comarca de Iguatu. **Processo 0006170-03.2019.8.06.0091**. Julgado em 22 de setembro de 2020. Disponível em:

<https://consultaprocesso.tjce.jus.br/scpu-web/pages/administracao/movimentacoesProcessual.jsf?faces-redirect=true>. Acesso em: 01 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. 2ª Turma Recursal. **Embargos de Declaração em Recurso Inominado 00519061020168160014 PR**. Relator: Juiz Helder Luis Henrique Taguchi, em 27 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/918631028>. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. 13ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 0037972-17.2022.8.16.0000**. Relator: Rosana Andriguetto de Carvalho, em 31 de março de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/1801270329/fatos?origin=serp>. Acesso em: 02 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. 14ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00077751620218160000**. Relator.: Jose Hipolito Xavier da Silva, em 18 de setembro de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/1284508405>. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. 15ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00015874120208160000**. Relator.: Jucimar Novochadlo, em 04 de março de 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/832516057>.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. 19ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00265666220238160000**. Relator.: Jose Americo Penteado De Carvalho, em 14 de agosto de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/1933417366?origin=serp>.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. 19ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00895759520238160000**. Relator.: Jose Hipolito Xavier da Silva, em 14 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pr/2895464467>.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 3ª Câmara Cível. **Agravo de instrumento 0021101-64.2018.8.19.0000**. Agravo De Instrumento. Gratuidade De Justiça. Preclusão. Possibilidade De Pagamento Ao Final. Trata-se de agravo de instrumento manejado contra decisão do Juízo a quo que rejeitou o pedido de recolhimento de custas ao final (doc. 176) por considerar que não houve alteração da situação fática após o indeferimento do benefício da gratuidade de justiça postulado pela parte [...]. Relatora: Renata Machado Cotta, em 25 de julho de 2018. Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/documents/10136/31891/pagamento-custas-final.pdf>. Acesso em: 28 de fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 3ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00282354020218190000**. Relatora.: Renata Machado Cotta, em 26 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1203118696>. Acesso em: 06 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 11ª Câmara de Direito Privado. **Agravo de Instrumento 00606241020238190000**. Relator.: Maria Luiza De Freitas Carvalho, em 03 de agosto de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1925673229>. Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 16ª Câmara de Direito Privado. **Apelação Cível 00321583720228190001**. Apelação. Gratuidade de Justiça. Litigância de Má-Fé. Multas. Relator.: Antonio Iloizio Barros Bastos, em 28 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/2319816054>. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 21ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00691758120208190000**. Relator.: Andre Emilio Ribeiro Von Melentovytych, em 29 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1203106842>. Acesso: 06 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 22ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 00406954020138190000**. Relator.: Rogerio De Oliveira Souza, em 24 de julho de 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/117572381>. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 22ª Câmara De Direito Privado. **Agravo de Instrumento 2023002107232 RJ**. Relator: Sônia De Fátima Dias, em 29 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/2076301147>. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 24ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 0035484-47.2018.8.19.0000**. Relatora: Cintia Santarem Cardinali, em 07 de julho de 2018. Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/documents/10136/31891/pagamento-custas-final.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Apelação 0004181-26.2007.8.19.0024**. Relator: Des. Marcus Henrique Pinto Basílio, em 22 de janeiro de 2015. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000434993E5E4A5C1DDE871B86C463BDA98DC503481D6250>. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Apelação 0076461-91.2013.8.19.0021**. Relatora: Des. Maria Inês da Penha Gaspar, em 06 de agosto de 2015. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004D9A593B5DDB50667741FD4731EF4126AC50419284A41>. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Apelação 0001176-04.2019.8.19.0047**. Relator: Des. Sidney Rosa da Silva, em 08 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00043F1C8AB41D0C6CCF89B02B1E0C6BCF5EC50D32100461>. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Apelação 0002512-81.2017.8.19.0057**. Relator: Des. Reinaldo Pinto Alberto Filho, em 30 de julho de 2020. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000474B4E36531B98A1FC6EFAFF9EB5030F9C50C61533D18>. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conselho da Magistratura. **Procedimento de Dúvida 0020138-16.2018.8.19.0078**. Relatora: Des. Elisabete Filizzola. Armação dos Búzios/RJ, 04 de junho de 2020. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004149C2BDB754341803F175D94D9E292E2C50C3E584B4F>. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Processo 0007165-51.2014.8.19.0019**. Recurso De Apelação. Dúvida Suscitada Pelo Cartório Do Ofício Único De Cordeiro/RJ. Requerimento Para Isenção De Emolumentos Para A Lavratura E O Registro De Escritura De Compra E Venda. Oficial Informou Que Os Requerentes Não Comprovaram Sua Hipossuficiência. [...] A Apresentação De Declaração De Pobreza Por Escrito É Suficiente Para Efeitos De Solicitação De Gratuidade Na Prática De Ato Extrajudicial, Ao Fundamento Da Hipossuficiência. Provimento Do Recurso. Relator: Desembargador Marcelo Castro Anátocles da Silva Ferreira, em 02 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/processos/81144172/processo-n-000XXXX-5120148190019-do-tjrj>. Acesso em: 22 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Terceira Câmara Cível. **Apelação 0002820-20.2011.8.19.0028**. Relatora: Des. Renata Machado Cotta, em 28 de novembro de 2013. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004B799AAB44285549C6021973296A60125C50250472715>. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Vigésima Sexta Câmara Cível. **Apelação 0013487-02.2019.8.19.0023**. Relator: Des. Wilson do Nascimento Reis, em 01 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004B83846F5987A897C618DD73C73C93310C50E301C013B>. Acesso em: 09 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. 24ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 50094321620218217000**. Relator.: Fernando Flores Cabral Junior, em 26 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rs/1235645977>. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 4ª Câmara Cível. **Agravo de Instrumento 80356947820208050000**. AGRAVO DE INSTRUMENTO. Pedido De Assistência Judiciária Gratuita. Declaração De Hipossuficiência Da Pessoa Natural. Policial Militar Da Reserva. Renda Líquida Mensal Inferior A Três Salários Mínimos. [...] Relator.: Joao Augusto Alves De Oliveira Pinto, em 19 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ba/1211692434> Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. 2ª Câmara Especial. **Agravo de Instrumento 08006145620188220000**. Relator: Roosevelt Queiroz Costa, em 16 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ro/748011829/relatorio-e-voto-748011849?origin=serp>. Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. 2ª Câmara Especial. **Agravo de Instrumento 08012946520238220000**. Agravo de instrumento. Assistência judiciária. Hipossuficiência. [...] o que não há nos autos tendo em vista que o agravante junta contracheques e declarações de IRPF que corroboram a hipossuficiência alegada, notadamente

quando sua renda é em média inferior a três salários mínimos. Relator.: Miguel Monico Neto, em 22 de junho de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ba/1211692434> Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. **Agravo Interno 00095027020184025001 ES**. Relator: Marcella Araujo Da Nova Brandao, em 10 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-2/845781641>. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 5ª Turma Especializada. **Agravo de Instrumento 00152334920174020000 RJ**. Relator: Firly Nascimento Filho, em 08 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-2/583494867>. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal do Trabalho da 1ª Região. Sexta Turma. **Recurso Ordinário 01007970320205010075 RJ**. Relator: Leonardo Da Silveira Pacheco, em 22 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trt-1/1396944021>. Acesso em: 29 jan. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Defensorias foram criadas para população de baixa renda**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/112066-defensorias-foram-criadas-para-populacao-de-baixa-renda/#:~:text=O%20estado%20do%20Rio%20de,do%20que%20o%20de%20magistrados>. Acesso em: 18 nov. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, Juliana Oliveira. Requisitos Legais Para Concessão Da Justiça Gratuita E O Superendividamento. **Caderno De Graduação - Ciências Humanas E Sociais - UNIT**. Pernambuco. V. 5, nº 1. Novembro de 2021. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/unithumanas/article/view/10536/4835>. Acesso em: 24 jan. 2025.

CATTO, André. Portal de notícias G1. Bolsa Família: quem tem direito e quais os critérios para receber o benefício. **Economia**, 15 de julho de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2024/07/15/bolsa-familia-quem-tem-direito-e-quaais-os-criterios-para-receber-o-beneficio.ghml>. Acesso em: 04 mar. 2025.

CAVALCANTE, Henrique Haruki Arake; GICO JUNIOR, Ivo Texeira. De Graça, até Injeção na Testa: Análise Juseconômica da Gratuidade de Justiça. **Economic Analysis of Law Review**, v. 5, n. 1, jan./jun. 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/284274771_De_Graca_ate_Injecao_na_Testa_Analise_Juseconomica_da_Gratuidade_de_Justica. Acesso em: 04 mar. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Gratuidade e acesso à justiça**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/pesq-gratuidade-insper.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2025**. Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf> Acesso em: 04 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Relatório da pesquisa sobre custas judiciais no Brasil**. Brasília: CNJ, jul. 2010. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2012/04/relatorio%20pesquisas%20custas%20judiciais_julho_260710.pdf. Acesso em: 28 fev. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Relatório sobre a gratuidade nos processos judiciais no Brasil**. Versão 6. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/relatorio-gratuidade-nos-processos-v6-2023-04-17.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2025.

DELLORE, Luiz. Novo CPC: o lado B da justiça gratuita (aquilo que não gostaríamos de ouvir). **GenJurídico**, 13 out. 2015. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/processocivil/novo-cpc-o-lado-b-da-justica-gratuita-aquilo-que-nao-gostaríamos-de-ouvir/>. Acesso em: 2 fev. 2025.

DICIO. Dicionário Online de Português. **Significado de gradação**. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/gradacao/>. Acesso em: 4 mar. 2025.

DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 27.ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776153/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

DONIZETTI, Elpídio. **Novo Código de Processo Civil Comentado**. 3. ed. 2018. Rio de Janeiro: Atlas, 2018. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597016734/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

DUARTE, Antonio Aurélio Abi Ramia; FERREIRA, Rafael D'Avila Matias. Análise econômica do direito, demandas frívolas e custo processual. **Revista CNJ**, Brasília, v. 7, n. 2, jul./dez. 2023. ISSN 2525-4502. Disponível em: <https://share.google/G0opudxcdxcak7orW>. Acesso em: 10 out. 2025.

FUX, Luiz. **Processo Civil e Análise Econômica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530991999/>. Acesso em: 11 out. 2025.

GOMES, Luana. Gratuidade nos cartórios do Estado do Rio de Janeiro. **JusBrasil**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/gratuidade-nos-cartorios-do-estado-do-rio-de-janeiro/1496223990>. Acesso em: 22 nov. 2024.

GONZÁLEZ, Pedro. **O conceito atualizado de acesso à justiça e as funções da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: ANADEP, 2019. Disponível em: [https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42531/O_Conceito_atualizado_de_acesso__Justi_a_\(RJ\).pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42531/O_Conceito_atualizado_de_acesso__Justi_a_(RJ).pdf). Acesso em: 18 nov. 2024.

IOCOHAMA, Celso Hiroshi; DUTRA, Cleverson Daniel; MANDUCA, Kimberly dos Santos. O benefício da justiça gratuita e a necessidade ou não de comprovar a insuficiência de recursos. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 13, e224101321183, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i13.21183>. Acesso em: 19 nov. 2024.

LOPES, Juliana. O benefício da gratuidade de justiça aplicado à pessoa jurídica. **Damiani Advogados**, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://www.da.adv.br/2024/04/25/o-beneficio-da-gratuidade-de-justica-aplicado-a-pessoa-juridica/>. Acesso em: 25 nov. 2024.

MARTINS, Fernando Rodrigues. **A Contingente Atualização do Código de Defesa do Consumidor: Novas Fontes, Metodologia e Devolução de conceitos**. 2012. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/79057>. Acesso em: 24 jan. 2025.

MIGALHAS. STJ: critérios objetivos não bastam para negar justiça gratuita. **Migalhas**, [S.l.], 17 de setembro, 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/436246/stj-criterios-objetivos-nao-bastam-para-negar-justica-gratuita>. Acesso em: 10 out. 2025

MORAES, Ana Carvalho Ferreira Bueno de. **A Defensoria Pública como instrumento de acesso à justiça**. São Paulo: Associação Paulista de Defensores Públicos (APADEP), 2019. Disponível em: <https://www.apadep.org.br/wp-content/uploads/2019/09/A-Defensoria-P%C3%BABlica-como-instrumento-de-acesso-%C3%A0-justi%C3%A7a.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2024.

PERNAMBUCO. **Lei nº 17.116, de 4 de dezembro de 2020**. Consolida o regime jurídico da taxa judiciária e das custas processuais devidas ao Poder Judiciário do Estado de Pernambuco. Diário Oficial do Estado de Pernambuco, Recife, 4 dez. 2020. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=17116&complemento=0&ano=2020&tipo=&url=>. Acesso em: 28 fev. 2025

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A releitura do princípio do acesso à justiça e o necessário redimensionamento da intervenção judicial na resolução dos conflitos na contemporaneidade. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, set./dez. 2019. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v21_n3/tomo1/revista_v21_n3_tomo1_241.pdf. Acesso em: 19 nov. 2024.

PORTUGAL. **Ordenações Filipinas**: ordenações e leis do Reino de Portugal. 14. ed. segundo a primeira de 1603 e a nona de Coimbra de 1824/ por Candido Mendes de Almeida. Rio de Janeiro: Typ. do Instituto Philomathico, 1870. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>. Acesso em: 19 nov. 2024.

PRIBERAM. **Juris tantum**: "Resultante do próprio direito; diz se da presunção legal que admite prova em contrário (ex.: presunção juris tantum)". Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/juris%20tantum>. Acesso em: 22 nov. 2024

RIO DE JANEIRO (Estado). Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro. **Deliberação CS/DPGE nº 124, de 20 de dezembro de 2017**. Estabelece critérios para a concessão da gratuidade de justiça no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/5485->

DELIBERACAO-CS-DPGE-N%C2%BA-124-DE-20-DE-DEZEMBRO-DE-2017. Acesso em: 4 mar. 2025

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 3.350, de 29 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre as custas judiciais e emolumentos dos serviços notariais e de registros no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Leis Estaduais, Rio de Janeiro, 8 dez. 2021. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-3350-1999-rio-de-janeiro-dispoe-sobre-as-custas-judiciais-e-emolumentos-dos-servicos-notariais-e-de-registros-no-estado-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias-2021-12-08-versao-compilada>. Acesso em: 09 mar. 2025

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Ato Normativo Conjunto TJ/CGJ Nº 27/2013 de 21 de novembro de 2013**. Unifica e consolida os procedimentos para concessão de isenção no pagamento do valor de emolumentos e acréscimos legais na prática de atos extrajudiciais, nas hipóteses autorizadas por lei. Rio de Janeiro: Tribunal de Justiça e Corregedoria Geral de Justiça, 2013. Disponível em: https://www3.tjrj.jus.br/sophia_web/Acervo/Detalhe/174738?integra=1. Acesso em: 26 nov. 2024

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Fundo Especial do Tribunal de Justiça – FETJ. **Aviso nº 57/ 2010**. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: https://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=4108d338-0e30-4ee4-b2dd-e6594e268fa2&groupId=10136. Acesso em: 28 fev. 2025.

RUIZ, Ivan Aparecido. Princípio do acesso justiça. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/201/edicao-1/principio-do-acesso-justica>. Acesso em: 20 jan. 2025.

SILVEIRA, Ricardo Geraldo R. **Acesso à Justiça**. São Paulo: Almedina Brasil, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788584935390/>. Acesso em: 28 fev. 2025

SINDICATO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO; ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Cartórios com Você**. São Paulo: Sinoreg-SP; Anoreg-SP, ano 2, n. 8, maio/jul. 2017. Disponível em: <https://sinoregsp.org.br/wp-content/uploads/2017/07/Revista-Cartorios-com-Voce-Edicao-08.pdf>. Acesso: 11 out. 2025

TENENBLAT, Fábio. Limitar o acesso ao poder judiciário para ampliar o acesso à justiça. **Revista CEJ**, n. 52, p. 23–35, jan/mar 2011. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/download/1487/1453/>. / Acesso: 04 mar. 2025

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: teoria geral do direito processual civil processo de conhecimento e procedimento comum**. 60.ed., Rio de Janeiro: Forense, 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. **Programa proendividados**. Recife. Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/web/resolucao-de-conflitos/proendividados>. Acesso em: 3 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo. **Provimento CGJ nº 58/89, de 28 de novembro de 1989**. Aprova as Normas de Serviço — Cartórios Extrajudiciais (Tomo II). São Paulo, 28 nov. 1989. Disponível em: <https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=164648>. Acesso em: 3 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. **Provimento Conjunto nº CGJ/CCI 15/2023, de 11 de setembro de 2023**. Altera o Código de Normas e Procedimentos dos Serviços Notariais e Registrais do Estado da Bahia. Salvador, BA, 11 set. 2023. Disponível em: <https://www.tjba.jus.br/corregedoria/wp-content/uploads/2024/02/CNP-2023-Codigo-de-Normas-e-Procedimentos-dos-Servicos-Notariais-de-Registro-do-Estado-da-Bahia-Revogado.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS. **Consolidação Normativa Notarial e Registral**. Instituída pelo Provimento nº 16/2019 – CGJ. Maceió, 2019. Disponível em: <https://cgj.tjal.jus.br/cnnr.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS. **Consolidação Normativa Notarial e Registral**. Instituída pelo Provimento nº 42/2020 – CGJ. Maceió, 2020. Disponível em: <https://cgj.tjal.jus.br/cnnr.pdf>. Acesso em: 3 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. **Provimento nº 240, de 10 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre a Consolidação Normativa Judicial e Extrajudicial da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul (Código de Normas). Campo Grande, MS, 10 dez. 2020. Disponível em: <https://www.tjms.jus.br/legislacao/visualizar.php?lei=35032&original=1>. Acesso em: 3 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Código de Normas Extrajudicial – Livro III: Serviços Notariais e de Registro** (arts. 182 a 1.378). Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/codigo-de-normas/extrajudicial/livro-iii/titulo-i/capitulo-vii/secao-x-gratuidade-da-justica-e-isencao-do-recolhimento-de-emolumentos-e-da-taxa-do-fundo-de-reaparelhamento-da-justica>. Acesso em: 3 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Código de Normas da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Espírito Santo** – Comissão Revisora. Portaria CGJ/ES nº 12/2016, DJe de 05 out. 2016, atualizada até o Provimento nº 01/2025. Vitória, 2025. Disponível em: https://www.tjes.jus.br/corregedoria/wp-content/uploads/2025/02/CN-EXTRAJUDICIAL-Versao-5.0-ate-provimento-01_2025.pdf. Acesso em: 3 set. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO. Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Portaria CGJ nº 423/2025, de 11 de março de 2025**. Aprova as Tabelas de Emolumentos Extrajudiciais, com vigência a partir de 19 de março de 2025, 19 mar. 2025. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?GEDID=0003D6FEB3C62065E9D874F590F3E5C0BAA342C415210A24>. Acesso em: 3 set. 2025.

VICENSI, Ana Paula. **O Superendividamento do consumidor**. São Paulo. SP: 2017. Disponível em: <https://anapaulavicensi.jusbrasil.com.br/artigos/485492720/o-superendividamento-do-consumidor>. Acesso em: 24 jan. 2025.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (coords.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.