



**ANTONIO MENEGHETTI FACULDADE
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

ROBERT JOSUÉ DA SILVA AGUILERA

**ACESSO À JUSTIÇA E LITIGÂNCIA TRABALHISTA: A GRATUIDADE DE
JUSTIÇA NO BRASIL APÓS A DECISÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO
NO TEMA REPETITIVO Nº 21**

Restinga Sêca

2026

ROBERT JOSUÉ DA SILVA AGUILERA

**ACESSO À JUSTIÇA E LITIGÂNCIA TRABALHISTA: A GRATUIDADE DE
JUSTIÇA NO BRASIL APÓS A DECISÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO
NO TEMA REPETITIVO Nº 21**

Artigo apresentado como requisito
parcial para obtenção do título de Bacharel
em Direito, Curso de Graduação em Direito,
Faculdade Antonio Meneghetti - AMF.

Orientador: Prof. Me. Rodrigo Aguiar da
Silva

Restinga Sêca
2026

ROBERT JOSUÉ DA SILVA AGUILERA

**ACESSO À JUSTIÇA E LITIGÂNCIA TRABALHISTA: A GRATUIDADE DE
JUSTIÇA NO BRASIL APÓS A DECISÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO
NO TEMA REPETITIVO Nº 21**

Artigo apresentado como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em
Direito, Curso de Graduação em Direito,
Faculdade Antonio Meneghetti - AMF.

Orientador: Prof. Me. Rodrigo Aguiar da
Silva

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Me. Rodrigo Aguiar da Silva
Orientador do Trabalho de Conclusão de Curso
Faculdade Antonio Meneghetti

Prof. Me. Priscila Valduga Dinarte
Membro da Banca Examinadora
Faculdade Antonio Meneghetti

Prof. Me. Matheus Renard Machado
Membro da Banca Examinadora
Faculdade Antonio Meneghetti

Restinga Sêca, 24 de maio de 2026.

**ACESSO À JUSTIÇA E LITIGÂNCIA TRABALHISTA: A GRATUIDADE DE
JUSTIÇA NO BRASIL APÓS A DECISÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO
NO TEMA REPETITIVO Nº 21**

ACCESS TO JUSTICE AND LABOR LITIGATION: REFLECTIONS ON LEGAL AID IN
BRAZIL AFTER THE DECISION OF THE SUPERIOR LABOR COURT IN REPETITIVE
TEME Nº 21

Robert Josué da Silva Aguilera¹

Rodrigo Aguiar da Silva²

RESUMO: Este trabalho analisa a evolução da litigiosidade trabalhista no Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (TRT-4) entre os anos de 2023 e 2025, examinando em que medida a ampliação do acesso à justiça decorrente do Tema Repetitivo nº 21 do Tribunal Superior do Trabalho contribuiu para o aumento do número de litígios. A pesquisa adota abordagem metodológica dedutiva, com o método de procedimento histórico-comparativo, combinando dados estatísticos fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça, indicadores nacionais do relatório Justiça em Números 2023, 2024 e 2025. Os resultados revelam crescimento contínuo e consistente no volume de processos trabalhistas no período analisado, com elevação de 290.854 ações em 2023 para 355.579 em 2025. A análise demonstra que, embora a judicialização seja influenciada por fatores socioeconômicos diversos, como a informalidade das relações de trabalho, a forma como a ampliação da gratuidade de justiça fora aplicada, através da decisão do Tema Repetitivo nº 21, ao passo que reduziu barreiras econômicas relevantes, pode ter influenciado a expansão de litigantes com pedidos infundados. À luz da literatura de Cappelletti e Garth (1988) e Gico Junior (2017), a remoção de obstáculos financeiros ao ingresso em juízo tende historicamente a elevar a utilização do sistema judicial, o que é compatível com os achados empíricos desta pesquisa. Apesar do aumento da demanda, o TRT-4 manteve alto desempenho institucional, julgando mais processos do que recebeu e reduzindo sua taxa de congestionamento, evidenciando capacidade de absorção. Assim, conclui-se que a ampliação da gratuidade atuou como um dos fatores que impulsionaram o crescimento da litigiosidade, mesmo não

¹ Acadêmico do 10º semestre do Curso de Direito da Antonio Meneghetti Faculdade (AMF). E-mail: robertdasilvaaguilera@gmail.com.

² Mestre em Direito no Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: aguiar.jus@gmail.com.

sendo causa única, reforçando a importância de monitoramento contínuo das políticas de acesso à justiça e seus efeitos sobre a dinâmica processual trabalhista.

Palavras-chave: acesso à justiça; gratuidade de justiça; Tema 21; litigiosidade; Justiça do Trabalho; TRT-4.

ABSTRACT: This study analyzes the evolution of labor litigation in the Regional Labor Court of the 4th Region (TRT-4) between 2023 and 2025, examining the extent to which the expansion of access to justice resulting from Repetitive Theme No. 21 of the Superior Labor Court (TST) contributed to the increase in individual lawsuits. The research adopts a deductive methodological approach with a historical-comparative procedural method, combining statistical data provided by the National Council of Justice (CNJ) and national indicators from the Justiça em Números reports of 2023, 2024, and 2025. The results reveal a continuous and consistent growth in the volume of labor lawsuits during the analyzed period, rising from 290,854 cases in 2023 to 355,579 in 2025. The analysis demonstrates that, although judicialization is influenced by diverse socioeconomic factors such as labor market informality, the way the expansion of legal aid was applied through the decision on Repetitive Theme No. 21, while reducing relevant economic barriers, may have influenced the expansion of litigants presenting unfounded claims. In light of the classical literature on access to justice by Cappelletti and Garth, alongside Gico Junior's law and economics perspective, the removal of financial obstacles to filing lawsuits historically tends to increase the utilization of the judicial system, which is compatible with the empirical findings of this research. Despite the increase in demand, the TRT-4 maintained high institutional performance, adjudicating more cases than it received and reducing its backlog rate, thereby demonstrating structural absorption capacity. Thus, it is concluded that the expansion of legal aid acted as one of the factors driving the growth of litigation, although not as its sole cause, reinforcing the importance of continuous monitoring of access to justice policies and their effects on labor procedural dynamics.

Keywords: access to justice; legal aid; Theme 21; litigation; Labor Courts; TRT-4.

INTRODUÇÃO

O acesso à justiça é direito fundamental indispensável à consolidação do Estado Democrático de Direito, assegurando a todos os indivíduos a possibilidade de suas lides

serem apreciadas pelo Poder Judiciário. No Brasil, esse princípio alcançou maior robustez com a Constituição Federal de 1988, que reafirmou no inciso XXXV do art. 5º a inafastabilidade da jurisdição.

No contexto das relações de trabalho, historicamente marcadas pela desigualdade entre empregado e empregador, o acesso à justiça assume relevo ainda mais significativo, uma vez que a Justiça do Trabalho é a instituição capaz de garantir o equilíbrio entre as partes em disputa e garantir a tutela de direitos sociais fundamentais.

A criação da Justiça do Trabalho no dia 1º de maio de 1939 pelo Decreto Lei no 1.237 e oficialmente instalada no dia 1º de maio de 1941, bem como sua ampliação ao longo das décadas e a adoção de políticas de facilitação ao ingresso em juízo, revelam a constante preocupação do ordenamento jurídico com a efetividade do direito de ação nesse campo. A gratuidade de justiça, tradicionalmente concedida a trabalhadores que declaravam insuficiência de recursos desempenhou papel central nessa dinâmica, permitindo que pessoas em situação de vulnerabilidade econômica tivessem acesso ao Judiciário sem o ônus financeiro decorrente do processo.

Entretanto, mudanças importantes ocorreram nos últimos anos, especialmente após a Reforma Trabalhista de 2017 e, mais recentemente, com a fixação da tese no Tema Repetitivo n.º 21 pelo Tribunal Superior do Trabalho. Nesse julgamento, o TST firmou entendimento mais amplo acerca da concessão da gratuidade, admitindo que a simples declaração de hipossuficiência econômica, associada ao limite objetivo de até 40% do teto previdenciário, constitui critério suficiente para o reconhecimento do benefício.

A adoção desse parâmetro provocou intenso debate na doutrina e na comunidade jurídica, sobretudo quanto aos possíveis reflexos no comportamento dos litigantes e na dinâmica processual trabalhista. Parte da doutrina, como Gico Junior (2017), sustenta que a facilitação do ingresso em juízo poderia ampliar o número de ações trabalhistas, sobretudo em um cenário marcado por instabilidade econômica, reformas estruturais e crescimento de vínculos laborais precários. Outra linha de pensamento argumenta que a gratuidade constitui garantia essencial para assegurar o equilíbrio entre as partes, de modo que sua flexibilização não representaria estímulo à litigância abusiva, mas sim instrumento necessário para viabilizar o exercício pleno da cidadania, conforme preceituado na Constituição Federal.

A análise desses posicionamentos revela que a discussão acerca da gratuidade de justiça transcende aspectos meramente procedimentais, envolvendo questões sociopolíticas, econômicas e institucionais. Nesse sentido, a presente pesquisa busca investigar se o acesso

facilitado à gratuidade de justiça após a fixação da tese no Tema Repetitivo n.º 21 contribuiu efetivamente para o aumento da litigiosidade trabalhista no Brasil.

O objetivo geral do presente trabalho é analisar se a referida decisão influenciou o crescimento das ações judiciais e, conseqüentemente, as relações processuais entre empregado e empregador, especialmente no que se refere ao equilíbrio entre a garantia de direitos e a segurança jurídica.

Para alcançar esse propósito, os objetivos específicos consistem em: examinar a evolução histórica do acesso à justiça no Brasil; avaliar, com base em dados do Conselho Nacional de Justiça e em indicadores oficiais do Poder Judiciário, a evolução quantitativa das demandas após a adoção do novo entendimento; e realizar pesquisa de dados no Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, verificando a quantidade de processos e seus respectivos percentuais de procedência, não procedência e parcial procedência.

O percurso metodológico desenvolvido fundamenta-se em abordagem dedutiva e procedimentos histórico-comparativos, combinando pesquisa bibliográfica, análise documental de normas e decisões judiciais e investigação empírica de dados estatísticos.

A relevância do estudo reside na necessidade de se compreender como alterações interpretativas sobre a gratuidade de justiça podem influenciar comportamentos processuais e a dinâmica do sistema judicial trabalhista. Com o aumento da judicialização e a preocupação institucional com a eficiência do Poder Judiciário, torna-se fundamental avaliar se a flexibilização do acesso ao benefício cumpre sua finalidade constitucional sem comprometer a racionalidade do sistema ou incentivar práticas processuais inadequadas.

1 HISTÓRIA E FUNDAMENTOS DA JUSTIÇA GRATUITA NO BRASIL

Inicialmente, conforme Santos (2006), o acesso à justiça por meio da justiça gratuita é pressuposto da condição e a proteção para o exercício dos demais direitos. Cappelletti e Garth (1988), na obra clássica *Acesso à Justiça*, afirmam que o acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental do Estado Democrático de Direito, destacando que a ausência de mecanismos efetivos de tutela impede que os direitos formados no plano normativo se concretizem no mundo real.

A partir dessa perspectiva, o estudo do acesso à justiça ultrapassa a mera análise das portas de entrada do sistema jurisdicional, implicando compreender seus mecanismos de

efetividade, de racionalidade processual e de redução de obstáculos econômicos, sociais e culturais.

No Brasil, o direito ao acesso à justiça gratuita foi materializado na Constituição de 1934, porém, fora limitada durante o regime militar que vigorou no país entre 1964 até 1985. Mais especificamente, nenhuma conduta prevista no Ato Institucional nº 5 e as ações alegadas como ilegais do Governo Federal seriam apreciadas pelo Poder Judiciário.

A Constituição Federal de 1988, por outro lado, elevou o acesso à justiça ao patamar de garantia fundamental, estabelecendo, no artigo 5º, inciso XXXV, o princípio da inafastabilidade da jurisdição, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Além disso, o artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal reforça a obrigação estatal de assegurar mecanismos que permitam que indivíduos hipossuficientes possam exercer plenamente o direito de ação, destacando-se a previsão da assistência jurídica gratuita integral pelo Estado.

A doutrina processual brasileira identifica que o acesso à justiça deve ser interpretado sob uma perspectiva multifatorial, envolvendo não apenas a abertura formal do sistema, mas também a eliminação de barreiras econômicas, cognitivas, técnicas e geográficas. Nesse sentido, Marinoni (2017) afirma que acesso à justiça não se confunde com ingresso ao Judiciário, tratando-se do direito a uma tutela jurisdicional adequada, tempestiva e efetiva.

Desse modo, a gratuidade de justiça e assistência jurídica são consideradas essenciais para garantir a igualdade material entre os litigantes. Cappelletti e Garth (1988) ainda classificam a evolução histórica do acesso à justiça em três grandes ondas renovatórias: a primeira, voltada à assistência judiciária aos pobres; a segunda, relativa à representação de interesses difusos; e a terceira, dedicada à simplificação procedimental e criação de vias alternativas de resolução de conflitos.

É nessa primeira onda, assistência jurídica, que se situam as discussões sobre gratuidade de justiça, relevando a necessidade de equilíbrio entre facilitação de acesso e prevenção de abusos. Os autores ressaltam que a eliminação de custos processuais é medida indispensável para permitir que indivíduos vulneráveis ingressem em juízo, mas pontuam que tal política deve ser acompanhada de racionalização institucional e critérios objetivos.

No Brasil, a evolução da gratuidade de justiça percorreu um caminho normativo significativo: da Lei 1.060/1950, com critérios amplos de declaração de pobreza, até a reforma promovida pelo Código de Processo Civil de 2015, cujo art. 99, § 3º, reafirma a presunção de veracidade da alegação de insuficiência financeira pela parte. No âmbito

trabalhista, a Consolidação das Leis do Trabalho sofreu mudanças consideráveis após a Reforma Trabalhista de 2017, que inicialmente tornou mais rígidos os critérios de acesso ao benefício. Entretanto, interpretações jurisprudenciais posteriores, sobretudo o Tema Repetitivo 21 do Tribunal Superior do Trabalho, voltaram a flexibilizar os requisitos, retomando parâmetros semelhantes aos vigentes antes da reforma.

Galanter (1974), ao analisar os sistemas judiciais modernos, destaca que o desenho institucional de acesso à justiça influencia o volume e o perfil dos litígios, especialmente porque sistemas com custos reduzidos ou inexistentes tendem a ampliar a participação de litigantes ocasionais. Para Galanter (1974), os custos do litígio moldam o comportamento dos litigantes, sendo necessário compreender como tais incentivos afetam não apenas o número de processos, mas também eventuais práticas abusivas ou temerárias. Assim, a doutrina contemporânea converge para o entendimento de que o acesso à justiça é componente essencial do Estado Social, devendo ser protegido e ampliado, todavia, a discussão reside nos instrumentos que garantam eficiência, racionalidade e prevenção ao uso distorcido do sistema jurisdicional.

A Justiça do Trabalho possui características particulares que a diferenciam de outros ramos do Judiciário, seja pela natureza do conflito, seja pela assimetria entre as partes. Ao longo das últimas décadas, esse ramo da justiça consolidou-se um dos sistemas judiciais mais acionados do país. Dados extraídos de relatórios do Conselho Nacional de Justiça, demonstram que a Justiça do Trabalho figura historicamente entre os segmentos com maior taxa de ajuizamento de processos por habitante.

Os autores Arake e Gico Junior (2017) concluem que a gratuidade de justiça não amplia, necessariamente, o acesso ao judiciário ao hipossuficiente na forma da lei, em verdade apenas afasta o risco sucumbencial, estimulando pedidos dentro das ações propostas que não são de direito. A Reforma Trabalhista de 2017 (Lei n.º 13.467/2017) procurou alterar essa dinâmica, introduzindo mecanismos destinados a reduzir o número de demandas consideradas infundadas, como a previsão de honorários de sucumbência, custas processuais mais rigorosas e limitação do acesso à justiça gratuita. O objetivo declarado do legislador era controlar práticas vistas como abusivas ou temerárias.

Para Delgado e Delgado (2018), a restrição à gratuidade introduzida pela reforma representou retrocesso social e afronta ao princípio da proteção, podendo inviabilizar o acesso de trabalhadores em situação econômica precária. Após esse período inicial de maior restrição, iniciou-se gradualmente uma readequação jurisprudencial, levando o sistema novamente a parâmetros mais amplos de gratuidade, movimento que culminou na definição

do Tema Repetitivo 21 pelo TST. Somado a isso, o debate sobre litigância temerária, ou seja, ações propostas com pedidos notadamente não amparados em fatos e fundamentações legítimas, ganhou força nos últimos anos, impulsionado com o elevado volume de ações e a eventual banalização de pedidos desprovidos de plausibilidade jurídica.

Assim, o fenômeno da litigância trabalhista deve ser compreendido não como um problema isolado, mas como resultado de múltiplos fatores: desigualdade estrutural, incentivos econômicos, desenho institucional do processo trabalhista e políticas públicas de acesso à justiça por meio da justiça gratuita, que podem estimular o ajuizamento de ações com pedidos infundados.

Historicamente, o principal critério para concessão da gratuidade consistia na declaração de insuficiência financeira, cuja presunção de veracidade encontrava respaldo no art. 4º da Lei n.º 1.060/1950 (BRASIL, 1950) e posteriormente no art. 99, § 3º, do CPC/2015 (BRASIL, 2015). Com a Reforma Trabalhista de 2017, esse cenário foi alterado, pois a nova redação do art. 790 da CLT (BRASIL, 2017) passou a exigir comprovação de insuficiência, definindo como critério objetivo o limite de até 40% do teto do Regime da Previdência Social, restringindo significativamente a presunção anterior e alterando o Decreto-Lei n.º 5.452/1943 (BRASIL, 1943).

A Reforma Trabalhista também passou a exigir o pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios de sucumbência, bem como os periciais, mesmo com quando beneficiário da justiça gratuita. Já no mês de dezembro de 2024, o Tribunal Superior do Trabalho, ao julgar o Tema Repetitivo n.º 21, fixou a tese de que:

A simples declaração de insuficiência econômica pelo trabalhador, quando sua remuneração for igual ou inferior a 40% do limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, é suficiente para concessão da gratuidade de justiça. (TST, Tema Repetitivo nº 21).

Esse entendimento restabeleceu a presunção de veracidade da declaração e ampliou o acesso ao benefício. Há quem sustente que a flexibilização pode estimular demandas excessivas. Gico Junior e Arake (2017), sob perspectiva da análise econômica do direito, afirmam que reduzir o custo do litígio tende a aumentar sua demanda, observando que incentivos processuais moldam comportamentos estratégicos.

Já no ano de 2021, a ADI 5766 desempenha papel central na reconfiguração do regime da gratuidade de justiça após a Reforma Trabalhista de 2017. Proposta por entidades sindicais e organizações jurídicas, a ação questionou a constitucionalidade das alterações

promovidas pela Lei n.º 13.467/2017, especialmente quanto aos dispositivos que impunham ônus financeiros ao trabalhador beneficiário da assistência judiciária gratuita.

Ao julgar a referida ação, o Supremo Tribunal Federal examinou se a Reforma Trabalhista, ao criar condições mais rigorosas para o exercício da gratuidade de justiça, teria ultrapassado limites constitucionais, afetando o direito fundamental de acesso ao Judiciário, previsto no art. 5.º, XXXV, da Constituição Federal. O STF concluiu que a imposição de pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais, honorários periciais e custas processuais ao trabalhador hipossuficiente, mesmo quando beneficiário da justiça gratuita, era inconstitucional.

Diante disso, o STF declarou a inconstitucionalidade parcial dos dispositivos da CLT que permitiam a cobrança das despesas mencionadas, restabelecendo o regime anterior de gratuidade plena para aqueles que comprovem hipossuficiência. Essa decisão reposicionou o papel da Justiça do Trabalho como espaço de efetiva tutela dos direitos fundamentais trabalhistas, resgatando um modelo historicamente orientado ao acesso amplo à justiça, elemento essencial para o equilíbrio das relações laborais.

O presente estudo se insere nesse contexto, investigando empiricamente se a flexibilização promovida pelo Tema 21 produziu impacto na quantidade e no perfil das ações trabalhistas, bem como se influenciou o comportamento processual no Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região.

2 A JUSTIÇA GRATUITA ANTES E DEPOIS DA DECISÃO DO TEMA REPETITIVO Nº 21

A análise dos dados estatísticos e qualitativos relacionados à litigiosidade trabalhista na 4ª Região, no período compreendido entre 2017 e 2018, logo após a Reforma Trabalhista, e 2023 e 2025, no qual já vigorava a decisão da ADI 5766, desde agosto de 2022 e da decisão do Tema Repetitivo nº 21 do TST, desde dezembro de 2024, permite uma reflexão aprofundada sobre o comportamento processual dos litigantes e sobre o impacto, direto ou indireto, da ampliação do acesso à justiça à luz do entendimento firmado pelo Tribunal Superior do Trabalho no Tema Repetitivo nº 21.

A investigação empírica aqui desenvolvida parte de uma perspectiva metodológica em que não se atribui causalidade automática entre gratuidade de justiça e o número de ações, pois a literatura especializada deixa claro que o fenômeno da judicialização é multifatorial. A esse respeito, Cappelletti e Garth (1988) já advertiam que o acesso à justiça

é o mais fundamental dos direitos humanos, e que sua ampliação frequentemente conduz a natural incremento de demandas, mas esse incremento não pode ser confundido com abuso ou distorção sistêmica.

Da mesma forma, Galanter (1974) demonstrou que os fluxos de litigância dependem de variáveis econômicas, sociais e institucionais. Nesse sentido, após a Reforma Trabalhista de 2017, que incluiu custas processuais e ônus sucumbenciais à parte, ainda que litigasse sob a benesse da justiça gratuita, viu-se uma redução de mais de 40% de novas ações trabalhistas e, principalmente, redução no número de pedidos (CNJ, 2018). O Ministro Brito Pereira (2019), à época presidente do Tribunal Superior do Trabalho pontuou que:

As reclamações trabalhistas já não vêm mais com aqueles pedidos de A a Z, como a gente costumava falar aqui: pedidos que sabidamente não eram procedentes ou não tinham pertinência com a reclamação, mas incluíam ali porque, se fossem julgados improcedentes, o reclamante não pagaria honorários advocatícios (BRITO PEREIRA, 2019).

Os dados disponíveis no Conselho Nacional de Justiça (CNJ) revelam, inicialmente, que o volume de ações novas entre em 2023 e 2025 apresentou crescimento contínuo no período. Em 2023 foram distribuídas 290.854 ações, passando para 316.393 em 2024 e alcançando 355.579 em 2025 (CNJ, 2023; CNJ, 2024; CNJ, 2025). A Figura 2.1, elaborada a partir dos dados oficiais do Justiça em Números e do painel estatístico do CNJ (2025), ilustra graficamente essa evolução.

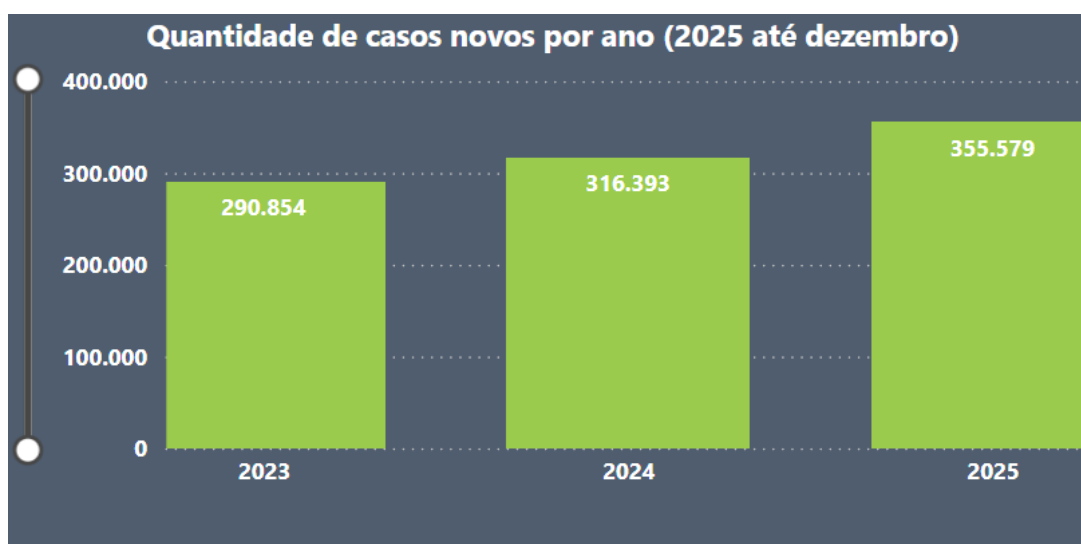


Figura 2.1 – Quantidade de novos processos por ano.

Fonte: Conselho Nacional de Justiça – Justiça em Números (CNJ, 2023; CNJ, 2024; CNJ, 2025). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 6 jun. 2026.

Importa referir que entre o mês de janeiro do ano de 2023 até o mês de dezembro de 2024, o número de novos processos foi de 25.539, porém, entre o mês de janeiro de 2025 (um mês desde a vigência da decisão do Tema nº 21 do TST) até dezembro de 2025, o aumento no número de processo foi de 39.186, um aumento percentual de 53,43% no número de processos.

Faz-se relevante destacar a capacidade do TRT-4 julgar os processos recebidos, no qual os painéis estatísticos mostram que o TRT-4 julgou mais processos do que recebeu em todos os anos analisados, quais sejam, 2023, 2024 e 2025, indicando elevado nível de produtividade judicial. Em 2023 foram julgados 329.022 processos, em 2024 foram 354.041 e em 2025 o Tribunal atingiu 409.885 decisões, número significativamente superior ao de ingressos. Os números foram ilustrados graficamente na Figura 2.2, a partir do painel estatístico do CNJ (2025).

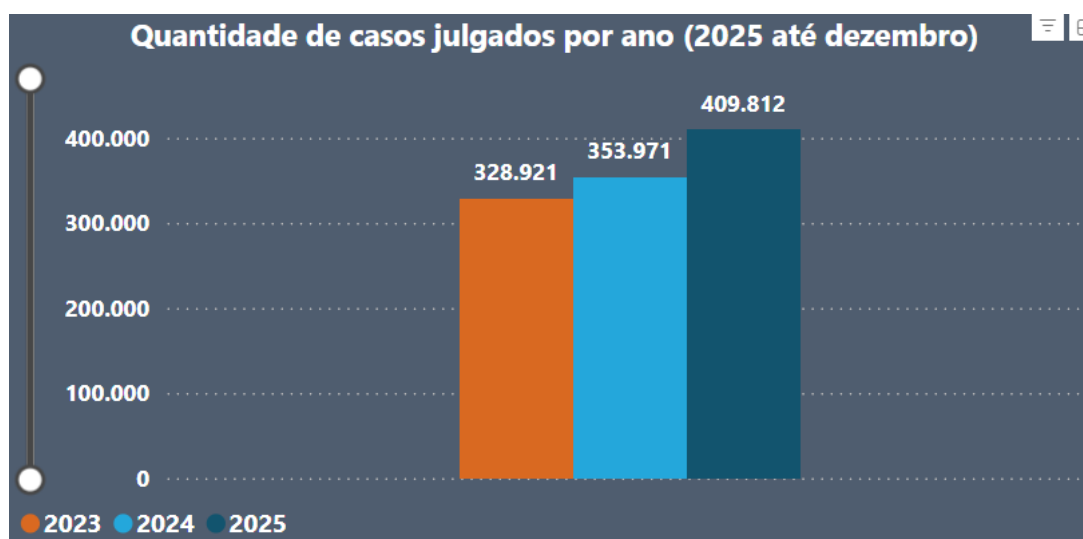


Figura 2.2 – Quantidade de processos julgados por ano.

Fonte: Conselho Nacional de Justiça – Justiça em Números (CNJ, 2023; CNJ, 2024; CNJ, 2025). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 6 jun. 2026.

Esse cenário demonstra que o aumento da demanda foi acompanhado por crescimento proporcional de celeridade nos julgamentos do TRT-4. Sob essa ótica, o desempenho da 4ª Região indica que não houve sobrecarga estrutural decorrente da ampliação do acesso. Tal colocação é importante, pois a diminuição do número de processos pendentes para julgamento em razão da celeridade é diferente da afirmativa de que hoje há menos processos para serem julgados. Pelo contrário, há mais processos para serem

julgados, ao passo que há capacidade do tribunal em acompanhar o referido crescimento sem aumentar a taxa de congestionamento dos processos.

Na relação entre “casos novos” e “casos baixados”, conforme dados extraídos do Conselho Nacional de Justiça, as curvas apresentam comportamento paralelo, demonstrando que a corte conseguiu manter equilíbrio entre ingressos e saídas. Em outras palavras, o tribunal não permitiu que a pendência se acumulasse, mesmo diante do aumento de demandas. Essa proporção está alinhada com os resultados nacionais apresentados pelo Justiça em Números 2025 (CNJ, 2025), que registra para a Justiça do Trabalho um índice de atendimento à demanda superior a 100%, isto é, em média, o ramo trabalhista julga mais do que recebe.

A queda da taxa não indica necessariamente diminuição da litigância, mas sim aumento da eficiência institucional e equilíbrio entre novas entradas e saídas. De acordo com o Justiça em Números 2025 (CNJ, 2025), a Justiça do Trabalho nacional também registrou a menor taxa de congestionamento dos últimos anos, evidenciando movimento estrutural de aprimoramento da gestão processual.

Por fim, a análise conjunta dos dados evidencia conclusão de que houve crescimento real no número de ações trabalhistas no TRT-4 entre a decisão da ADI 5766 o qual iniciou a produzir efeitos em 2022, e de 2023 a 2025 o aumento prosseguiu, principalmente após a decisão do Tema Repetitivo nº 21 (dezembro de 2024), acompanhado por incremento da produtividade judicial, impedindo acúmulo de processos.

Portanto, observa-se um aumento quantitativo na litigiosidade trabalhista no TRT-4 logo após as decisões permitirem a gratuidade de justiça sem qualquer sucumbência, principalmente após a consolidação do Tema Repetitivo nº 21 pelo TST, quando decidiu que se presume verdadeira a mera declaração de hipossuficiência na forma da lei, deixando de ser exigência a comprovação de recebimento no limite de 40% do teto do Regime da Previdência Social.

Todavia, os dados de produtividade do Tribunal revelam que esse acréscimo de demanda não se traduziu em acúmulo de processos que gerasse a inviabilidade da prestação jurisdicional na 4ª Região, a qual manteve seu índice de atendimento à demanda superior a 100%. Ademais, é imperativo ressaltar que a facilitação do acesso por meio da gratuidade não pode ser apontada como causa exclusiva ou isolada do aumento do volume processual, podendo ser tratada apenas como uma das variáveis que resultam no aumento de litígios levados ao Poder Judiciário.

Cumpra registrar, como limitação metodológica deste estudo, a necessidade de futuras investigações empíricas que analisem especificamente as taxas de deferimento, indeferimento e impugnação da justiça gratuita nas decisões de primeiro e segundo grau, antes e após dezembro de 2024. Tal mapeamento microprocessual é indispensável para isolar o impacto direto do Tema 21 sobre o comportamento estratégico dos litigantes e confirmar se a presunção de veracidade restabelecida alterou, de fato, o perfil de concessão do benefício na 4ª Região.

3 OS IMPACTOS DA DECISÃO DO TEMA Nº 21 DO TST NA LITIGIOSIDADE TRABALHISTA

A partir da análise empírica desenvolvida no capítulo anterior, observa-se que o aumento da litigiosidade trabalhista no Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, posterior ao período da ADI 5766, e mais especificamente entre os anos de 2023 e 2025, apresenta um crescimento contínuo, coincidindo temporalmente com a consolidação da ADI 5766 e da decisão trazida pelo Tema Repetitivo nº 21 do Tribunal Superior do Trabalho.

Embora seja necessário reconhecer que a judicialização é fenômeno multifatorial, a evidência disponível corrobora com a afirmação de que a ampliação da gratuidade de justiça constitui uma das variáveis que contribuem para intensificar o ingresso de novas ações, ao reduzir barreiras financeiras e processuais anteriormente capazes de inibir parcela da população economicamente vulnerável.

A literatura clássica de acesso à justiça fornece base teórica consistente para interpretar esse fenômeno. Cappelletti e Garth (1988), ao analisar a terceira onda renovatória, sustentam que sistemas judiciais que reduzem custos de entrada tendem, inevitavelmente, a experimentar maior demanda, justamente porque ampliam sua função inclusiva. Do mesmo modo, Galanter (1974) aponta que mudanças institucionais que diminuem os custos de litigar, sejam custos monetários, informacionais ou probatórios, produzem movimentos mensuráveis de incremento processual, uma vez que ampliam o conjunto de indivíduos aptos a ingressar em juízo.

O Tema 21, ao flexibilizar critérios de comprovação de insuficiência econômica, reduziu barreiras para o ajuizamento, pois os dados do TRT-4 corroboram essa lógica. O crescimento de quase 64 mil ações entre 2023 e 2025, passando de 290.854 para 355.579, não se explica apenas por fatores econômicos gerais, sobretudo porque o período analisado não apresenta variações macroeconômicas abruptas capazes de, isoladamente, justificar esse

aumento, diferentemente, por exemplo, do ano de 2020, em que o país fora acometido pela pandemia, resultando em 30% de aumento no número de processos trabalhistas em todo o território nacional, de janeiro a junho em relação ao mesmo período do ano de 2019.

Todavia, para isolar o comportamento direto do litigante e o impacto das barreiras econômicas na decisão de iniciar um litígio, o indicador mais preciso é o volume de novas ações trabalhistas protocoladas estritamente no primeiro grau. Sob este critério estrito, os dados do CNJ (CNJ, 2025) revelam que o tribunal recebeu 133.234 novos processos em 2024 (alta de 7% em relação a 2023) e 153.544 novos processos em 2025, representando um expressivo aumento de 15,3% no primeiro ano completo de vigência do Tema Repetitivo nº 21 do TST.

A análise qualitativa dos desfechos processuais demonstra que essa facilitação gerou justamente o que o Ministro Brito Pereira destacou que havia sido afastado, qual seja, a quantidade de pedidos notoriamente sem pertinência alguma com a lide, pois já não mais existem ônus de sucumbência a serem suportados por quem litiga com a benesse da justiça gratuita.

Conforme se extrai de dados disponibilizados pelo TRT-4 (CNJ, 2025), as decisões de total procedência representaram apenas 5% de todas as novas ações proposta, destacando que 95% dos processos ou resultaram em procedência parcial, improcedência ou acordos, reforçando a lógica de que a ausência de ônus financeiro em razão da justiça gratuita estimula o ajuizamento de ações com pedidos infundados.

Conforme dados oficiais divulgados pelo TRT-4 (CNJ, 2024; CNJ, 2025), é possível realizar uma análise detalhada dos pedidos formulados nas ações trabalhistas em 2024 e 2025, especialmente quanto aos desfechos de procedência total, procedência parcial, improcedência e acordos.

Em 2024, entre os processos solucionados no primeiro grau, 40% foram resolvidos por acordo, 33% tiveram procedência parcial, 13% foram julgados improcedentes, apenas 5% resultaram em procedência total e 9% receberam outras soluções processuais (TRT-4, 2024). Já em 2025, a distribuição foi praticamente idêntica, no qual 38% dos processos foram resolvidos em acordos, 33% de procedência parcial, 15% de improcedência, 5% de procedência total e 9% de outras soluções (CNJ, 2025).

O dado mais expressivo é a estabilidade da procedência parcial, que se manteve em 33% tanto em 2024 quanto em 2025, mesmo diante de um aumento significativo no número de novas ações ajuizadas. Esse padrão indica que, embora mais pessoas tenham acessado a Justiça do Trabalho no período, sobretudo após a ampliação da gratuidade decorrente da

decisão do Tema Repetitivo nº 21, a proporção de pedidos reconhecidos apenas parcialmente permaneceu constante.

Em termos científicos, isso reforça a ideia de que o aumento da litigância não significou, proporcionalmente, um aumento da robustez jurídica das ações. Do mesmo modo, a procedência total permaneceu baixa (5%) nos dois anos, e a taxa de improcedência oscilou apenas de 13% para 15%, sugerindo que os pedidos apresentados não se tornaram mais consistentes, mesmo com a ampliação do acesso ao Judiciário.

Importa referir que não há dados públicos desagregados para o ano de 2023 quanto aos desfechos processuais (procedência total, parcial, improcedência e acordo), o que constitui limitação metodológica relevante desta pesquisa. Assim, a análise do perfil decisório somente pôde ser realizada para 2024 e 2025, cujos percentuais permitem identificar tendência estável de manutenção da procedência parcial e baixa procedência total, mesmo em um cenário de crescimento da litigiosidade.

Nesse contexto, os resultados empíricos observados em 2024 e 2025 alinham-se ao argumento de Gico Junior e Arake (2017), segundo o qual a redução dos custos do litígio, sobretudo após a ampliação da gratuidade, tende a aumentar o ingresso de ações, mas não necessariamente eleva a qualidade jurídica dos pedidos formulados. A manutenção da procedência parcial em patamar elevado e estável (33%) e da procedência total em patamar mínimo (5%) reforça a interpretação de que a facilitação econômica decorrente da gratuidade ampliada pode incentivar o ajuizamento de ações compostas por pedidos não integralmente plausíveis ou juridicamente frágeis.

CONCLUSÃO

Neste trabalho, partindo do pressuposto constitucional de que o Estado deve assegurar a inafastabilidade da jurisdição sem que barreiras econômicas impeçam o cidadão de defender seus interesses, investigamos se o arranjo institucional da gratuidade de justiça, profundamente alterado pela Reforma Trabalhista de 2017 e posteriormente remodelado pela ADI 5766 e pelo Tema Repetitivo nº 21 do TST, está adequado para atingir seus objetivos fundamentais. Para tanto, o benefício deveria ampliar o acesso à Justiça do Trabalho para os trabalhadores efetivamente hipossuficientes e evitar a concessão indiscriminada a quem não preenche os requisitos de direito, estes que deveriam observar requisitos mínimos predefinidos, prevenindo distorções e o uso abusivo da máquina pública.

Por conseguinte, a análise teórica e empírica dos dados do TRT-4 nos anos de 2023 a 2025 demonstrou que, embora o legislador reformador de 2017 tenha tentado instituir desincentivos econômicos (como honorários de sucumbência, custas e despesas periciais para beneficiários da gratuidade) aptos a coibir o ajuizamento de pedidos infundados ou de má-fé, as subsequentes interpretações do Judiciário, culminando na declaração de inconstitucionalidade parcial pelo STF na ADI 5766 e na tese fixada pelo TST no Tema 21, esvaziaram por completo esses contrapesos financeiros. Nesse viés, sob a égide do Tema 21, a concessão da gratuidade de justiça passou a ser deferida a qualquer trabalhador que apresente a mera declaração de hipossuficiência, neutralizando o limite objetivo de 40% do teto do RGPS.

Desse modo, diante da ausência absoluta de risco financeiro (sucumbência ou custas), tornou-se economicamente irracional para o demandante não pleitear o benefício e, por conseguinte, não cumular múltiplos pedidos na petição inicial. Outrossim, a gratuidade de justiça, nesse novo desenho, não amplia necessariamente o acesso ao Judiciário para o vulnerável na forma da lei, mas funciona primordialmente como um redutor artificial do risco de sucumbência das ações

Esse cenário acaba por restabelecer os incentivos para o ajuizamento de ações com pedidos excessivos, frívolos ou desprovidos de lastro probatório mínimo, uma vez que o custo de oportunidade do litígio para o autor foi reduzido a zero. A análise qualitativa dos desfechos processuais no TRT-4 em 2025 fornece o suporte empírico necessário para confirmar a distorção de incentivos econômicos provocada pelo atual desenho da gratuidade de justiça. Os dados oficiais revelam que apenas 5% das ações propostas foram julgadas totalmente procedentes, enquanto as decisões de total improcedência alcançaram 15%.

Sob o prisma da Análise Econômica do Direito (AED), esse panorama revela que, em 95% dos casos levados ao Judiciário, o autor não obteve o provimento integral de suas pretensões. A elevada taxa de procedência parcial (33%) evidencia que a eliminação do risco de sucumbência e das custas processuais reduziu o custo de oportunidade do litígio a zero, tornando economicamente racional para o demandante cumular uma vasta gama de pedidos acessórios infundados ou desprovidos de lastro probatório mínimo junto a um pedido principal legítimo. Esse cenário restabelece a dinâmica criticada pelo Ministro Brito Pereira (2019), na qual a petição inicial passa a ser utilizada como um instrumento de barganha inflado de 'A a Z'.

Conclui-se que a ampliação indiscriminada da gratuidade de justiça pelo Tema 21 e pela ADI 5766 não atua primordialmente como um canal de inclusão para o juridicamente

pobre, mas sim como um mecanismo de blindagem patrimonial do litigante. Ao neutralizar por completo os contrapesos financeiros ao abuso do direito de ação, o sistema passa a subsidiar a litigância estratégica e a estimular o ajuizamento de pretensões frívolas e temerárias, transferindo todo o custo operacional dessa ineficiência para o Estado e para a parte reclamada.

REFERÊNCIAS

BBC NEWS BRASIL. Senado aprova texto-base de projeto que altera regras de custas judiciais. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48830450>. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. *Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números 2018: ano-base 2017*. Brasília, DF: CNJ, 2019. 214 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/46>. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. *Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2025*. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.237, de 2 de maio de 1939. Cria a Justiça do Trabalho e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del1237.htm. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. *Consolidação das Leis do Trabalho*. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Concede assistência judiciária aos necessitados. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. *Reforma Trabalhista*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5766/DF. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF: STF, 20 out. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 24 maio 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Tema Repetitivo nº 21. Gratuidade de justiça. Relator: Ministro Breno Medeiros. Brasília, DF: TST, 19 dez. 2024. Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?conscsjt=&numeroTst=277&digitoTst=83&anoTst=2020&orgaoTst=5&tribunalTst=09&varaTst=0084&consulta=Consultar>. Acesso em: 24 maio 2026.

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

CNN BRASIL. Número de processos trabalhistas dispara durante a pandemia de Covid-19. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/numero-de-processos-trabalhistas-dispara-durante-a-pandemia-de-covid-19/>. Acesso em: 24 maio 2026.

DELGADO, Maurício Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. *Curso de direito do trabalho*. 19. ed. São Paulo: LTr, 2020.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. *Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil e normas fundamentais do processo civil*. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. v. 1.

GALANTER, Marc. Why the "Haves" Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. *Law & Society Review*, [s.l.], v. 9, 1974.

GICO JUNIOR, Ivo Teixeira; ARAKE, Henrique. De graça, até injeção na testa: análise juseconômica da gratuidade de justiça. *Economic Analysis of Law Review*, Brasília, DF, v. 8, n. 2, p. 234–251, jul./dez. 2017.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo curso de processo civil: teoria geral do processo*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. v. 1.

MATOS, Eduardo. Ações trabalhistas crescem 15% em 2025 no Rio Grande do Sul. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, Porto Alegre, 5 mar. 2026. Disponível em: <https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/modulos/noticias/50918783>. Acesso em: 24 maio 2026.

MATOS, Eduardo. Pagamentos em ações trabalhistas chegam a R\$ 5,4 bilhões e atingem o maior valor histórico no RS. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, Porto Alegre, 2025. Disponível em: <https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/modulos/noticias/50761782>. Acesso em: 24 maio 2026.

PESTANA, Ricardo Calcini. A surpreendente (ou não) explosão de reclamações trabalhistas. *Migalhas*, São Paulo, 22 abr. 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/direito-trabalhista-nos-negocios/452805/a-surpreendente--ou-nao--explosao-de-reclamacoes-trabalhistas>. Acesso em: 05 jun. 2026.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

VILAS BÔAS, Mariana. Princípio constitucional do acesso à justiça. *Politize!*, [s.l.], 2019. Disponível em: <https://www.politize.com.br/artigo-quinto/principio-constitucional-do-acesso-a-justica/>. Acesso em: 24 maio 2026.