

PARECER N° , DE 2018

SF/18080.49780-20
|||||

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 206, de 2015, (Projeto de Lei nº 540, de 2011, na origem), de autoria do Deputado Antonio Bulhões, que altera a redação dos arts. 5º e 14 da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, que “estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados”.

Relator: Senador **EDUARDO LOPES**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei da Câmara nº 206, de 2015, (Projeto de Lei nº 540, de 2011, na origem), de autoria do Deputado Antonio Bulhões, que altera a redação dos arts. 5º e 14 da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, que “estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados”.

O projeto é composto de quatro artigos.

O **art. 1º** indica que o objeto da lei é a alteração dos arts. 5º e 14 da Lei da Assistência Judiciária.

O **art. 2º** altera o mencionado art. 5º, que trata do procedimento para indicação de Defensor Público ou de advogado dativo para a defesa dos necessitados. Inicialmente, atualiza a terminologia do artigo, substituindo a menção ao serviço de assistência judiciária pela referência à Defensoria Pública. No que tange à designação de advogado dativo, prevê-se, no § 4º do art. 5º, que a preferência pelo advogado que o interessado indicar,

condicionada à sua aceitação do encargo, passará a ser aplicável apenas na hipótese do § 3º, ou seja, nas localidades em que não existirem Seções Estaduais ou Subseções Municipais da OAB que façam a indicação, quando cabe ao próprio juiz escolher o advogado que patrocinará a causa do necessitado. Por fim, a alteração do § 5º do art. 5º busca mencionar expressamente que, assim como o Defensor Público, o advogado dativo possui as prerrogativas de intimação pessoal de todos os atos do processo e de contagem em dobro dos prazos processuais. Prevê-se ainda que a intimação pessoal deve-se dar com vista dos autos, sendo aplicável a todas as instâncias, e que a contagem do prazo em dobro abrange inclusive os prazos estipulados pelo juiz da causa.

Já o **art. 3º** altera o art. 14 da Lei de Assistência Judiciária para atualizar as multas aplicáveis pelo juiz aos profissionais liberais que se recusem, sem justo motivo, a desempenhar o encargo de defensor ou de perito para o qual foram designados. As multas poderão variar de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

O **art. 4º** traz cláusula de vigência imediata, prevista para a data da publicação da respectiva lei.

O PLC nº 206, de 2015, é, na realidade, o substitutivo do Deputado Rubens Pereira Júnior aprovado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados como resultado da análise de diversos projetos de lei que tramitavam em conjunto, todos tratando sobre o tema da assistência judiciária. Em sua análise, o relator da CCJ da Câmara considerou o fato de que o novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 2015) tratou exaustivamente do benefício da justiça gratuita, alterando em parte a sistemática regida pela vetusta Lei nº 1.060, de 1950, e revogando diversos dos seus dispositivos. Em relação aos dispositivos remanescentes da Lei de Assistência Judiciária (LAJ), o relator entendeu cabíveis as alterações nos arts. 5º e 14, na forma proposta respectivamente pelo Projeto de Lei (PL) nº 717, de 2011, e PL nº 540, de 2011. As demais proposições foram consideradas obsoletas em face da nova disciplina da matéria pelo novo CPC.

No Senado Federal, a proposição foi distribuída exclusivamente a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

Cumpre mencionar, ainda, a existência de manifestação da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção São Paulo (OAB-SP), de 16 de agosto de 2016, encaminhada ao Senado Federal para registrar seu posicionamento sobre o PLC nº 206, de 2015. A OAB-SP considera louvável a indicação expressa de contagem em dobro dos prazos processuais, inclusive os prazos estipulados pelo juiz, para o advogado dativo, contudo, entende que as propostas de alteração do art. 5º “mostram-se, em verdade, apenas readequação dos termos da legislação criada em 1950, sem que se tenha buscado evoluir naquilo que era devido”. A entidade cita a inexistência de alteração no sentido de prever a forma de pagamento dos honorários aos advogados dativos. Observa ainda que o PLC nº 206, de 2015, não se prestou a solucionar, no entendimento da OAB-SP, uma incongruência da LAJ, que atribui a condição de defensor dativo de forma obrigatória aos advogados dos que requerem os benefícios da justiça gratuita, mesmo que tenham sido contratados. A OAB-SP opõe-se, ainda, à atualização das multas previstas no art. 14 da LAJ, sob os argumentos de que: i) os valores das multas são muitos superiores ao que recebe um advogado dativo para a representação processual, o que representaria uma violação ao princípio da proporcionalidade; ii) a previsão de multa, sujeita ao arbítrio do juiz, por “descumprimento” de obrigação ou ônus que incumbiria ao advogado, feriria a autonomia, independência e o respeito mútuo, vetores orientadores da relação juiz-advogado; iii) a aplicação da multa poderia afugentar os advogados inscritos nas listas de assistência judiciária e reduzir o quadro dos dativos, prejudicando o atendimento à população carente.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso II, alínea “d”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar acerca da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, notadamente as que tratem de direito processual. De resto, o PLC nº 206, de 2015, não apresenta vício de natureza regimental.

SF/18080.49780-20

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLC nº 206, de 2015, pois *i*) compete privativamente à União legislar sobre direito processual, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF); *ii*) cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); *iv*) os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea; e *v*) não há reserva temática de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

Em relação ao mérito, entendemos que a proposta merece aprovação uma vez que atualiza a terminologia da Lei de Assistência Judiciária, para adequar as referências à Defensoria Pública, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, prevista constitucionalmente para a defesa, em todos os graus, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados (art. 134 da CF).

Contudo, a inovação mais importante é a inscrição expressa na LAJ do advogado dativo como detentor das prerrogativas de intimação pessoal de todos os atos do processo e de contagem em dobro dos prazos processuais, as mesmas concedidas ao defensor público na atuação em defesa dos necessitados. O defensor dativo atende aqueles que não puderam ser assistidos pela defensoria pública e o seu encargo constitui um múnus público, pois atua para que o Estado possa concretizar o direito fundamental à prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, LXXIV, da CF). Para o exercício dessa relevante função, a lei deve garantir as mesmas condições processuais ao defensor público e ao defensor dativo, indistintamente.

O novo CPC (Lei nº 13.105, de 2015) trouxe a regra da contagem em dobro dos prazos processuais para a Defensoria Pública (art. 186), reafirmando a prerrogativa processual já prevista na LAJ e na Lei Complementar (LC) nº 80, de 1994, fundamental para a tutela adequada dos mais carentes. Além disso, dispôs que a mesma regra é aplicável aos escritórios de prática jurídica das faculdades de Direito reconhecidas na forma da lei e *às entidades que prestam assistência jurídica gratuita em razão de convênios firmados com a Defensoria Pública* (art. 186, § 3º). Esse é o caso do Estado de São Paulo, em que a assistência jurídica é realizada

por meio de convênio firmado entre a OAB/SP e a Defensoria Pública do mesmo Estado.

Desse modo, já existem decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo que reconhecem o direito ao prazo em dobro dos advogados dativos daquele Estado, considerando a regra do novo CPC e a existência do referido convênio, como se pode observar do seguinte trecho de acórdão de apelação cível:

Assim, assistido o embargante/coexecutado por advogada nomeada através do Convênio firmado entre a OAB/SP e a Defensoria Pública do Estado de São Paulo (fls. 05), o prazo para a interposição do recurso de apelação é em dobro, como, de resto, para todas as manifestações processuais. (TJ-SP, Apelação nº 1001798-02.2016.8.26.0201, 12^a Câmara de Direito Privado, rel. Des. Cerqueira Leite, julgamento em 11-12-2017.)

No entanto, observa-se que o entendimento mais recorrente no TJ-SP é o de que o art. 186, § 3º do novo CPC não contempla o advogado ou defensor dativo nomeado em razão da existência do convênio da OAB-SP com a Defensoria Pública, como expresso em trecho do seguinte acórdão, que, ademais, menciona diversas outras decisões no mesmo sentido:

Todavia, respeitado o entendimento do nobre causídico, tenho que deve prevalecer o posicionamento que alcança os escritórios de prática jurídica das faculdades de Direito, ou seja, que por exercerem múnus não somente de uma causa, mas de centenas e de milhares de processos o prazo em dobro se justificaria.

Além disso, verifico que não se trata de hipótese de *entidade* que presta assistência jurídica gratuita, sendo que a prestação dos serviços de assistência judiciária, pelo advogado indicado, é feita mediante pagamento de honorários de acordo com tabela existente no convênio, cujos valores são suportados com recursos da Defensoria.

A corroborar o quanto afirmado, vale trazer à colação o quanto asseverado por Cassio Scarpinella Bueno, em relação à Ordem dos Advogados do Brasil: “O prazo generalizado em dobro é também aplicável aos escritórios de prática jurídica das faculdades de Direito e às entidades que prestam assistência jurídica gratuita em razão de convênios firmados com a Defensoria Pública (§3º). A previsão de

SF/18080.49780-20



convênios com a Ordem dos Advogados do Brasil para este fim, constante do projeto do senado, acabou sendo eliminada na última etapa dos trabalhos legislativos.” (gn) (Novo Código de Processo Civil anotado 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo : Saraiva, 2016, p. 197). (TJ-SP, Embargos de Declaração nº 0000888-03.2015.8.26.0144/50000, 38ª Câmara de Direito Privado, rel. Des. Flávio Cunha da Silva, julgamento em 26-7-2017.)

Assim, não obstante o entendimento da OAB-SP, expresso em sua manifestação, de que o benefício do prazo em dobro para os advogados dativos já se encontra contemplado na LAJ, o fato é que, mesmo após a regra do art. 186, § 3º do novo CPC, que estende as prerrogativas dos defensores públicos para as entidades conveniadas com a Defensoria Pública para a prestação de assistência jurídica, existe ampla controvérsia judicial se o benefício abrange os advogados ou defensores dativos nomeados em razão do mencionado convênio.

Além disso, mesmo que posteriormente se pacifique o entendimento de que o prazo em dobro se aplica aos dativos nomeados em razão de convênios celebrados entre a OAB e defensorias públicas, convém lembrar que muitos Estados não possuem esse tipo de convênio para a indicação de dativos, nem a Justiça Federal. E isso representaria uma nova e indesejável assimetria, que poderia diferenciar as prerrogativas processuais dos dativos que atuam em diferentes Estados, ou na Justiça Federal, a depender da existência ou não dos convênios. A Justiça Federal, por exemplo, não possui convênio com a Defensoria Pública da União. Os custos com honorários dos dativos são pagos com verbas do próprio orçamento da Justiça Federal, com valores e procedimentos regulamentados pela Resolução nº 305, de 2014, do Conselho de Justiça Federal.

Nesse cenário, a previsão na LAJ da prerrogativa do prazo em dobro para o advogado dativo é medida que se mostra urgente e necessária. Deve-se ressaltar que o silêncio legal gerou reiteradas decisões desfavoráveis no STJ e no STF, não reconhecendo o prazo em dobro aos defensores dativos, questão considerada até mesmo pacificada. Por todos, confira-se:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO
EM RECURSO ESPECIAL. CONCESSÃO DE PRAZO EM

SF/18080.49780-20

DOBRO PARA RECORRER. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL INTEMPESTIVO.

1. O benefício do prazo em dobro para recorrer (art. 5º, §5º, Lei 1.060/50), só é devido aos Defensores Públicos e aqueles que fazem parte do serviço estatal de assistência judiciária, não se incluindo no benefício os defensores dativos.
2. É intempestivo o recurso especial que é interposto fora do prazo recursal de quinze dias.
3. Agravo Interno no agravo em recuso especial não provido. (STJ, AgInt no AREsp 963469/SP, rel. Min. Nancy Andrigi, Terceira Turma, julgamento em 16-3-2017, DJe de 24-3-2017.)

Igualmente, por falta de previsão legal, a prerrogativa de intimação pessoal não foi reconhecida aos defensores dativos pelo STF e STJ, à exceção da matéria criminal, em que o STF estendia a necessidade de intimação pessoal ao defensor dativo (STF, HC nº. 110.656, Rel. Min. Ayres Britto, j. 13/03/2012).

Dessa forma, não é pouco o avanço representado pelo PLC nº 206, de 2015. A questão das prerrogativas dos advogados dativos é tema que tem gerado bastante controvérsia judicial e a histórica afirmação dessas prerrogativas pode ser alcançada com a aprovação do presente projeto.

Os demais pleitos da OAB-SP, como a regulamentação do pagamento dos honorários dos dativos e a questão dos honorários dos advogados contratados por beneficiários de justiça gratuita, nos parecem igualmente legítimos. No entanto, acreditamos que a regulamentação dos honorários dos dativos é matéria de enorme complexidade, que demandaria um amplo debate com representantes dos diversos entes do Poder Judiciário, dos governos dos Estados, das Defensorias, do Conselho Federal da OAB, para que se gerasse pelo menos uma proposta inicial nesse sentido.

Dessa forma, como entendemos que o PLC nº 206, de 2015, é meritório e já possui um estágio avançado de tramitação legislativa, haja vista a sua aprovação pela Câmara dos Deputados, julgamos conveniente que essas outras questões sejam tratadas em projetos de lei autônomos, de modo que possamos priorizar a aprovação das importantes prerrogativas de

intimação pessoal e contagem de prazo em dobro na atividade de assistência jurídica prestada por advogados e defensores dativos que atuam em favor das pessoas carentes do país.

Por fim, somos também pela atualização das multas do art. 14 da Lei de Assistência Judiciária, que constituem um importante fator coercitivo para o cumprimento da designação, feita pelo juiz de direito, de defensor dativo ou de perito, para atuar em processos em que haja beneficiários da justiça gratuita, especialmente em localidades ou situações em que não houver profissionais listados voluntariamente para o exercício dessas funções.

III – VOTO

Em razão do exposto, somos pela **aprovação** do PLC nº 206, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/18080.49780-20
|||||