

## PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 364, de 2004, que “dispõe sobre a assistência jurídica integral e gratuita”.

RELATOR: Senador **CÍCERO LUCENA**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 364, de 2004, de autoria do Senador Álvaro Dias, que “dispõe sobre a assistência jurídica integral e gratuita”.

O projeto havia sido arquivado ao término da 53ª Legislatura, em 22 de dezembro de 2010, sem que tivesse tido a oportunidade de ser apreciado por esta Comissão. Porém, mediante a aprovação do Requerimento n° 183, de 2011, a matéria voltou a tramitar, tendo retornado à apreciação exclusiva desta Comissão, em caráter terminativo.

O referido projeto tem por escopo reformular a política de assistência jurídica do País, atualmente tratada na Lei n° 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, que *estabelece normas para a concessão da assistência judiciária aos necessitados*.

Consoante o teor da proposta, a assistência jurídica integral e gratuita será prestada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e se destinará aos nacionais e estrangeiros residentes no País que comprovarem hipossuficiência de recursos econômicos.



Essa modalidade de assistência compreende a garantia de apoio jurídico ao carente, em processos judiciais e administrativos, a gratuidade dos procedimentos e, também, a consultoria jurídica. Na localidade onde não houver Defensoria Pública ou órgão instituído para esse fim, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios firmarão convênios com a Ordem dos Advogados do Brasil, Faculdades de Direito e Organizações Sociais para a prestação de assistência jurídica e de consultoria.

Na Justiça do Trabalho, a assistência trabalhista será prestada pelo sindicato da categoria profissional a que pertencer o trabalhador, quando for o caso.

Não foram apresentadas emendas à matéria.

## II – ANÁLISE

O PLS nº 364, de 2004, atende aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, pois compete privativamente à União legislar sobre direito civil, processual civil, penal, processual penal e administrativo – temas abrangidos pela proposição –, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal. Ademais, não viola cláusula pétrea inserta no art. 60, § 4º, da Carta Magna, ou qualquer outro dispositivo constitucional.

No que concerne à técnica legislativa, o projeto guarda consonância com as prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, apresenta-se adequadamente redigido e não contém matéria estranha ao seu objeto.

Quanto à juridicidade, afigura-se irretocável, porquanto visa a disciplinar o tema mediante a edição de lei, em termos genéricos e dotados de potencial coercitividade.

A proposição revela-se, ademais, compatível com os princípios gerais de direito e inovará o ordenamento jurídico.



No mérito, o projeto encerra matéria destinada a atualizar preceitos contidos na Lei nº 1.060, de 1950, norma regente do amparo jurídico aos hipossuficientes.

Nada obstante a vetusta lei, por mais de meio século, ter permitido o acesso à Justiça aos hipossuficientes econômicos, nos dias correntes o seu texto se mostra desatualizado e com lacunas que recomendam, mais do que mera correção, sua integral substituição.

Para ilustrar o quanto está desatualizado o texto da Lei nº 1.060, de 1950, ponha-se sob foco o comando imposto no seu art. 3º, que prevê a gratuidade de acesso ao Judiciário aos nacionais ou estrangeiros residentes no País que necessitarem recorrer à justiça penal, civil, militar ou do trabalho, mediante concessão de isenções, dentre as quais a de *selos*. O *imposto do selo* era previsão contida no Decreto-Lei nº 4.655, de 3 de setembro de 1942, revogado pela Lei nº 5.143, de 20 de outubro de 1966.

Ainda para ilustrar a desatualização da Lei nº 1.060, de 1950, veja-se, no inciso II do art. 3º, a previsão de cobrança de emolumentos e custas, devidos aos juízes, órgãos do Ministério Público e serventuários da Justiça. Essa previsão legal, se efetivada hoje, caracterizaria crime contra a Administração Pública, pois os integrantes da magistratura e do Ministério Público, assim como todos os serventuários da Justiça, são remunerados pelo Estado.

Percebe-se, por aí, que não se trata apenas de desatualização vernacular da Lei nº 1.060, de 1950. Na verdade, seus preceitos já não se coadunam com a ordem jurídica vigente.

A proposição examinada prevê a outorga de assistência jurídica integral nos “processos judiciais e administrativos”, além de consultoria jurídica e a gratuidade de justiça, por defensores integrantes de órgão público constituído para esse fim, ou por convênios com a Ordem dos Advogados do Brasil, Faculdades de Direito e Organizações Sociais, o que certamente a torna mais abrangente e eficaz que a lei em vigor.

Para os efeitos da nova lei que frutificará da presente proposição, não apenas *pessoas físicas*, mas também *pessoas jurídicas* poderão ser consideradas economicamente hipossuficientes.

Será admitida aos benefícios previstos a pessoa física que comprovar o preenchimento de, pelo menos, dois dos seguintes requisitos:



a) percepção de salário, vencimento, soldo, pensão ou proventos não superior a cinco vezes o salário mínimo; b) participação em, pelo menos, um programa de assistência social mantido pelos poderes públicos federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal; c) isenção do pagamento de Imposto de Renda; d) propriedade de, no máximo, um imóvel, urbano ou rural, utilizado para moradia.

A nosso ver, entretanto, as exigências de comprovação dos referidos requisitos não se mostram muito melhores que a fórmula estabelecida na velha lei, que se limita a exigir a declaração do interessado, sujeito, contudo, a multa, na hipótese de falsear a própria condição econômica.

Com efeito, nos termos da proposição em apreço, exige-se prova negativa de muito mais difícil produção que a positiva. Do rol supracitado, apenas a prova relativa à isenção do Imposto de Renda é de produção simples. Por essa razão, não comungamos com esse tópico da iniciativa.

É pertinente a exigência formulada para as pessoas jurídicas pois a sua própria constituição forma a prova. Serão admitidas as pessoas jurídicas sem fins lucrativos, para cuidarem de assuntos afetos ao seu objeto social e que demonstrem, por quaisquer documentos hábeis, a critério do juiz, efetiva carência de recursos.

É oportuna, igualmente, a inovação consistente na possibilidade de concessão de assistência jurídica gratuita *apenas em parte*, observada a gradação de carência econômica do requerente.

Mais adiante, no art. 8º, destaca-se questão relativa ao agravo de instrumento, dispositivo que exige a identificação do advogado da parte agravada.

Em 1950, quando editada a Lei nº 1.060, ainda sob a égide do Código de Processo Civil (CPC) de 1939, admitia-se o *Recurso de Petição* (art. 17) quando a decisão judicial denegasse a gratuidade postulada. Hoje, em vigor o CPC de 1973, não existe mais essa modalidade de recurso, e o jurisdicionado, para interpor agravo de instrumento, deve explicar ao tribunal que o agravo deixa de atender à exigência do art. 525, inciso I, do CPC, por não ter ocorrido a citação.



Insta observar que, em vários Estados, há tribunais que chegam a rejeitar o agravo de instrumento em que o agravante não atende à exigência de juntar cópia da procuração de *ambos* os advogados, conforme dispõe o CPC, no art. 525, inciso I.

Essa condição evidencia que o instituto do agravo de instrumento, nada obstante ter experimentado alterações, ainda se mostra passível de revisão, pois essa modalidade do recurso se destina especificamente a atacar *decisão interlocutória* proferida pelo juiz, e não manifestações da outra parte.

Na hipótese examinada nesta proposição, a interposição de agravo de instrumento de decisão do magistrado que nega a assistência judiciária solicitada, se ainda não tiver sido citada a outra parte, poderá criar dificuldades para os jurisdicionados, porque não é simples demonstrar que a questão atacada é a própria decisão judicial, e que o agravo precisa ser recebido, embora não tenha sido citada a outra parte.

É recomendável, portanto, que a nova lei, no seu próprio texto, dê clareza a esse ponto, que, a nosso ver, continua a ser de penumbra na lei processual (art. 522 e seguintes do CPC). E para que haja luz, a nova lei deve expressar a dispensa de indicação do advogado da parte contrária, quando o juiz indeferir o pedido de assistência jurídica gratuita formulado na petição inicial, antes da citação.

No parágrafo único do art. 8º, do PLS nº 364, de 2004, a questão que desponta está no limite da proposta, que deveria incluir todos os integrantes do Poder Público anunciados nos seus primeiros artigos. Assim, deveriam constar, também, o Distrito Federal e os Municípios, e não apenas a União e os Estados, como legitimados para interpor o agravo de instrumento.

Com relação à assistência na Justiça Trabalhista, nosso entender também é discrepante do que consta na proposição, pois se a assistência depender tão-só dos sindicatos, os empregados não sindicalizados (como os empregados domésticos, por exemplo), estarão excluídos do benefício.

### III – VOTO



O voto, por todas as razões expendidas, é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 364, de 2004, com as emendas a seguir:

**EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao art. 3º do PLS nº 364, de 2004, a seguinte redação:

“**Art. 3º** .....

.....

I – a pessoa física que declare atender a, pelo menos, um dos seguintes requisitos:

.....”

**EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao art. 5º do PLS nº 364, de 2004, a seguinte redação:

“**Art. 5º** O benefício da gratuidade de justiça pode ser requerido em processos de competência dos juízos penal, cível, trabalhista e militar e compreende as seguintes isenções:

.....”

**EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao art. 8º do PLS nº 364, de 2004, a seguinte redação:

“**Art. 8º** .....

.....

§ 1º Fica dispensada a indicação do advogado da parte agravada quando ainda não tiver havido citação.

§ 2º Têm também legitimidade para interpor agravo de instrumento, além da outra parte, a União, o Estado, o Distrito Federal e os Municípios, conforme o caso.”

**EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se ao art. 15 do PLS nº 364, de 2004, a seguinte redação:

“**Art. 15.** Na Justiça do Trabalho, se o trabalhador for sindicalizado, a assistência judiciária será preferencialmente



prestada pelo sindicato da respectiva categoria profissional, atendidos os requisitos da Lei nº 5.584, 26 de julho de 1970.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/13409.18438-01