

PARECER Nº , DE 2020

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 584, de 2019, do Senador Alvaro Dias, que *estabelece normas para a concessão de assistência judicial gratuita aos necessitados*.

Relator: Senador **ROBERTO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 584, de 2019, de autoria do Senador Álvaro Dias, com o intento de disciplinar a concessão de assistência judicial gratuita aos necessitados.

O Projeto está estruturado em quinze artigos, sendo que o art. 1º indica, como seu objeto e âmbito de aplicação, o estabelecimento de “normas para a concessão, pelo poder público, de assistência judicial gratuita aos economicamente necessitados, define a abrangência da gratuidade e os casos de suspensão do benefício”.

O art. 2º estabelece o conceito de necessitados, para efeitos legais, abrangendo os nacionais e estrangeiros residentes no País, cuja situação econômica não lhes permita pagar as despesas do processo, sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família, ressalvando-se que a mera redução de receita, em razão do pagamento de custas, honorários e encargos processuais, não caracterizará prejuízo ao sustento próprio ou da família para efeitos de concessão da justiça gratuita. Saliente-se que o § 2º do art. 3º esclarece que a hipossuficiência econômica abrange não apenas as condições financeiras do beneficiário, como também a sua situação patrimonial.

O art. 3º define o procedimento a ser seguido para o requerimento da assistência judicial, mediante declaração da própria parte, em procedimento a ser processado nos autos da ação principal.



O art. 4º estabelece as isenções compreendidas na assistência judicial, que poderão ser totais ou parciais.

O art. 5º disciplina a maneira pela qual o juiz designará a assistência judicial gratuita para a parte necessitada, caso ela própria não indique seu advogado, obedecida a seguinte ordem: requisição à Defensoria Pública; requisição de advogados voluntários previamente cadastrados; indicação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ou outros órgãos ou entidades que prestem assistência judicial gratuita; e indicação entre advogados que militam no foro.

Os arts. 6º, 7º e 8º regulam o pedido de revogação dos benefícios da assistência judicial pelo desaparecimento dos requisitos essenciais à sua concessão e também ante a falsidade da alegação de hipossuficiência econômica.

O art. 9º trata da possibilidade de cobrança das verbas objeto da isenção, caso o beneficiário venha reunir condições financeiras nos dois anos após o trânsito em julgado.

O art. 10 atribui ao vencido a responsabilidade pelo pagamento das custas e despesas processuais, além de honorários de advogados e peritos, se o beneficiário for o vencedor da causa, sendo que, se o beneficiário for vencido, tais despesas deverão ser pagas pelo respectivo ente da Federação, ou seja, União, Estado, Distrito Federal ou Território.

O art. 11 prevê a extinção dos benefícios da assistência judicial gratuita pela morte do beneficiário, sem possibilidade de transmissão aos sucessores.

O art. 12 propõe considerar pedido de assistência judicial gratuita como matéria de ordem pública, devendo o juiz decidi-lo independentemente de impugnação da parte contrária e mesmo que formulado antes do início da vigência da lei a ser eventualmente convertida a proposição legislativa em análise.

O art. 13 prevê que acadêmicos de Direito devidamente chancelados pela OAB possam ser admitidos para atuar nas causas de interesse de pessoas economicamente necessitadas, ao tempo em que o art. 14 determina a revogação da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e o art. 15 contempla cláusula de vigência no prazo de sessenta dias após a



publicação da lei a ser editada com a eventual aprovação do Projeto em apreço.

Na sua justificação, o autor da matéria tece diversas críticas à Lei de Assistência Judiciária – LAJ (Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950), salientando que ela se encontra superada, “porquanto tem servido ao interesse de pessoas em boa situação econômica, dispensadas de produzir prova dessa condição [de necessitada], o que as isenta de prejuízo financeiro ou patrimonial na hipótese de serem vencidas na causa, enquanto seus opositores, se vencidos, são obrigados a suportar os ônus de sucumbência”.

Ao Projeto não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso II, “d”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) opinar acerca da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, notadamente as que tratem de direito processual civil.

Sob o ponto de vista da constitucionalidade, verifica-se que *i)* compete à União legislar privativamente sobre direito processual civil (art. 22, I); *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

No mérito, a proposição seria, sem dúvidas, merecedora de louvores, na medida em que se prestaria a atualizar esse relevante instrumento legislativo que é a Lei de Assistência Judiciária, após longo período de vigência que a tornou anacrônica e superada. Como destacado na justificação da matéria, no momento em que foi concebida, há quase setenta anos atrás, previu-se assistência a parcela mínima de pessoas reconhecidamente pobres, sendo que hoje, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população brasileira é três vezes superior à de 1950, tornando-se imenso o quantitativo de pessoas consideradas pobres.

Não obstante, algumas críticas devem ser tecidas contra a matéria, antes de concluirmos pela sua prejudicialidade. Isso porque, primeiramente, observa-se que o Projeto usa a expressão “assistência



judicial”, quando na verdade deveria referir-se à “assistência judiciária”, que é a expressão utilizada não só pela Lei de Assistência Judiciária (LAJ – Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950) na sua ementa e em diversos de seus dispositivos, como também utilizada pelo novo Código de Processo Civil (CPC – Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015) no seu art. 26, inciso II, na oportunidade em que ambos os citados diplomas legais pretendem se reportar à assistência que se presta aos necessitados voltada à defesa de seus direitos perante o Poder Judiciário, assim considerados necessitados aqueles que não dispõem de recursos suficientes para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios e que, por isso mesmo, a eles é assegurado o direito à gratuidade da justiça, na forma do art. 98, *caput*, do CPC .

Noutro giro, há no Projeto confusão entre justiça gratuita e assistência judiciária ou, ainda, de forma mais ampla, assistência jurídica, de que trata o art. 5º, inciso LXXIV da Constituição Federal (CF).

A justiça gratuita, ou gratuidade da justiça – expressão essa utilizada pelo CPC para dar nome à “Seção IV – Da Gratuidade da Justiça” do “Capítulo II – Dos Deveres das Partes e de seus Procuradores” do “Livro III – Dos Sujeitos do Processo” –, tão somente diz respeito aos benefícios referentes à dispensa do adiantamento das despesas de que trata o § 1º do art. 98 do CPC, ante a insuficiência de recursos da parte para arcar com esses ônus financeiros.

Já a assistência judiciária é a expressão que denota o serviço que se presta a quem necessita ajuizar ação perante o Poder Judiciário para a defesa de seus direitos, sendo carente de recursos para pagar as despesas do processo, sem prejuízo do seu sustento ou de sua família, na forma do supracitado art. 98 do CPC. Em tais situações, o jurisdicionado poderá dispor desse tipo de assistência gratuitamente, seja por intermédio da Defensoria Pública, nos termos dos arts. 134 da CF e 185 do CPC, seja por advogados particulares indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), por suas Seções Estaduais, ou Subseções Municipais, na ausência da Defensoria Pública no local, sendo que, nos municípios onde não existirem as subseções da OAB, o próprio juiz poderá fazer a nomeação de advogado que patrocinará a causa do necessitado (art. 5º, §§ 2º e 3º da LAJ).

Ao mesmo tempo, como se trata de institutos distintos – gratuidade da justiça e assistência judiciária (ou jurídica) –, o deferimento do primeiro não condiciona a presença automática do outro, de maneira que a parte pode não estar assistida por defensor público e, ainda, assim, pleitear o benefício da gratuidade, como, aliás, assegura expressamente o CPC, ao



preceituar que “a assistência do requerente por advogado particular não impede a concessão de gratuidade da justiça” (§ 4º do art. 99).

Nesse aspecto, elucidativas são as lições de Pontes de Miranda a respeito, quando faz as seguintes distinções:

(a) *benefício da justiça gratuita* é, como dito, a dispensa do adiantamento de despesas processuais, para o qual se exige a tramitação de um processo judicial, o requerimento da parte interessada e o deferimento do juízo perante o qual o processo tramita;

(b) *assistência judiciária* consiste no direito de a parte ser assistida gratuitamente por um profissional do Direito, normalmente membro da Defensoria Pública da União, dos Estados ou do Distrito Federal, e que não depende do deferimento do juízo nem mesmo da existência de um processo judicial;

(c) *assistência jurídica* é um conceito mais amplo, que abrange o benefício da justiça gratuita e a assistência judiciária, mas vai além deles, englobando todas as iniciativas do Estado (em sentido amplo) que têm por objetivo promover uma aproximação entre a sociedade e os serviços jurídicos – como, por exemplo, as campanhas de conscientização de direitos do consumidor promovidas por órgãos administrativos e os serviços jurídicos itinerantes prestados à população carente.

Diante desse quadro, o que se percebe é que o novo CPC inovou ao fazer referência exclusiva à gratuidade da justiça, que passou a constituir a base normativa infraconstitucional sobre esse tema, mediante derrogação da LAJ, providência legislativa essa que se deu com a cautela de evitar a confusão entre gratuidade da justiça e a assistência judiciária ou a assistência jurídica, cuidado esse não observado no PL nº 584, de 2019, que mistura os assuntos e ainda se sobrepõe às novas e acertadas disposições a esse respeito contidas no CPC.

Por fim, deve ser observado que o condicionamento à prestação de “assistência judicial gratuita” pela Defensoria Pública à “requisição” do juiz (art. 5º, inciso I do PL nº 584, de 2019) poderia ferir a autonomia desse órgão público, que de maneira alguma necessita de requisição do Poder Judiciário para poder atuar.



Em outro aspecto, independentemente das questões acima abordadas, estamos convencidos que o PL nº 584, de 2019, não merece prosperar em razão da sua prejudicialidade, pois, se o seu intuito seria o de atualizar a LAJ quanto à gratuidade da assistência “judicial”, como deixa claro na sua justificação, nos parece evidente que o autor da matéria não levou em conta que o tema da necessidade de atualização da legislação concernente à gratuidade da justiça já houvera sido enfrentado de forma louvável e abrangente pela supracitada “*Seção IV – Da Gratuidade da Justiça*” do CPC (arts. 98 a 102), que disciplinou essa matéria satisfatoriamente, em consonância com o que a sociedade e, em especial, os meios jurídicos, esperavam quanto às providências que se faziam necessárias para a sua atualização frente à malsinada disciplina editada em 1950.

Nesse sentido, o art. 334 do Regimento Interno preceitua a declaração de prejudicialidade de qualquer matéria dependente de deliberação do Senado em virtude de seu prejulgamento pelo Plenário em outra deliberação, como se deu com o Projeto de Lei do Senado nº 166, de 2010, ao ser convertido na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, que dispõe sobre o novo Código de Processo Civil.

III – VOTO

Ante o exposto, o nosso voto é pelo encaminhamento do PL nº 584, de 2019, à Presidência desta Casa, a fim de ser declarada a sua prejudicialidade.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

