



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 6.371-A, DE 2005

(Do Sr. Antonio Carlos Biscaia)

Altera o artigo 2º da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950; tendo parecer: da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, pela rejeição (relator: DEP. LÉO ALCÂNTARA).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO;  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD).

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II.

## SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

**O Congresso Nacional decreta:**

Art. 1º Esta Lei estende os benefícios da assistência judiciária às pessoas jurídicas.

Art. 2º O artigo 2º da Lei n.º 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º .....

§ 1º - Considera-se necessitado, para os fins legais, toda pessoa física cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado sem prejuízo do sustento próprio ou da família, ou toda pessoa jurídica que não possa arcar com as mesmas despesas sem prejuízo à sua atividade empresarial.

§ 2º - O benefício de que trata esta lei somente será deferido à pessoa jurídica em situação regular, cujos atos constitutivos estejam inscritos no competente órgão de registro.

§ 3º - É assegurado o benefício de que trata essa lei às pessoas jurídicas de natureza assistencial, filantrópica ou sindical, desde que atuem no interesse da coletividade e não possuam finalidade lucrativa.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

O acesso do cidadão à prestação jurisdicional do Estado é garantia constitucional que há muito vem sendo moldada em nossas Cartas Maiores, tendo sido aprimorada gradativamente em cada nova Assembléia Constituinte, ou mesmo por meio de emendas constitucionais. A assistência

judiciária é, um dos mais importantes instrumentos que viabilizam esse acesso do cidadão ao Poder Judiciário.

Com a formatação do Estado Democrático de Direito, essa conquista se aprimora e o povo brasileiro pode assim, por intermédio da Justiça, alcançar a solução de problemas de caráter não apenas econômico, mas também de cunho social.

A gratuidade de Justiça não tem o simples escopo do benefício econômico; sobretudo, ela propicia ao cidadão que se encontre em dificuldades, ou momentaneamente desprovido de recursos, a elucidação de problemas junto ao Judiciário, que é a última e possível instância para resolução das questões que afligem a nossa sociedade.

Insere-se neste contexto a função social do direito, bem como do próprio instituto da assistência judiciária.

Sendo um instrumento de inserção social, a gratuidade tem o poder de transformar uma pretensão ou um direito agredido em Justiça. Na sociedade moderna, dentro dos preceitos do Estado Democrático de Direito vigente, não pode o Judiciário se afastar ou criar barreiras ao acesso da sociedade à Justiça; antes, tem o dever de ampliar-lhe a abrangência.

Desde o início do século passado houve a preocupação com o aspecto social da assistência, que foi inclusive determinante para a fundamentação e a própria elaboração da lei, como se verifica na justificação do Anteprojeto de Lei, cujo trecho é transcrito abaixo:

*Ora, se o indivíduo economicamente fraco tem o seu direito violado por um potentado, é claro, que cumpre ao Estado prestar-lhe assistência, de tal forma, que, possa o desvalido obrigar o forte a recuar nas suas investidas anti-sociais, tornando efetivo o império do direito. Com esta*

*atitude o Estado não pratica ato de caridade, distribui justiça, no exercício de sua função normal de defensor dos interesses totais da coletividade. (grifamos)*

Assim sendo, o legislador sempre tem de buscar a melhor forma de disponibilizar ao cidadão possibilidades de concretização de suas necessidades. Neste sentido, é mais que justa a ampliação da assistência judiciária às pessoas jurídicas, porquanto são uma extensão da própria sociedade, tendo uma grande relevância social, vez que exercem uma função social complementar a do Estado, especialmente no que diz respeito à formação e ao emprego.

Quanto ao direito, já há algum tempo, a doutrina e a jurisprudência pátrias vêm se inclinando e consolidando no caminho de ver a assistência judiciária ser estendida às pessoas jurídicas. Até mesmo pelo caráter inclusivo do instrumento, é plausível e acertada a interpretação mais ampla dada ao texto da Lei 1.060 de 5 de fevereiro de 1950, no qual não se vislumbra qualquer vedação no sentido da concessão da gratuidade de justiça às pessoas morais.

Nesta esteira, pode-se colacionar jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça na qual vislumbramos a posição mais atual, calcada na possibilidade de concessão da gratuidade de justiça às pessoas jurídicas com ou sem fins lucrativos:

**Processo**

REsp 713942 / RS ; RECURSO ESPECIAL  
2005/0003143-0

**Relator (a)**

Ministro JOSÉ DELGADO (1105)

**Órgão Julgador**

T1 - PRIMEIRA TURMA

**Data do Julgamento**

03/05/2005

**Data da Publicação/Fonte**

DJ 13.06.2005 p. 200

**Ementa**

PROCESSUAL CIVIL. JUSTIÇA GRATUITA. PESSOA JURÍDICA SEM FINS LUCRATIVOS. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO. PRECEDENTE DA CORTE ESPECIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO FUNDADO EM CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. APLICAÇÃO DO ENUNCIADO N.º 7 DESTES TRIBUNAL.

**Processo**

RESP 512335 / SP ; RECURSO ESPECIAL  
2003/0027045-0

**Relator (a)**

Ministro ALDIR PASSARINHO JUNIOR (1110)

**Órgão Julgador**

T4 - QUARTA TURMA

**Data do Julgamento**

21/10/2004

**Data da Publicação/Fonte**

DJ 09.02.2005 p. 194

**Ementa**

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO PELA LETRA "C" DO AUTORIZADOR CONSTITUCIONAL. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. PESSOA JURÍDICA COM FINS LUCRATIVOS. LEI N. 1.060/50. APLICABILIDADE, EM TESE. CONCORDATA. EXAME DO ESTADO DE NECESSIDADE. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CARACTERIZADA, NO PONTO. CONHECIMENTO PARCIAL. IMPROVIMENTO.

**Processo**

REsp 715048 / RS ; RECURSO ESPECIAL  
2004/0182819-0

**Relator (a)**

Ministro JORGE SCARTEZZINI (1113)

**Órgão Julgador**

T4 - QUARTA TURMA

**Data do Julgamento**

26/04/2005

**Data da Publicação/Fonte**

DJ 16.05.2005 p. 365

**Ementa**

RECURSO ESPECIAL - PESSOA JURÍDICA COM FINS LUCRATIVOS - JUSTIÇA GRATUITA - CONCESSÃO - IMPOSSIBILIDADE DE ARCAR COM OS ENCARGOS PROCESSUAIS SEM COMPROMETER A EXISTÊNCIA DA PRÓPRIA SOCIEDADE - COMPROVAÇÃO RECONHECIDA PELA CORTE A QUO - ENTENDER DE MANEIRA DIVERSA IMPLICA REEXAME DE PROVA - MATÉRIA PACIFICADA - SÚMULA 83 DESTA CORTE.

Não obstante a salutar ampliação do instituto, não se pode conceder indistintamente a assistência judiciária a todas as empresas ou

---

instituições; há de se restringir a possibilidade de utilização do benefício, por meio de regras específicas e predeterminadas.

Assim, para fazer jus à assistência judiciária, primeiramente as entidades representativas deverão estar com sua situação regularizada, conforme o que estabelece o novo Código Civil. Ou seja, deverão ter seus atos constitutivos inscritos no competente órgão de registro próprio, como o CNPJ do Ministério da Fazenda, os Registros Públicos de Empresas Mercantis e demais órgãos legais necessários para a sua regular atuação perante a sociedade.

Neste mesmo contexto, deve ser observada, como condição ao benefício, a impossibilidade da entidade prover as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo de sua atividade empresarial. Esta premissa tem de ser considerada como regra imperativa para o direito ao benefício.

Como exceção à regra restritiva, acolhe-se as pessoas jurídicas que têm atuação de relevância social, buscam direitos da coletividade e não atuam por conta de interesses particulares da entidade. Neste caso, especificamente, encontram-se as pessoas jurídicas sem fins lucrativos que possuem natureza assistencial, filantrópica ou sindical, que no caso determinado postulem em defesa dos interesses da coletividade que representam.

Há de se considerar que, a despeito da legitimidade atribuída às associações legalmente constituídas há pelo menos um ano, conforme determina a Lei Federal 8.078/90, o direito de ação esculpido em interesses coletivos e direitos individuais homogêneos é insuficiente para assegurar o amplo acesso desses legitimados ao Judiciário ou à prestação jurisdicional da qual necessitam.

Em termos gerais, estender o direito a assistência judiciária às pessoas jurídicas, respalda o anseio social por uma maior cobertura às empresas de cunho assistencial e de pequeno porte, bem como consolida o entendimento jurídico que se pacifica gradualmente nos Tribunais.

O presente projeto visa garantir o verdadeiro propósito da Lei n.º 1.060/50, que é de assegurar o acesso ao Judiciário dos que, em razão da humildade de suas condições econômicas, independentemente se serem pessoas físicas ou morais, não têm como arcar com as custas e despesas judiciais; e ainda, o que é mais importante, ampliar essa garantia do exercício pleno da

cidadania em busca do bem maior, a Justiça.

Sala das Sessões, 13 de dezembro de 2005.

**ANTONIO CARLOS BISCAIA**  
Deputado

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI Nº 1.060, DE 5 DE FEVEREIRO DE 1950**

Estabelece Normas para a Concessão da  
Assistência Judiciária aos Necessitados.

Art. 1º Os poderes públicos federal e estadual, independentemente da colaboração que possam receber dos municípios e da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, concederão assistência judiciária aos necessitados, nos termos desta Lei (Vetado).

*\* Artigo com redação determinada pela Lei nº 7.510, de 4 de julho de 1986.*

Art. 2º Gozarão dos benefícios desta Lei os nacionais ou estrangeiros residentes no País, que necessitarem recorrer à justiça penal, civil, militar ou do trabalho.

Parágrafo único. Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família.

Art. 3º A assistência judiciária compreende as seguintes isenções:

I - das taxas judiciárias e dos selos;

II - dos emolumentos e custas devidos aos juízes, órgãos do Ministério Público e serventuários da justiça;

III - das despesas com as publicações indispensáveis no jornal encarregado da divulgação dos atos oficiais;

IV - das indenizações devidas às testemunhas que, quando empregados, receberão do empregador salário integral, como se em serviço estivessem, ressalvado o direito regressivo contra o poder público federal, no Distrito Federal e nos Territórios; ou contra o poder público estadual nos Estados;

V - dos honorários de advogado e peritos.

VI - das despesas com a realização do exame de código genético - DNA que for requisitado pela autoridade judiciária nas ações de investigação de paternidade ou maternidade.

*\* Inciso VI acrescido pela Lei nº 10.317, de 06/12/2001.*

Parágrafo único. A publicação de edital em jornal encarregado da divulgação de atos oficiais, na forma do inciso III, dispensa a publicação em outro jornal.

*\* Parágrafo acrescentado pela Lei nº 7.288, de 18 de dezembro de 1984.*

.....  
 .....  
**LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990**

Dispõe sobre a Proteção do Consumidor e dá outras providências.

**TÍTULO I  
 DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR**

**CAPÍTULO I  
 DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º O presente Código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos artigos 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

.....  
 .....  
**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO,  
 INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

**I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei em tela estende os benefícios da assistência judiciária gratuita às pessoas jurídicas que não possam arcar com despesas judiciais sem prejuízo à sua atividade empresarial e às de natureza assistencial, filantrópica ou sindical, desde que atuem no interesse da coletividade e não possuam finalidade lucrativa.

Justifica o nobre Autor que estender a assistência judiciária respalda o anseio social por uma maior cobertura às empresas de cunho assistencial e de pequeno porte, além de ir ao encontro da percepção manifestada em inúmeras decisões dos tribunais nacionais.

Além deste Colegiado, a proposição em pauta foi distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Não há dúvida de que as extensões pretendidas apresentam um potencial, pelo menos em tese, de se constituir em veículo de inclusão social no Brasil.

No entanto, a grande indagação aqui diz respeito a se o sistema de defensoria pública brasileiro já se encontra em condições satisfatórias para dar esse passo adiante. Mais do que isso, cabe verificar se o sistema atual já cumpre o seu “dever de casa” essencial, qual seja, atender aos mais necessitados, pessoas físicas com perfil de renda bastante baixo.

Alguns dados levantados pelo Ministério da Justiça em estudo recente<sup>1</sup> são esclarecedores, neste sentido. Não há cobertura do serviço de defensoria pública em 57,7% das comarcas existentes no País. Em três Estados da Federação, menos de 5% das comarcas existentes são atendidas pela Defensoria Pública. O maior percentual de comarcas não atendidas está exatamente nos Estados com os piores indicadores sociais.

---

<sup>1</sup> Defensoria Pública no Brasil. Estudo Diagnóstico. Ministério da Justiça 2004.

O Brasil conta com apenas 1,86 defensores para cada 100.000 habitantes. Em 2003 cada defensor público ajuizou ou respondeu, em média, 308,2 ações cíveis, 112,8 ações criminais, realizou 1.594,3 atendimentos e participou de 298,7 audiências.

Um indicador importante da disponibilidade de recursos é o orçamento dos órgãos responsáveis em relação à população total. Para a metade dos Estados com os piores índices de renda, escolaridade e longevidade, a média desse indicador foi de apenas R\$ 3,00 por cidadão, aumentando para os Estados com melhores indicadores econômico-sociais. Segundo o Relatório, ocorreu *“uma inversão do que seria a situação mais condizente com os propósitos de uma instituição com a atribuição de atuar junto aos mais carentes, ou seja, nos Estados em que é mais aguda a necessidade de presença da Defensoria são menores os recursos à sua disposição”*.

Mas isso não implica que o Estado não esteja incrementando a dotação orçamentária destinada à Defensoria Pública, pois o percentual de evolução da dotação orçamentária entre os anos de 2001 e 2003 foi de 262%. Não há dúvida de que tal crescimento não é pequeno, especialmente em período de forte ajuste fiscal. De outro lado, o número de atendimentos cresceu de forma exponencial de 2001 até 2003, multiplicando-se 17,7 vezes.

A carência de recursos das defensorias está ligada não apenas à falta de prioridade conferida a este tipo de ação estatal no passado, mas principalmente à crise das finanças públicas com que o País se defronta desde a década de oitenta. Mais uma vez, é importante para o Estado saber delimitar sua atuação onde não há substituto para ele. Esse é o caso, por excelência, da provisão do serviço de acesso à Justiça, especialmente às camadas mais necessitadas da população.

Ainda conforme o estudo citado, as Defensorias foram indagadas sobre os critérios utilizados para que uma pessoa pudesse vir a ser atendida pelo serviço. Grande parte aplica o critério de renda, sendo que, destes, 1/3 adotam o parâmetro de até dois (2) salários mínimos e outro terço até três (3) salários mínimos, valores bem inferiores ao que se espera do lucro de microempresas minimamente eficientes.

De outro lado, a maior parte das Defensorias Públicas (64%) já presta, de fato, atendimento a entidades sem fins lucrativos, enquanto 45,5% também já atendem a microempresas, confirmando argumento exposto na justificção do projeto em tela. A questão aqui, no entanto, é se cabe à legislação federal tornar compulsório este atendimento a todo o país e não deixar à decisão de cada localidade expandir seu público-alvo apenas quando isso for viável economicamente. Ou seja, o passo adiante no atendimento judiciário gratuito deve ser dado conforme a compatibilidade da dotação financeira das comarcas de cada região com o serviço expandido e, principalmente, garantindo-se que tal extensão não irá comprometer a prestação do serviço às parcelas da população mais necessitadas. Para essas últimas, o acesso gratuito à Justiça pode ser vital para o exercício da cidadania em seus princípios mais elementares, não cabendo assim o risco de abrir mão dessa conquista social.

O estudo destaca, em especial, a “precariedade” da estrutura da Defensoria Pública da União, a qual pode ser avaliada a partir de análise comparativa com as demais instituições do sistema de Justiça. Conclui ainda que *“no que se refere ao seu papel central – instrumento de inclusão para aqueles que não podem pagar advogado – a situação (das defensorias públicas) é crítica”*. As Defensorias Públicas localizadas nos Estados com os menores percentuais de comarcas atendidas têm realizado convênios com outras instituições para a prestação de assistência jurídica gratuita, sugerindo a possibilidade de terceirização de suas atribuições visando a assegurar o cumprimento de suas funções, o que não é a situação ideal.

Em síntese, acreditamos que a proposição em pauta, a despeito de conter um potencial teórico de expansão da inclusão social no País, pode acabar por gerar efeito oposto, em face da carência de recursos do Estado brasileiro. Corre-se o risco de esta ser mais uma norma cuja aplicação será barrada pela falta de viabilidade financeira. Mais uma vez: cabe ao Estado rever profundamente o seu escopo de atuação. Antes disto, consideramos que qualquer um passo adiante será vão.

Tendo em vista o exposto, e em que pese o mérito da propositura, **votamos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 6. 371, de 2005.**

Sala da Comissão, em 23 de março de 2006.

**Deputado LEO ALCÂNTARA**

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 6.371/2005, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Léo Alcântara.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Anivaldo Vale - Presidente, Nelson Marquezelli - Vice-Presidente, Ana Alencar, Edson Ezequiel, Ildeu Araujo, Joel de Hollanda, Léo Alcântara, Osório Adriano, Paulo Afonso, Ronaldo Dimas, Carlos Eduardo Cadoca e Gerson Gabrielli.

Sala da Comissão, em 21 de junho de 2006.

**Deputado ANIVALDO VALE**

Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**