

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): Bem examinados os autos, entendo que o caso é de improcedência desta arguição de descumprimento de preceito fundamental.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB sustenta a não recepção de normas Lei n. 5.478/1968 que dispensam a assistência de advogado na audiência inicial do procedimento especial da ação de alimentos. Como relatado, as normas impugnadas possibilitam ao credor que se dirija ao juiz, *pessoalmente* ou por advogado, e exponha os fatos e fundamentos que lastreiam seu pedido de alimentos.

O art. 133 da Constituição Federal prevê expressamente que “o advogado é indispensável à administração da justiça”. É por intermédio do advogado que se exerce “o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”, direito fundamental previsto no art. 5º, inc. LV, da Constituição Federal (HC 99.330, Rel. Min. Eros Grau, DJe 23/04/2010). Em razão da essencialidade da função de advogado para o Sistema de Justiça, José Afonso da Silva escreve que “a advocacia não é apenas uma profissão, é também um *munus* e ‘uma árdua fadiga posta a serviço da justiça’. **O advogado, servidor ou auxiliar da justiça, é um dos elementos da administração democrática da Justiça**”(da Silva, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. 33ª Ed., São Paulo: Malheiros, p. 596; grifei).

Dito isso, com fundamento no acesso à Justiça e na necessidade de conferir celeridade a certos ritos processuais, geralmente imbuídos de menor complexidade, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido, em situações excepcionais, o caráter não absoluto da representação por advogado em procedimentos especiais previstos em lei.

Na ADI 1.539/DF, também proposta pelo CFOAB, a requerente questionou a constitucionalidade do artigo 9º, primeira parte, da Lei n.

9.099/1996, que atribuiu às partes o exercício do “*jus postulandi*”, permitindo o comparecimento aos Juizados Especiais Cíveis sem a assistência de advogado nas causas com valor inferior a vinte salários mínimos. Na oportunidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, na linha do voto condutor proferido pelo Ministro Relator Maurício Corrêa, reconheceu que a lei pode prever, excepcionalmente, situações em que a indicação de advogado é prescindível, e julgou improcedente a ação direta. Eis a ementa:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACESSO À JUSTIÇA. JUIZADO ESPECIAL. PRESENÇA DO ADVOGADO. IMPRESCINDIBILIDADE RELATIVA. PRECEDENTES. LEI 9099/95. OBSERVÂNCIA DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. RAZOABILIDADE DA NORMA. AUSÊNCIA DE ADVOGADO. FACULDADE DA PARTE. CAUSA DE PEQUENO VALOR. DISPENSA DO ADVOGADO. POSSIBILIDADE.

1. Juizado Especial. Lei 9.099/95, artigo 9º. Faculdade conferida à parte para demandar ou defender-se pessoalmente em juízo, sem assistência de advogado. Ofensa à Constituição Federal. Inexistência. Não é absoluta a assistência do profissional da advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à justiça. Precedentes.

2. Lei 9099/95. Fixação da competência dos juízos especiais civis tendo como parâmetro o valor dado à causa. Razoabilidade da lei, que possibilita o acesso do cidadão ao judiciário de forma simples, rápida e efetiva, sem maiores despesas e entraves burocráticos. Ação julgada improcedente. (ADI 1.539/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ

05/12/2003; grifei)

Pela pertinência, transcrevo excerto do voto condutor proferido pelo Relator Ministro Maurício Corrêa:

4. Como visto, não é absoluta a assistência compulsória do profissional da advocacia em juízo. Evidentemente que não é o caso de negar-se a importância que tem o advogado no dever constitucional de assegurar aos cidadãos o acesso à jurisdição, promovendo, em sua integralidade, o direito de ação e de ampla defesa. Há situações, no entanto, que por sua excepcionalidade devem ser definidas de forma expressa em lei, exatamente como ocorre no caso concreto.

(...)

11. A possibilidade de dispensa do advogado, tendo em vista o pequeno valor da causa, visa facilitar a busca da prestação jurisdicional daqueles sem condições econômicas de suportar os ônus do processo e dos honorários advocatícios. Autoriza, desse modo, que as causas antes materialmente inviabilizadas pelos custos a elas inerentes e que no mais das

12. A disposição, assim concebida, responde ao anseio social de democratização e facilitação do acesso à jurisdição, removendo empecilhos de ordem econômica incompatíveis com a competência especial desses órgãos, sem que com isso se desqualifique a nobilíssima atividade profissional do advogado.

13. Assim sendo, a exemplo do que ocorre com a Justiça do Trabalho (CLT, artigo 839, "a", o *habeas-corpus* e a revisão criminal (CPP, artigo 623), não vejo como não possa entender-se constitucional o exercício do *jus postulandi* nos juizados especiais em causas de pequeno valor, a realizar-se diretamente pela parte. (ADI 1539/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 05/12/2003; grifei)

Por sua vez, na ADI 3.168/DF, também proposta pelo CFOAB, foi questionado a possibilidade de atuação da parte sem a constituição de advogado no âmbito dos Juizados Especiais Federais, prevista no art. 10 da Lei n. 10.529/2001. Naquela assentada, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, consoante voto do Ministro Relator Joaquim Barbosa, reafirmou o entendimento de que, em processos de natureza cível, a imprescindibilidade da representação por advogado é relativa, podendo ser afastada por previsão legal. Transcrevo a ementa da decisão:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. LEI 10.259/2001, ART. 10. DISPENSABILIDADE DE ADVOGADO NAS CAUSAS CÍVEIS. IMPRESCINDIBILIDADE DA PRESENÇA DE ADVOGADO NAS CAUSAS CRIMINAIS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI 9.099/1995. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. É constitucional o art. 10 da Lei 10.259/2001, que faculta às partes a designação de representantes para a causa, advogados ou não, no âmbito dos juizados especiais federais. **No que se refere aos processos de natureza cível, o Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento de que a imprescindibilidade de advogado é relativa, podendo, portanto, ser afastada pela lei em relação aos juizados especiais. Precedentes. Perante os juizados especiais federais, em processos de natureza cível, as partes podem comparecer pessoalmente em juízo ou designar representante, advogado ou não, desde que a causa não ultrapasse o valor de sessenta salários mínimos (art. 3º da Lei 10.259/2001) e sem prejuízo da aplicação subsidiária integral dos parágrafos do art. 9º da Lei 9.099/1995. Já quanto aos processos de natureza criminal, em homenagem ao princípio da ampla defesa, é imperativo que o réu compareça ao processo devidamente acompanhado de profissional habilitado a oferecer-lhe defesa técnica de**

qualidade, ou seja, de advogado devidamente inscrito nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil ou defensor público. Aplicação subsidiária do art. 68, III, da Lei 9.099/1995. Interpretação conforme, para excluir do âmbito de incidência do art. 10 da Lei 10.259/2001 os feitos de competência dos juizados especiais criminais da Justiça Federal. (ADI 3.168/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, 03/08/2007; grifei)

Os precedente acima citados versam sobre os processos de competência dos Juizados Especiais, regidos pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação (art. 2º da Lei n. 9.099/1995). Em ambos os casos a constitucionalidade da norma que dispensa a representação por advogado tem como fundamento, em última análise, a concretização do direito fundamental de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, da Constituição Federa), o qual reclama “tutela judicial tempestiva, específica e efetiva sob o ângulo da sua realização prática” (ADI 5.941, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 28/04/2023).

Ademais, como pontuado pelo Ministro Maurício Corrêa no seu voto na ADI 1.539/DF, o fundamento do acesso à Justiça também orientou o legislador ao dispensar a representação por advogado na Justiça do Trabalho (art. 791 c/c art. 839, “a”, da CLT¹), e, na seara criminal, no habeas corpus e na revisão criminal (art. 623 do CPP²).

Nesse contexto, a instituição de um rito especial para a ação de

¹ Art. 791 - Os empregados e os empregadores poderão reclamar pessoalmente perante a Justiça do Trabalho e acompanhar as suas reclamações até o final. (...)

Art. 839. A reclamação poderá ser apresentada: a) pelos empregados e empregadores, pessoalmente, ou por seus representantes, e pelos sindicatos de classe;

² Art. 623. A revisão poderá ser pedida pelo próprio réu ou por procurador legalmente habilitado ou, no caso de morte do réu, pelo cônjuge, ascendente, descendente ou irmão.

alimentos reflete, em verdade, a necessidade de se garantir o acesso à Justiça (art. 5, XXXV, da CF88) e a concretização do direito a alimentos. Esse direito é constitucionalmente assegurado e tem assento no princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF88) e no direito à vida (art. 5º, *caput*, da CF88). Vale lembrar que inadimplência da obrigação alimentícia pode gerar, inclusive, a prisão civil do devedor (art. 5º, LXVII, da CF88), o que revela a essencialidade do direito a alimentos para a Constituição Federal.

Nessa linha, na perspectiva processual, Yussef Said Cahali, afirma que com a promulgação da Lei n. 5.478/1968 “se pretendeu sistematizar o processo da ação de alimentos no sentido de sua maior celeridade e eficiência, imprimindo-lhe um rito especial tendente a minorar o desespero daqueles que só pelas vias judiciais conseguem constranger o responsável ao adimplemento da obrigação alimentícia” (Cahali, Yussef Said. *Dos Alimentos*. 8. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2013, p. 528).

A preocupação com a celeridade da ação de alimentos e a natureza singular da obrigação alimentícia também foi objeto de consideração por Nelson Carneiro, ao comentar as então novidades introduzidas pela Lei n. 5.478/1968:

O propósito declarado da iniciativa governamental, ora convertida em lei, foi a de tornar mais rápida a concessão de alimentos, excluindo a respectiva ação do curso remansoso das ordinárias. Essa preocupação foi, por igual, a do Poder Legislativo, por suas duas Casas. Não se exige que a pessoa necessitada compareça a Juízo acompanhada de advogado. Ela mesma exporá de viva voz suas necessidades, e as dos que dela dependem, ao juiz competente para conhecer da ação de alimentos. (Carneiro, Nelson. *A Nova ação de alimentos: anotações a lei n. 5.478, de 25 de julho de 1968, que dispõe sobre a ação de alimentos e da outras providencias*. Imprensa: Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1972, p. 79)

Em sentido semelhante, nos Embargos no Recurso Extraordinário n. 72.173, julgado pelo Plenário em 23/05/1979, o voto-vista do Ministro Djaci Falcão contém pertinentes considerações sobre o rito especial da ação de alimentos instituída pela Lei n. 5.478/1968, inclusive com menção à exposição de motivos que acompanhou o projeto de lei que originou a norma hostilizada:

No caso *sub judice* a ação baseia-se na lei n. 5.478, de 25.07.1968, de rito especial e que visa atender, com presteza, àqueles que fazem jus a alimentos. Daí a dispensa de prévia distribuição, de anterior concessão do benefício de gratuidade e até de constituição de advogado (art 1º e 2º)

(...)

Lei que estabelece rito excepcional, tem por objetivo tornar mais rápida a concessão de alimentos àqueles por vínculo de sangue ou de casamento tenham direito à sua prestação. Lê-se na exposição de motivos que acompanha a Mensagem n. 164/68, do Poder Executivo:

2. Entre os direitos fundamentais da família, inclusive o que têm os parentes de exigir uns dos outros os alimentos da que necessitam para subsistirem, direito esse que é recíproco, entre pais e filhos, e extensivo a todos os ascendentes, recaindo a obrigação nos mais próximos em grau uns em falta de outros (Código Civil, arts. 290 397). .

3. A ação, para tornar efetivo o exercício desse direito, sujeita-se, consoante o Código Processo Civil, ao rito ordinário, demorado e angustiante para as partes necessitas, habitualmente mulheres e crianças lançadas à mais negra miséria por aquelas que lhes devem alimentos.

4. Nas grandes cidades, as ações de alimentos, inobstante a dedicação dos Juízes, dos Curadores, dos

Defensores Públicos e dos servidores da Justiça, via de regra, não são julgadas antes de decorridos mais de seis meses. E a fome não espera.

5. O projeto, ora apresentado a Vossa Excelência, baseia-se em sugestão do Procurador do Ministério Público do Estado da Guanabara, João Batista Cordeiro Guerra, com as Doutor modificações alvitadas pela Consultoria Jurídica deste Ministério, é realista, objetivo e sintético e procura simplificar o processo vigente, assemelhando-o à ação trabalhista”.

(RE 72.173, julgado em 23/05/1979, Rel. Min. Cunha Peixoto, excerto do voto-vista do Min. Djaci Falcão; grifei).

Outrossim, impende destacar que os dispositivos impugnados na presente arguição apenas dispensam a participação do advogado em momento inicial da ação de alimentos. Isto porque o § 3º do art. 2º da Lei nº 5.478/1968 (cuja constitucionalidade também foi questionada, por arrastamento, na presente arguição), determina que caso o credor compareça em juízo pessoalmente, sem indicar o profissional que irá representá-lo, o próprio juiz deverá designar, desde logo, advogado para assisti-lo.

A meu ver, a dispensabilidade do advogado nesse momento específico e inicial da ação de alimentos é uma medida de natureza cautelar que busca preservar a própria integridade do alimentando. É, ainda, uma etapa prévia à constituição da lide justificada na urgência da pretensão deduzida, momento em que não se observam partes em conflito. Veja-se, nesse sentido, as considerações do Procurador-Geral da República ao opinar pela improcedência da presente arguição:

Do mesmo modo, a possibilidade de comparecimento pessoal do credor de alimentos em juízo, sem necessidade de

advogado, em um momento inicial, constitui instrumento processual de cunho cautelar que também visa a evitar o perecimento do direito fundamental à alimentação e, em última análise, do próprio direito à vida.

A própria lei esclarece que, comparecendo o credor pessoalmente em juízo e sem indicar profissional que o represente, deverá o juiz, desde logo, designar quem deva fazê-lo (art. 2º, § 3º, da Lei 5.478/1968). Quer dizer, tal procedimento é somente na fase inicial, quando ainda não instaurada a lide e, ao contrário do que alega o requerente, propicia maior acesso à justiça, pois permite o contato imediato do credor de alimentos com o juízo.

Tampouco há ofensa aos princípios da ampla defesa e do contraditório, pois, como dito anteriormente, tal procedimento é inicial, tendo o magistrado tão logo o dever de nomear defensor ao credor de alimentos desassistido de advogado, o qual haverá de apresentar a petição inicial em 24 (vinte e quatro) horas (art. 3º, § 1º, da Lei 5.478/1968) (doc. 21, p. 8; grifei)

Por fim, e conforme salientado pelo Advogado-Geral da União em sua manifestação, “vale mencionar que a Lei nº 5.478/1968 teve seu texto modificado pelo atual Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), o qual, no entanto, preservou integralmente as normas questionadas na presente arguição, mantendo incólume a faculdade do credor de alimentos de comparecer pessoalmente perante o juiz competente “ (doc. 19, p. 14).

Em síntese, não vislumbro qualquer incompatibilidade dos dispositivos impugnados com a Constitucional Federal.

Posto isso, julgo improcedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É como voto.