



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON - PT/RJ

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI nº 6.745, DE 2006

Altera dispositivos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, para instituir o controle judicial sobre os inquéritos civis, e dá outras providências.

AUTOR: Deputados JOÃO CAMPOS e VICENTE CHELOTTI

RELATOR: Deputado BONIFÁCIO DE ANDRADA

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON

A par dos argumentos colacionados pelo relator em seu parecer, compreendemos que o Projeto de Lei nº 6.745, de 2006, de autoria dos deputados João Campos e Vicente Chelotti, não merece prosperar, pelas seguintes razões.

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestar-se acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições a ela submetidas, bem como pronunciar-se sobre o mérito, conforme previsão regimental.



De fato, cabe à União, privativamente, legislar sobre direito processual, nos termos do artigo 22, inciso I, dispondo sobre tais matérias conforme previsão do artigo 48, *caput* e artigo 61, *caput*, todos da Constituição Federal. Atende-se, deste modo, ao requisito de **constitucionalidade formal**.

Entendemos, porém, que o texto original do projeto de lei está eivado por vício insanável de **inconstitucionalidade material**, pois que em desacordo com a previsão constitucional expressa no inciso III, do artigo 129, segundo a qual compete aos membros do Ministério Público a atribuição de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A proposta original, ao possibilitar a presidência concorrente para instauração do inquérito civil entre membros do Ministério Público e delegados de polícia, em que pese posicionamento diverso, confunde as finalidades dos inquéritos de índoles civil e penal e impede a plena concretização dos objetivos daquele procedimento administrativo de atribuição do *Parquet*.

Com efeito, o inquérito civil, como o próprio nome pretende evidenciar, possui natureza “civil” e não penal, sendo absolutamente incompatível com as atribuições constitucionais da polícia, voltada à apuração de infrações penais (art. 144, §1º – CF/88) e não à apuração de lesões ou ameaças de lesão a direitos ou interesses difusos e coletivos.



Caracteriza-se o inquérito civil como procedimento administrativo, de caráter pré-processual e extrajudicial, destinado a coligir elementos de convicção que fundamentem a eventual propositura de ação civil pública – para a proteção de direitos coletivos –, além de servir como instrumento que facilita a conciliação extrajudicial, por meio da celebração de termo de compromisso de ajustamento de conduta (TAC), conforme o artigo 5º, §6º, da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985¹.

E, apesar de ser possível a propositura da ação civil pública por outros sujeitos públicos, somente ao Ministério Público cabe o mister de presidir o inquérito civil, por força do §1º do artigo 8º da Lei nº 7.347/1985, podendo, ainda, requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a dez dias úteis.

Não se confunde, portanto, com o inquérito penal, procedimento pré-processual e administrativo que é, elaborado, na maior parte das vezes, pela polícia judiciária e que se destina a apurar infrações penais, sua autoria e materialidade.

Ademais, por ser um procedimento extrajudicial, o arquivamento dos autos do inquérito civil fica a cargo do Ministério Público (com remessa obrigatória de ofício para o Conselho Superior do respectivo ramo do Ministério Público), diferentemente

¹ DIDIER Jr., Fredie; ZANETI Jr., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil – Vol. IV (Processo Coletivo)*. Ed. JusPodium: Salvador, 2009. p. 215.



do que ocorre com o arquivamento do inquérito policial, sujeito a controle jurisdicional, como prevê o Código de Processo Penal.

Não significa isso, porém, que não haja controle algum na instauração de inquérito civil por membros do *Parquet* – pelo contrário.

De fato, a Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), já define as diretrizes a serem observadas para a plena concretização dos fins a que se destina o inquérito civil.

Referida Resolução foi editada pelo Conselho Nacional do Ministério Público no pleno exercício de suas atribuições constitucionais (inciso I do §2º do artigo 130-A - CF/88) de zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público e de expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência.

Extrai-se de referido ato regulamentar (Res. nº 23 CNMP) a clara definição da forma de instauração do inquérito civil, a competência dos membros do Ministério Público para realização dos atos investigatórios de natureza civil, instrução do procedimento e mesmo a garantia da publicidade – assegurando-se que haverá restrição desta apenas por decisão judicial motivada.

A Resolução prevê, outrossim, mecanismos e prazos para arquivamento do inquérito civil. Assim, nos termos do §1º do artigo 10 da Resolução nº 23, de 2007, os autos do inquérito civil ou do procedimento preparatório, juntamente com a promoção



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON - PT/RJ

de arquivamento, deverão ser remetidos ao órgão de revisão competente, no prazo de três dias, contado da comprovação da efetiva cientificação pessoal dos interessados, através de publicação na imprensa oficial ou da lavratura de termo de afixação de aviso no órgão do Ministério Público, quando não localizados os que devem ser cientificados.

Ressoa, pois, evidente, que nem mesmo as alterações sugeridas nesta Comissão de Constituição e Justiça abarcam a mais detalhada regulamentação já existente no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público.

Eventual alegação de prevaricação ou abuso de poder de membro do Ministério Público na condução do inquérito civil são passíveis de análise deste Conselho, incumbido constitucionalmente, segundo o inciso III do §1º do artigo 130-A, de receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa.

A instauração de inquéritos civis pelo Ministério Público possibilitou a defesa de direitos coletivos em todo o País, como se pode observar do estudo “**Ministério Público – um**



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON - PT/RJ

retrato”, realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público sobre a atuação da instituição no ano de 2012.

O quadro a seguir demonstra a atuação do Ministério Público na área extrajudicial, pela instauração de inquéritos civis e procedimentos preparatórios.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO ALESSANDRO MOLON - PT/RJ

Assunto	Movimentação	Região							Total Geral
		MP/AC	MP/AM	MP/AP	MP/PA	MG/RO	MP/RR	MP/TO	
Improbidade Administrativa	Instaurados	106	707	0	358	152		312	1.635
	Com Tac	2	82	0	3	6		4	97
	Sem Tac	18	92	60	58	244		67	539
	Petição Inicial	12	52	13	141	123		49	390
	Recomendação	0	10	0	7	61		58	136
Patrimônio Público	Instaurados	55	124	3	2	28	59	923	1.194
	Com Tac	1	80	1	0	3	0	0	85
	Sem Tac	4	2	3	0	78	10	260	357
	Petição Inicial	5	11	2	1	3	6	56	84
	Recomendação	0	12	0	0	9	20	35	76
Meio Ambiente	Instaurados	5	497	182	202	23	39	325	1.273
	Com Tac	0	60	108	16	7	11	16	218
	Sem Tac	0	11	109	70	93	20	208	511
	Petição Inicial	0	19	52	87	12	23	50	243
	Recomendação	0	0	2	20	15	20	48	105
Saúde	Instaurados	65	134	0	93	46	219	368	925
	Com Tac	0	66	0	0	3		5	74
	Sem Tac	13	0	8	3	32	364	136	556
	Petição Inicial	4	5	0	41	11	55	120	236
	Recomendação	0	7	0	0	25	1	145	178
Direito do Consumidor	Instaurados	17	150	2	170	8	16	180	543
	Com Tac	2	60	10	2	0	3	0	77
	Sem Tac	0	2	10	13	16	13	20	74
	Petição Inicial	2	2	0	39	6	6	9	64
	Recomendação	0	2	3	0	4	2	89	100
Educação	Instaurados	13	0	0	77	49	15	38	192
	Com Tac	0	0	0	5	2	0	1	8
	Sem Tac	5	0	0	6	86	13	12	122
	Petição Inicial	0	0	2	10	7	0	44	63
	Recomendação	0	0	0	3	8	15	22	48
Pessoas com Deficiência	Instaurados	26	21	0	31	0	4	7	89
	Com Tac	3	7	0	0	0	1	0	11
	Sem Tac	9	0	0	2	0	3	3	17
	Petição Inicial	0	0	0	9	0	0	0	9
	Recomendação	0	2	0	0	0	3	4	9
Pessoa Idosa	Instaurados	12	71	0	95	0	2	32	212
	Com Tac	0	46	0	3	0	1	0	50
	Sem Tac	6	0	0	15	0	2	6	29
	Petição Inicial	0	0	1	16	0	2	7	26
	Recomendação	0	1	0	0	0	1	8	10

Fonte: CNMPInd (30/04/2013), Resolução CNMP nº 74.



A análise comedida e criteriosa de referidos dados estatísticos evidencia que os órgãos do Ministério Público brasileiro vêm atuando de forma efetiva e destacada na defesa dos direitos coletivos em sentido amplo, com anos de *expertise* acumulados na área da tutela coletiva do meio ambiente, dos consumidores, do patrimônio público e de outros interesses difusos e coletivos, sendo absolutamente inadequado, contraproducente e mesmo ilógico (além de inconstitucional) atribuir-se a presidência concorrente do inquérito civil aos delegados de polícia ou ignorar as minudências trazidas por regulamentação próprio do CNMP.

Por todo o exposto, compreendendo que a regulamentação do inquérito civil encontra-se adequadamente efetivada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, constitucionalmente competente para realizar tal regramento, votamos:

a) pela inconstitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do **Projeto de Lei nº 6.745, de 2006** e, no mérito por sua rejeição, bem como;

b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do **Substitutivo oferecido por esta Comissão ao Projeto de Lei nº 6.745, de 2006**, e, no mérito, por sua rejeição.

ALESSANDRO MOLON

Deputado Federal – PT/RJ