

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2015
(Do Sr. Wilson Filho)

Regulamenta a instauração e a tramitação do inquérito civil, estabelecendo controle judicial sobre o procedimento, e estende aos órgãos públicos legitimados o requerimento de instauração de inquérito civil.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 5º, 8º, 9º e 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5^o

VI – o Conselho Federal e as seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil.” (NR)

“Art. 8º Antes de propor a ação, os órgãos públicos legitimados poderão requerer ao juiz a instauração de inquérito civil público para a apuração de condutas ou atos violadores dos interesses protegidos por esta Lei.

§ 1º Os legitimados poderão requerer diretamente às autoridades competentes as certidões e informações que julgarem necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 dias e juntadas aos autos do inquérito civil, aplicando-se, no que couber, o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

§ 2º Somente nos casos em que a lei impuser sigilo poderá ser negada certidão ou informação, hipótese em que a ação poderá ser proposta desacompanhada daqueles documentos, cabendo ao juiz requisitá-los.

§ 3º Em se tratando de documentos, diligência ou informação acobertada por sigilo legal e imprescindível ao inquérito civil e à propositura da ação, o Ministério Público, a Defensoria Pública ou a representação judicial do órgão

público legitimado representará ao juiz pelo deferimento da medida pleiteada.

§ 4º Os exames e perícias serão promovidas pelo próprio requerente, por técnicos do Ministério Público ou da Defensoria Pública, ou por pessoa com habilitação técnica na área relacionada ao exame a ser realizado, nomeado pelo juiz de ofício ou por indicação das partes.

§ 5º O depoimento de testemunhas serão colhidas nos autos do inquérito civil, podendo também ser realizada extrajudicialmente entre a representação jurídica do órgão público autor do inquérito civil e a pessoa a ser ouvida, na presença de seu defensor, do que será lavrado ata, com registro do inteiro teor das declarações, que será assinada por todos os participantes e juntada aos autos.

§ 6º O Ministério Público, se não for o autor do inquérito civil público, acompanhará os procedimento como fiscal da lei.

§ 7º O inquérito civil acompanhará a petição inicial da ação civil pública sempre que lhe servir de base.

§ 8º Aplicação ao inquérito civil público, no que couber, o disposto nos §§ 1º e seguintes do art. 5º.” (NR)

“Art. 9º Esgotadas as diligências ou restando demonstrada a ausência de fundamentos para a propositura da ação civil pública, o órgão público que requereu a abertura do inquérito civil ou o Ministério Público representará ao juiz pelo arquivamento, que será realizado fundamentadamente.

§ 1º O inquérito civil público deverá ser concluído no prazo de 90 (noventa) dias, salvo se prorrogado pelo juiz a pedido do órgão público autor.

§ 2º Qualquer legitimado poderá recorrer ao Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, contra o arquivamento ou o indeferimento de instauração do inquérito civil público.

§ 3º O recurso será interposto perante o juiz prolator da decisão, que poderá reconsiderar; caso contrário, remeterá os autos ao Tribunal.” (NR)

“Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um

Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais, dos quais farão parte representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados, sob fiscalização do Ministério Público, que não poderá participar da gestão dos recursos.

.....” (NR)

Art. 2º A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar acrescida do art. 21-A, com a seguinte redação:

“Art. 21-A O Conselho Nacional de Justiça compilará anualmente os dados sobre inquéritos civis e ações civis públicas, dando publicidade às seguintes informações:

I – número total de inquéritos civis e ações civis públicas e número de novos procedimentos apresentados por ano;

II – percentual de inquéritos civis que ensejaram a propositura de ação civil pública ou que foram arquivadas;

III – percentual de ações civis públicas julgadas procedentes;

IV – tempo médio de duração dos inquéritos civis e das ações civis públicas;

V – custo médio dos inquéritos civis e das ações civis públicas.”

Art. 3º Os Tribunais criarão varas específicas para os inquéritos civis e ações civis públicas instaurados com base nesta Lei, que poderão cumular com os procedimentos e processos fundamentados na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor 45 (quarenta e cinco) dias após sua publicação.

Art. 5º Ficam revogadas as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA

Segundo a Constituição Federal, em seu art. 133, “O *advogado* é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”.

Devido essa importância, o Conselho Federal da OAB pode até propor ações diretas junto ao Supremo Tribunal Federal, tanto para declaração de inconstitucionalidade como para declarar a constitucionalidade de leis.

Todavia, essa importância não se reflete nas ações coletivas, em especial na ação civil pública, pois não está prevista a legitimidade da OAB para defesa dos interesses difusos e coletivos, tão importantes quanto à fiscalização de ordem jurídica que a OAB já realiza nos procedimentos junto ao STF.

Logo, é salutar que a OAB institucionalmente esteja no rol do art. 5º da Lei nº 7.347/85.

A par disso, conquanto o inquérito civil seja denominado de *público*, existem algumas distorções que impedem que a Lei da Ação Civil Pública atinja seus objetivos plenamente.

É notório que não é possível viabilizar a propositura de uma ação judicial sem os elementos necessários para instrumentalizar a peça inicial. Nesse sentido, para propor a ação civil pública, antes é necessário se colher os elementos de informação necessários à formação da convicção dos autores legitimados.

O art. 5º da LACP dispõe sobre os legitimados que podem propor **ação principal e cautelar**, vejamos:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: [\(Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007\)](#).

I - o Ministério Público; [\(Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007\)](#).

II - a Defensoria Pública; [\(Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007\)](#).

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; [\(Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007\)](#).

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; [\(Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007\)](#).

V - a associação que, concomitantemente: [\(Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007\)](#).

Além de poderem propor a ação principal e as cautelares necessárias, em se tratando dos órgãos públicos legitimados, estes ainda poderão formalizar termos de ajustamento de conduta, como se depreende do § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/85, vejamos:

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às

exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Além disso, para instruir a inicial, todos os legitimados podem requerer documentos e certidões, nos termos do art. 8º, in verbis:

Ainda que sejam deferidas tais atribuições aos legitimados do art. 5º, aquele que poderia ser o principal instrumento para viabilizar a plena defesa dos interesses protegidos pela Lei da Ação Civil Pública, o inquérito civil público ainda é ferramenta restrita a apenas um dos legitimados.

Essa impossibilidade de ao menos os órgãos públicos legitimados disporem dessa ferramenta impede a defesa eficiente dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Forte notar que a Constituição Federal **não** conferiu exclusividade ao Ministério Público, nem para a ação civil pública nem para o inquérito civil, conforme se depreende do art. 129, III, da Carta Magna, vejamos:

“III – 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”

Interessante notar que o inquérito civil e a ação civil pública estão no mesmo inciso, porém somente à ação civil pública foi dada a ampla legitimidade prevista no art. 5º da Lei nº 7.347/85.

Logo, não faz sentido que instrumentos constitucionais de defesa dos interesses coletivos sofram restrição, prejudicando sensivelmente a defesa dos interesses mais relevantes da sociedade.

Forte nisso, não existe razão para não haver exclusividade na ação civil pública e haver tal restrição ao inquérito civil, haja vista que ambos vêm tratados no mesmo dispositivo constitucional.

Vale lembrar que a ação civil pública e o inquérito civil estão intrinsecamente ligados à defesa de direitos inalienáveis e indisponíveis, sendo, portanto, normas definidores de direitos fundamentais, às quais, seguindo o princípio da máxima eficácia, deve ser dada a interpretação que permita um maior alcance da norma a ser festejada.

Nesse sentido, a interpretação de que compete exclusivamente ao Ministério Público a realização do inquérito civil público restringe indevidamente a ação colaborativa e a legitimidade dos demais órgãos autorizados e propor a ação civil pública.

A par disso, não podemos olvidar que, segundo a teoria dos poderes implícitos, a quem é dado fazer o mais, que é promover a ação penal e tomar até mesmo compromisso de ajustamento de condutas com previsão de sanções, deve ser fornecidos os meios para a consecução de suas atribuições finalísticas.

Outrossim, deve ser ressaltada outra distorção grave consistente na completa ausência de controle judicial sobre os inquéritos civis, ficando tudo adstrito no âmbito interno de um órgão sem função jurisdicional, criando um sistema de justiça (mento) paralelo.

Vale lembrar que inquérito civil é utilizado para uma gama tão variada de finalidades que chega a ser uma verdadeira carta branca para se fazer o que quiser, até porque a utilização de conceitos abertos permite a instauração de inquérito civil para investigar qualquer ato de qualquer autoridade pública.

Isso implica em sérios riscos, razão pela qual **a ausência** de controle judicial formal, pelo Poder Judiciário (bom que fique claro), como ocorre hoje sobre os atos do inquérito civil, afronta gravemente o disposto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, *verbis*:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Nesse diapasão, é necessário a imposição de controle judicial, ao menos sobre a instauração e o arquivamento dos inquéritos civis públicos, incumbindo ao legitimado o impulso com relação à colheita dos elementos de convicção necessários à instrumentalização da ação civil pública.

O juiz, nesse caso, atuará como juiz de garantias, a fim de controlar as medidas sujeitas à reserva de jurisdição e legalidade dos atos praticados pelos autores do inquérito civil público.

Por fim, é proposta a criação de banco de dados estatísticos sobre inquéritos civis e ações civis públicas, medida que contribuirá de modo bastante útil para se aferir a produtividade, a eficiência e os custos para o erário, permitindo uma melhor gestão sobre os processos e a apresentação de soluções para eventuais falhas constatadas.

Forte nessas razões, temos a convicção de que o presente projeto colaborará efetivamente para o aprimoramento da defesa dos interesses coletivos pelos órgãos públicos legitimados.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado WILSON FILHO