

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.800, DE 1998

Dispõe sobre a ação civil destinada ao cumprimento da obrigação de fazer ou de não fazer, para a preservação da honra e dignidade dos grupos raciais, étnicos e religiosos.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado João Alfredo

1 - RELATÓRIO

Trata a presente proposição de criar ação nova, disposta em lei própria, cujo título seria "Ação Civil Destinada ao Cumprimento da Obrigação de Fazer ou de Não Fazer, Para a Preservação da Honra e da Dignidade de Grupos Raciais, Étnicos e Religiosos".

O projeto em epígrafe é de autoria do Senado Federal. Nesta Casa, ao ser apreciado pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, foi aprovado, à unanimidade, nos termos em que se apresenta.

Sendo a matéria, nos termos regimentais, de competência conclusiva das Comissões, cabe a esta CCJR pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

Aberto prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

11 - VOTO DO RELATOR

Analisando longamente este projeto de lei, pude constatar que o mesmo é mera repetição de alguns dos artigos da Lei nº 7.347/1985 - Lei da Ação Civil Pública.

Não bastasse isso, a proposição contém ainda uma série de erros jurídicos. A aprovação deste projeto pelo Senado Federal, no modo em que se encontra, deve-se, provavelmente, ao objetivo nele visado. No afã de corrigir injustiças sociais, ou, melhor dizendo, de querer fornecer à sociedade civil instrumento tão precioso, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania daquela Casa não se atentou para as imperfeições do projeto, que aponto a seguir.

Primeiramente, talvez por não querer repetir o termo "ação civil pública", o projeto, em seu art. 10, diz ser cabível **ação civil tendo por objeto impor obrigação de fazer ou não fazer com a finalidade de evitar ou interromper atos danosos à honra ou à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou obter sua reparação, quando não evitados.**

Ora, a ação que tem por objeto impor obrigação de fazer ou não fazer é a ação cominatória, prevista no art. 287 do nosso CPC, e por este nome poderia ter sido chamada. Mais ainda: se seu objeto é fazer ou não fazer alguma coisa, sua finalidade não pode ser a de obter reparação do ato questionado. É como se absurdamente disséssemos que cabe ação de execução para a constituição ou desconstituição de alguma situação jurídica. O que se poderia ter feito é, em outro dispositivo, ter permitido a cumulação de vários pedidos.

Outra questão que se deve levar em consideração é que, devido a dificuldades futuras em sua aplicação, a lei não deve conter vocábulos supérfluos. A proposição usa a expressão **grupos étnicos e raciais**. Aurélio Buarque de Holanda, em seu Novo Dicionário da Língua Portuguesa, assim define:

étnico - "relativo ou pertencente a povo ou raça".

grupo étnico - "o grupo de famílias da mesma descendência e tradição".

Ora, se grupo étnico é sinônimo de grupo racial, os dois vocábulos não devem permanecer na lei, sob pena de o intérprete querer ver, mais tarde, diferenças onde não existem.

Quanto ao art. 20 da proposição, se bem observarmos, veremos que é mera repetição do art. 50 da Lei de Ação Civil Pública, diz que a "a ação principal e a cautelar poderão ser propostas...". Tal redação, no projeto em questão, implica em obrigar sempre a se ajuizar uma ação principal e uma cautelar, mesmo não sendo esta última necessária. Ora, quem vai dizer da conveniência de se ajuizar uma ação cautelar é o advogado da parte ou o Ministério Público, conforme o caso. A Lei da Ação Civil Pública tem esta mesma

redação (art. 50), porém, em dispositivo anterior (art. 40) diz "**Poderá** ser ajuizada ação cautelar para os fins desta lei, objetivando, inclusive,

Os §§ 10, 20 e 30 do art. 20 do projeto são cópias dos mesmos §§ 10, 20 e 30 do art. 50 da Lei da Ação Civil Pública. Os do projeto contêm, entretanto, um erro que os da Lei em vigor não contêm: falam em sociedades ou associações civis como se fossem sinônimas; quando, todos sabemos, juridicamente, há enormes diferenças entre uma e outra. Caio Mário leciona que:

"há distinção nas designações sociedade e associação, que servem para denominar, de um lado, as pessoas jurídicas formadas por um grupo reduzido de pessoas, visando a uma finalidade econômica (sociedades), e, de outro lado (associações), as constituídas de um número mais avantajado de indivíduos, tendo em vista fins morais, pios, literários, artísticos, em suma, objetivos não econômicos ou ideais". (Caio Mário da Silva Pereira in Instituições de Direito Civil, vol. 1, Forense, 1974, p. 291)

De fato, a Lei da Ação Civil Pública se refere apenas à associação, que penso, deveria ser o caso. Mesmo porque seria quase impossível haver uma sociedade com finalidade econômica que inclua entre as suas finalidades institucionais, na forma do inciso 11 do art. 20 do projeto, "a proteção ou a defesa dos interesses de grupos raciais, étnicos ou religiosos".

Já o art. 30 do projeto comete outro erro crasso. Ao querer conceder a antecipação da tutela, diz:

"Art. 31. Convencendo-se o juiz da procedência da ação, concederá a antecipação total ou parcial da tutela antes de ouvir a outra parte."

Ora, procedência da ação não tem que ver com os motivos pelos quais o juiz concede a antecipação da tutela. São institutos diversos, que não podem e não devem ser confundidos. Se, na inicial, o juiz, sem ouvir a outra parte, se convencesse da procedência da ação, estaria prejudgando e, nesse caso, não haveria necessidade nem de processo, nem de produção de provas, nem de julgamento.

O art. 273 do CPC diz, a respeito da antecipação da tutela.

"Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:

1 - haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou

11 - fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

§ V. Na decisão que antecipar a tutela, o juiz indicará, de modo claro e preciso, as razões do seu convencimento.

§ 20. Não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado.

§ 30. A execução da tutela antecipada observará, no que couber, o disposto nos incisos 11 e 111 do art. 588.

§ 40. A tutela antecipada poderá ser revogada ou modificada a qualquer tempo, em decisão fundamentada.

§ 50. Concedida ou não a antecipação da tutela, prosseguirá o processo até final julgamento."

A Lei da Ação Civil Pública, na qual se inspirou o projeto também se refere a antecipação da tutela, quando diz, em seu art. 12 que:

"Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo."

Os arts. 40, 50 e 60 do projeto também não passam de meras repetições dos arts. 60, 80 e 11 da Lei da Ação Civil Pública - Lei nº 7.347/1985.

O art. 70 do projeto é totalmente dispensável por dizer o óbvio: se houver pedido na inicial o juiz poderá fixar o valor da reparação.

Como exaustivamente exposto, o projeto em questão não trouxe um dispositivo sequer que não estivesse previsto na Lei da Ação Civil Pública - Lei nº 7.347/1985. E em o fazendo, trouxe erros e imprecisões técnicas não constantes da lei inspiradora.

Todavia, como o conteúdo do projeto é de grande alcance para a sociedade brasileira, já que a diversidade e infelizmente, a desigualdade entre os brasileiros implicam em desigualdade de tratamento; e ainda como, no dizer do Senador Abdias Nascimento, então autor deste projeto no Senado Federal, Inegável a dispersão e a precariedade da legislação atual sobre a matéria, a qual exige imediato aperfeiçoamento para uma aplicação eficaz", penso que poderíamos corrigir todas essas imperfeições inserindo, na própria Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985 - Lei da Ação Civil Pública - dispositivos que adequassem essa Lei também à preservação da honra e da dignidade de grupos étnicos e religiosos. Dessa forma, estaríamos preservando não só o objetivo do projeto de lei, como também fortalecendo um diploma legal que tem se mostrado da maior relevância em nosso ordenamento jurídico, que é a ação civil pública.

Tal providência, penso, seria extremamente recomendável, já que o art. 10 da Lei da Ação Civil Pública diz:

"Art. 10. **Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:**

o meio ambiente; ao consumidor,

111 - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV - **a qualquer outro interesse difuso ou coletivo**; V - por infração da ordem econômica.

Ante exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PL 4.800/198, e no mérito, pela sua aprovação, nos termos do substitutivo que ofereço, em anexo.

Sala da Comissão , em de junho de 2003.

Deputado João Alfredo
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.800, DE 1998

Inclui na Lei da Ação Civil Pública a proteção à honra e à dignidade de grupos étnicos ou religiosos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 10. O art. 10 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VI:

"Art. 10 Vi - à honra ou à dignidade de grupos étnicos ou religiosos."

Art. 20. O art. 40 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação

"Art. 40. Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à honra e à dignidade de grupos étnicos ou religiosos, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (NR)"

Art. 30. O inciso 11 do art. 50 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 50 1
11 - inclua entre as suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos étnicos ou religiosos, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (NR)"

Art. 40. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão - em de junho de 2003

Deputado João Alfredo
Relator