

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI N° 746, DE 2003

Dispõe sobre a prioridade da ação civil pública.

Autor: Deputado Wasny de Roure
Relatora: Deputada Juíza Denise Frossard

I – RELATÓRIO

O Ilustre Deputado Wasny de Roure propõe, por intermédio deste Projeto de Lei, a alteração do parágrafo único do art. 1. Da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, a fim de que os processos pertinentes às ações civis públicas tenham prioridade sobre todos os demais, à exceção dos *habeas corpus* e dos mandados de segurança.

Em sua justificativa, o Nobre Parlamentar sublinha o caráter coletivo da ação civil pública, cuja sentença faz coisa julgada *erga omnes*, lembrando, portanto, que a mesma interessa a toda a sociedade.

Observa, finalmente, que a nova redação preconizada para o parágrafo único do art. 1. Da Lei 7.347/85 revogará a disposição trazida pela Medida Provisória n. 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, pela qual não é cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários possam ser individualmente determinados.

Cuida-se de apreciação terminativa desta Comissão, sem que, escondido o prazo regimental, tenham sido apresentadas emendas à proposição.

Relatei.

II - VOTO DA RELATORA

A proposição atende ao pressuposto de constitucionalidade, haja vista ser competência legislativa da União e atribuição do Congresso Nacional legislar sobre Direito Processual, sendo legítima a iniciativa e adequada a elaboração de lei ordinária - observando ser possível que o conteúdo das Medidas Provisórias anteriores à Emenda Constitucional n. 32, de 11 de setembro de 2001, possa ser alterado por projeto de lei.

O pressuposto de juridicidade acha-se igualmente preservado, porquanto não são ofendidos princípios norteadores do ordenamento pátrio.

A técnica legislativa carece de artigo inaugural, que defina o objeto da lei projetada, e, ainda, poderia ter sua redação aperfeiçoada, no que se refere ao novo conteúdo ventilado para o dispositivo legal mencionado.

Passa-se ao mérito.

Trata-se de, a um só tempo, conferir prioridade para as ações civis públicas, excetuados os *habeas corpus* e os mandados de segurança, e de revogar a proibição contida na redação vigente do parágrafo único ao art. 1.º da Lei 7.347/85, imposta pela MP 2180-35, de 24/08/2001.

No que concerne à prioridade, a proposição merece guarda.

Com efeito, salta aos olhos, a relevância social da ação civil pública, instrumento processual adequado que é para a defesa dos interesses difusos ou coletivos em geral, a par dos bens especificamente tutelados, mencionados no art. 1.º da Lei 7.347/85.

Tais interesses transcendem ao indivíduo, são indivisíveis e titularizados não pelo indivíduo isoladamente considerado, mas pela sociedade como um todo ou por um grupo mais ou menos extenso de pessoas.

A ação civil pública, assim, contrapõe-se ao caráter individualista do Código de Processo Civil de 1973, privilegiando a substituição processual em prol do interesse de uma coletividade de pessoas, e, consequente e logicamente, conferindo ao Ministério Público papel de destaque para a sua propositura, em face de suas

atribuições constitucionais de defesa da sociedade e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Afigura-se adequada, portanto, a prioridade alvitrada, sem prejuízo da primazia de que devem continuar a desfrutar o *habeas corpus* e o mandado de segurança.

Quanto à vedação do uso da ação civil pública, nos termos da MP n. 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, tem-se que a posição do Poder Executivo, ao adotá-la, coincide com a jurisprudência de nossos tribunais superiores, como se infere, por exemplo, do seguinte acórdão do Superior Tribunal de Justiça (AGRESP 539399/ES; AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2003/0051969-8, Relator o Min. José Delgado):

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRIBUTOS MUNICIPAIS. COBRANÇA. RELAÇÃO JURÍDICO-TRIBUTÁRIA ESTABELECIDA ENTRE A FAZENDA MUNICIPAL E O CONTRIBUINTE. NÃO APPLICABILIDADE, AO CASO, DO ART. 21, DA LEI N. 7.347/85, POSTO QUE A REFERIDA AÇÃO PRESTA-SE À PROTEÇÃO DOS INTERESSES E DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS, QUANDO OS SEUS TITULARES SOFREREM DANOS NA CONDIÇÃO DE CONSUMIDORES. ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO RECONHECIDA. PRECEDENTES DESTA CORTE.

1. Agravo regimental contra a decisão que proveu o recurso especial da parte agravada, ao entendimento de que o Ministério Público é parte ativa ilegítima para ajuizar **ação civil pública** para obstar a cobrança de **tributos municipais** (taxas) instituídos por Lei Municipal.
2. A **Ação Civil Pública** não se presta como meio adequado a obstar a cobrança de **tributos** instituídos por Lei Municipal, face ao fato de que a relação jurídica estabelecida desenvolve-se entre a Fazenda Municipal e o contribuinte, não revestindo este último o conceito de consumidor constante do art. 21 da Lei n. 7.347/85, a autorizar o uso da referida ação.
3. Os interesses e direitos individuais homogêneos, de que trata o art. 21, da Lei 7.347/85, somente poderão ser tutelados, pela via da ação coletiva, quando os seus titulares sofrerem danos na condição de consumidores.
4. A **ação civil pública** não pode servir de meio para a declaração, com efeito *erga omnes*, de inconstitucionalidade de lei.
5. Ilegitimidade ativa do Ministério Público reconhecida. Precedentes desta Casa Julgadora
6. Agravo regimental não provido

Tenho para mim que interpretações da ação civil pública como estas não devem prevalecer, havendo, portanto, de ser alterada a redação do parágrafo único do art. 1. Da Lei 7.347, conforme intenta a proposição em tela.

A Constituição federal de 1988 constitucionalizou a ação civil pública, ao incluir sua promoção como uma das funções institucionais do Ministério Público, para a defesa do meio ambiente, do patrimônio público e social e de "outros interesses difusos ou coletivos" (art. 129, III).

Dessa maneira, a determinação legal constante da redação atual do parágrafo único do art. 1. Da Lei 7.347, trazida pela pré-falada MP, bem como a orientação majoritária de nossos tribunais superiores contrariam a doutrina majoritária, deixando de prestigiar a tendência mundial do uso da ação coletiva para demandas desse tipo, determinando que cada contribuinte ou beneficiário, a título individual, ajuíze a sua própria ação, com isso ocasionando sérios transtornos aos interessados e ao Poder Judiciário, que já trabalha no limite de sua capacidade.

Sou, por todo o exposto, pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL . 746, de 2003, na forma do SUBSTITUTIVO ofertado em anexo ao presente parecer.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2004

**Deputada Juíza Denise Frossard
Relatora**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 746, DE 2003

Dá nova redação ao parágrafo único do art. 1. da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagísticos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1. Esta lei confere prioridade à tramitação da ação civil pública, nos termos que menciona.

Art. 2. O parágrafo único do art. 1. Da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1.
Parágrafo único. A tramitação da ação civil público terá prioridade sobre a dos demais feitos judiciais, excetuados o *habeas corpus* e o mandado de segurança (NR)."

Art. 3. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2004

**Deputada Juíza Denise Frossard
Relatora**