



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

Vice-Líder do REPUBLICANOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.943, DE 2019

Apensados: PL nº 6.389/2016, PL nº 10.048/2018, PL nº 11.195/2018 e PL nº 1.466/2019

Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), para estender a legitimidade para a propositura de ação civil pública ao Conselho Federal e aos Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil.

Autor: SENADO FEDERAL - CÁSSIO CUNHA LIMA

Relator: Deputado LAFAYETTE DE ANDRADA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, oriundo do Senado Federal, altera a redação do art. 5º, da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), acrescentando-lhe um novo inciso para incluir o Conselho Federal e os Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil no rol de legitimados para a propositura de ação civil pública.

Na justificação da proposição original, apresentada pelo Senador Cássio Cunha Lima, o autor ressaltou que a Ordem dos Advogados do Brasil é um dos mais notáveis pilares na conquista e na consolidação do Estado Democrático de Direito. Lembrou que o Conselho Federal da OAB foi autorizado pelo constituinte originário, como legitimado extraordinário, a propor





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

Vice-Líder do REPUBLICANOS

ações diretas de inconstitucionalidade e ações declaratórias de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, para proteger a ordem jurídica, nos termos do art. 103, inciso VII, da Constituição Federal.

Observou, todavia, que esse papel de relevância constitucional da advocacia não se reflete em algumas outras ações coletivas, em especial na ação civil pública, porque não há previsão de legitimidade da OAB para a defesa de interesses transindividuais. Nesse sentido, ressaltou ser necessário corrigir esse contrassenso legislativo:

Aprovada pelo Plenário do Senado Federal, a Proposta foi remetida à revisão desta Casa Legislativa, em observância à liturgia constitucional estabelecida pelo § 2º do art. 60 da Carta Magna.

À proposição principal, encontram-se apensados quatro outros projetos, a saber:

- PL nº 6.389/2016, de autoria do Deputado Marcos Reategui, que “Altera o art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, para estender às Mesas dos órgãos do Poder Legislativo e aos cidadãos a legitimidade para propor a ação civil pública”;
- PL nº 10.048/2018, de autoria do Deputado Sinval Malheiros, que “Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, para dispor sobre o rol de legitimados à proposição das ações coletivas”;
- PL nº 1.466/2019, de autoria do Deputado Aécio Neves, que “Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, para incluir as entidades dedicadas à proteção dos direitos de crianças e adolescentes entre os agentes legitimados para propor a ação civil pública”;





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

Vice-Líder do REPUBLICANOS

- PL nº 11.195/2018, de autoria do Deputado Rubens Pereira Júnior, que “Altera o artigo 5º da Lei 7.347 de 24 de julho de 1985, instituindo o inciso VII, para conceder legitimidade ativa ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, seus Conselhos Seccionais e Subseções para a propositura da Ação Civil Pública”.

As proposições tramitam em regime de prioridade (art. 151, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD) e estão sujeitas à apreciação do Plenário, tendo sido despachadas a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise do mérito e da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 2.943, de 2019, principal, e os Projetos de Lei nºs 6.389/2016, 10.048/2018, 11.195/2018 e 1.466/2019, apensados, vêm a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (art. 54, inciso I, e 139, inciso II, “c”, RICD), bem como do seu mérito (art. 32, inciso IV, “e”, do mesmo diploma normativo).

Em relação à constitucionalidade formal, analisamos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e à adequação da espécie normativa.

As proposições em questão têm como objeto tema concernente ao direito processual, matéria de competência legislativa privativa da União,





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

Vice-Líder do REPUBLICANOS

(art. 22, inciso I, da Constituição). É legítima a iniciativa parlamentar (art. 61, *caput*, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Revela-se ainda adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

No que diz respeito ao exame da constitucionalidade material, não vislumbramos qualquer ofensa aos princípios e preceitos inscritos na Lei Maior. Em verdade, as proposições vão ao encontro dos valores tutelados pela Constituição, como a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, uma vez que expandem o rol de legitimados para propositura da ação civil pública em defesa desses interesses.

Quanto ao mérito, consideramos louvável e oportuno o Projeto de Lei nº 2.943, de 2019, cujo tema também foi abordado pelos PLs nºs 6.389/2016, 10.048/2018 e 11.195/2018, embora os dois primeiros tratem também de outros pontos não abarcados pelo projeto principal, como alterações no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) e no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906/1994).

De fato, a extensão da legitimidade para a propositura de ação civil pública ao Conselho Federal e aos Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil é medida extremamente salutar à sociedade brasileira. Compartilhamos do entendimento exposto pelo Senador Cássio Cunha Lima na justificção do projeto, o qual transcrevemos a seguir:

Não é plástico para o sistema admitir que a OAB, relativamente, às ações diretas de inconstitucionalidade e declaratórias de constitucionalidade detenham legitimidade extraordinária para a tutela dos interesses transindividuais e, para outras, como é a ação civil pública, fique à míngua das questões mais relevantes da tutela dos direitos coletivos.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

Vice-Líder do REPUBLICANOS

Aliás, além da incoerência sistêmica apontada, o que já seria mais do que suficiente para justificar a mudança proposta, também não é razoável que a Ordem dos Advogados do Brasil fique à margem da tutela dos direitos coletivos, inserido pela própria Constituição da República como direito fundamental e, por isso, nos termos do § 1º do art. 5º, com aplicação imediata.

A solução, portanto, é incluir a OAB no rol de legitimados à propositura de ação civil pública, para atuação em questões nacionais por intermédio do Conselho Federal e em questões locais por meio dos respectivos Conselhos Seccionais. A ampliação do rol de legitimados, além de corrigir a incoerência sistêmica, possibilitará que a tutela dos interesses transindividuais seja realizada pela referida entidade "sui generis".

Conforme disposto no art. 1º da Lei nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), a ação aqui tratada instrumentaliza a responsabilização por danos morais e patrimoniais causados (a) ao meio ambiente; (b) ao consumidor; (c) a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (d) a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; (e) por infração da ordem econômica; (f) à ordem urbanística; (g) à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; e, por fim, (h) ao patrimônio público e social.

Nota-se, portanto, que a finalidade precípua da ação civil pública é a defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, que, por sua natureza, reclamam a utilização de um instrumento adequado para a sua tutela, capaz de conferir proteção mais rápida e eficiente aos bens jurídicos em questão.

Em apertada síntese, a lógica de tal instrumento jurídico é permitir a proteção mais ampla e eficiente dos relevantes interesses em questão. Por tais razões, o legislador fixou uma ampla gama de legitimados para a propositura da ação civil pública. Nos termos do art. 5º da Lei nº





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

Vice-Líder do REPUBLICANOS

7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (a) o Ministério Público; (b) a Defensoria Pública; (c) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (d) a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; e, por fim, (e) a associação constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil, e que inclua entre suas finalidades institucionais a proteção dos interesses mencionados na lei em questão.

O referido rol de legitimados não é estanque e foi sendo alterado ao longo do tempo, de acordo com o interesse social.

A extensão da legitimidade para a propositura de ação civil pública aos conselhos da OAB está em perfeita consonância com os objetivos da referida lei, assim como promove os valores albergados pela Constituição, mormente quando se tem em vista que todos os interesses passíveis de proteção por meio da ação aqui tratada são protegidos constitucionalmente. Não bastasse isso, é importante destacar que a OAB tem como finalidades institucionais a defesa dos valores recepcionados pela ordem jurídica brasileira, o que torna necessária a concessão de instrumentos jurídicos para que tal entidade possa exercer de maneira eficaz suas atribuições.

Ressalte-se que a OAB, na figura tanto de seu Conselho Federal quanto de seu Conselho Seccional, é legitimada a propor ação civil pública. Apesar de a Lei da Ação Civil Pública não a mencionar, o Estatuto da OAB (Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994), no seu art. 54, inciso XIV, prevê a possibilidade de o Conselho Federal propor a ação. No mesmo sentido, há o art. 105, inciso V, b, do Regulamento Geral da OAB prevendo a possibilidade de o Conselho Seccional também a propor.

No mesmo sentido, em decisão unânime, a Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu que a legitimidade da Ordem dos Advogados do Brasil para propor ação civil pública “não está sujeita à exigência da pertinência temática no tocante à jurisdição coletiva, devendo-lhe ser





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

Vice-Líder do REPUBLICANOS

reconhecida aptidão genérica para atuar em prol desses interesses supra-individuais”.

“É prerrogativa da entidade proteger os direitos fundamentais de toda a coletividade, defender a ordem jurídica e velar pelos direitos difusos de expressão social, como sói os consumidores (em sentido amplo, independentemente se se trata de profissional advogado), estando inserida, portanto, dentro de sua representatividade adequada a harmonização destes interesses e a finalidade institucional da OAB”, disse o ministro Luís Felipe Salomão, relator da matéria no STJ.

Portanto, a proposição principal (PL nº 2943/2019 ou PLS nº 686/2015, no Senado) ainda vem garantir harmonia no ordenamento jurídico e evitar interpretações divergentes. A aprovação do projeto garantirá, de forma inequívoca, a possibilidade de utilização desse relevante instrumento pela OAB em defesa dos direitos coletivos de forma geral.

Quanto às demais proposições apensadas (PL 6389/2016, PL 10.048/2018 e PL 1.195/2018), todavia, opinamos, no mérito, pela rejeição, visto que a proposição principal cumpre o objetivo de incluir somente a OAB no rol de legitimados para propositura da ação civil pública, sem se estender em outros pontos que não são o objeto central de discussão no momento. Além disso, aprovando-se a matéria oriunda do Senado Federal, o projeto segue para sanção, sem necessidade de voltar à casa iniciadora.

Ademais, em relação à técnica legislativa, há algumas inadequações nos Projetos de Lei nºs 6.389/2016, 10.048/2018, 11.195/2018 e 1.466/2019 que merecem ser apontadas, considerando o disposto na Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

São elas:





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

Vice-Líder do REPUBLICANOS

- no PL nº 6.389/2016, a nova redação proposta para o art. 5º da Lei nº 7.347/1985 inclui um parágrafo único nesse dispositivo, desconsiderando os seis parágrafos atualmente existentes, não sendo, todavia, objetivo do projeto promover a revogação desses dispositivos;
- no PL nº 10.048/2018, (a) não há sinais gráficos indicativos (pontilhados) da manutenção dos parágrafos do art. 82, da Lei nº 8.078/1990, os quais o projeto não pretende revogar, nem a sinalização de nova redação (NR), ao final da alteração, conforme determina o art. 12, III, “d” da LC nº 95/98; (b) não há sinais gráficos indicativos (pontilhados) da manutenção dos parágrafos do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, os quais o projeto não pretende revogar, nem a sinalização de nova redação (NR), ao final da alteração, conforme determina o art. 12, III, “d” da LC nº 95/98; (c) os incisos que se pretende acrescentar aos art. 54 e 58 da Lei nº 8.906/1994 devem ser renumerados, pois a Lei nº 14.365/2022 acrescentou novos incisos a esses artigos, além disso, não há sinais gráficos indicativos (pontilhados) da manutenção do parágrafo único do art. 54 em questão e nem do parágrafo único do art. 61 do mesmo diploma normativo, além de não haver a indicação de nova redação (NR);
- no PL nº 11.195/2018, não há sinais gráficos indicativos (pontilhados) da manutenção dos parágrafos do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, os quais o projeto não pretende revogar; e
- no PL nº 1.466/2019, por sua vez, em que pese a boa intenção do legislador, ao pretender incluir as





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

Vice-Líder do REPUBLICANOS

associações que atuam na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes no rol daquelas legitimadas, ignorou a redação vigente já que cometeu o lapso de ignorar as importantes alterações trazidas ao dispositivo pela Lei nº 13.004, de 2014, que já alterou a redação e cuidou de incluir também a proteção: ao patrimônio público e social, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos.

Diante do exposto, votamos:

(a) pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.943/2019, principal; e

(b) pela constitucionalidade, juridicidade, inadequação de técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição dos Projetos de Lei nºs 6.389/2016, 10.048/2018, 11.195/2018 e 1.466/2019, apensados.

Sala da Comissão, em 3 de setembro de 2025.

Deputado LAFAYETTE DE ANDRADA

Relator

