

## **PARECER Nº                   , DE 2005**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o PLS nº 131, de 2003, que *altera o art. 5º da Lei 7.347/85 – Lei de Ação Civil Pública, para legitimar Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores para a sua propositura.*

RELATOR: Senador **PEDRO SIMON**

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de deliberar sobre o Projeto de Lei do Senado nº 131, de 2003, que altera o art. 5º da Lei nº 7.347, de 1985 – Lei de Ação Civil Pública.

O PLS nº 131, de 2003, tem por objetivo ampliar o rol das pessoas e dos entes legitimados para a propositura da ação civil pública e nele incluir senadores, deputados federais e estaduais, e vereadores.

Hoje, do rol do art. 5º da referida lei constam União, Ministério Público, Estados, Municípios, autarquias, empresas públicas, fundações e associações, essas últimas somente se constituídas há mais de um ano ou se tiverem a sua atividade institucional voltada para a defesa do meio ambiente, do consumidor e outras iniciativas de mesmo teor.

Consigne-se que a proposição em tela recebeu duas emendas na Comissão de Constituição Justiça e Cidadania. A Emenda nº 1-CCJ tem por escopo aditar a Defensoria Pública ao rol dos legitimados para propor a ação civil, além daqueles já previstos no projeto.

A Emenda nº 2-CCJ, se acolhida, ampliará o rol dos legitimados para a propositura da ação civil com o acréscimo apenas de senadores, deputados federais, câmaras distrital e municipais.

Portanto, a Emenda nº 1-CCJ tem o mesmo sentido do PLS nº 131, de 2003, no que concerne à inclusão de senadores e deputados federais, além da Defensoria Pública, porém a Emenda nº 2-CCJ indica ao rol as assembleias legislativas em lugar de deputados estaduais, e as câmaras distrital e municipais em lugar de deputados distritais e vereadores.

Ao projeto ainda foi acrescida, posteriormente, a Emenda nº 3 – CCJ , que havia sido apresentada inicialmente como Voto em Separado pelo Senador Demóstenes Torres, que dá um tratamento formal diferenciado ao propósito da matéria. Assim argumenta o autor da emenda:

*“Dessa forma, entendo que o mais acertado é legitimar no pólo ativo não os parlamentares pessoalmente, mas seus órgãos de representação global como instituições aptas a proporem a Ação Civil Pública. A Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as Assembléias Legislativas, a Câmara Distrital e as Câmaras Municipais são instituições que integram as PESSOAS JURÍDICAS União, Estados, Distrito Federal e Municípios respectivamente, suprapartidárias, e que por ambos os motivos não divergem do objetivo final do Instituto citado, qual seja, a defesa dos interesses públicos mediante a interação entre o Estado e a Sociedade, ambos representados por pessoas jurídicas aptas a provocar o Poder Judiciário na defesa desses interesses, sem buscar com isso objetivos eleitoreiros ou partidários.”*

## **II – ANÁLISE**

A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, é regente da ação civil pública, que visa à fixação da autoria e determinação da responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor ou a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

O art. 5º da Lei de Ação Civil Pública outorga legitimidade para a proposição da ação principal e de eventuais cautelares conexas à União Federal, ao Ministério Público, aos Estados e aos Municípios, na condição de entes públicos integradores da República, e também às autarquias federais ou estaduais, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista ou associações constituídas há mais de um ano ou que tenham por finalidade institucional a defesa do patrimônio público, a proteção do meio ambiente, do consumidor e do patrimônio artístico, histórico, estético, turístico e paisagístico.

A mesma lei, no art. 6º, faculta a qualquer pessoa provocar a iniciativa do Ministério Público e ministrar-lhe as informações que disponha sobre fatos capazes de alicerçar a ação civil. Ao servidor público, a iniciativa de informar o Ministério Público não é faculdade, mas dever.

Logo, todos podem provocar o *Parquet* e é longo o rol dos que podem ajuizar a ação civil pública, mas desse rol, hoje, estão excetuados senadores, deputados federais, deputados estaduais e vereadores. Incluí-los no rol do art. 5º da Lei nº 7.347 é a razão da proposição e da emenda nº 1-CCJ.

Mas, se com relação à legitimação dos deputados federais e senadores há consenso entre os textos da proposição e da Emenda nº 1-CCJ, por seu turno a Emenda nº 2-CCJ sequer menciona a Defensoria Pública, como o faz a Emenda nº 1-CCJ, e além disso deixa de recomendar a inclusão, no rol do art. 5º da Lei de Ação Civil Pública, dos deputados estaduais e vereadores para em seu lugar propor sejam incluídas as assembleias legislativas e as câmaras distrital e municipais.

A argumentação justificadora da Emenda nº 2-CCJ, com acerto, aponta a impropriedade de se legitimar tão grande número de agentes políticos (deputados estaduais, deputados distritais e vereadores) que, embora desempenhem relevante papel na sociedade, podem utilizar indevidamente esse importante instituto jurídico e trazer graves reflexos ao sujeito passivo.

Acrescente-se que a ação civil pública admite litisconsórcio, isto é, a pluralidade de autores e de réus. Considerando-se que o Ministério Público é o detentor de competência natural para ajuizar a ação civil pública na defesa dos direitos difusos (art. 5º, § 2º, inciso II, da Lei nº 7.347, de 1985), não há razão para a excessiva ampliação do rol de pessoas e entes legitimados, bastando-lhes acionar o *Parquet* e até aderir à ação como litisconsortes ativos, isto é, na condição de integrantes do pólo a quem coube a iniciativa.

Assiste razão ao ilustre autor da Emenda nº 2-CCJ também quando se refere à provável banalização da ação civil pública na hipótese de se ampliar desmedidamente o rol de legitimados para a sua propositura.

Entretanto, conforme amplo debate da matéria com o autor e demais membros da Comissão, entre os quais o ilustre proponente das emendas, havemos por concluir que o texto mais adequado ao conteúdo normativo aclamado pelo

entendimento é o oriundo de um voto em separado do Senador Demóstenes Torres, que por razoável esclarecimento passou a se constituir em emenda – no caso a Emenda nº 3, assim expressa:

### **EMENDA Nº 1- CCJ**

Dê-se ao art. 1º de que trata o Projeto de Lei do Senado nº 131 de 2003, que altera o caput do art. 5º da Lei 7.347/85 – Lei da Ação Civil Pública a seguinte redação:

**“Art. 5º.** Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

II - o Presidente da República

III - a Mesa do Senado Federal;

IV - a Mesa da Câmara dos Deputados;

V - o Governador de Estado e do Distrito Federal;

VI - a Mesa das Assembleias Legislativas e das Câmaras Distrital e Municipais;

VII - o Prefeito de Município;

VIII – a Defensoria Pública;

IX - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e suas seccionais;

X - a autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista, federal, estadual ou municipal.

XI - a associação que concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da Lei Civil;

b) . inclua, entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.” (NR)

Diante das considerações expendidas, não há o que objetar quanto à pertinência do PLS nº 131, de 2003, que atende aos pressupostos de constitucionalidade dos art. 22, inciso I, e 48 da Carta Federal, de par com a juridicidade e o mérito. Do mesmo modo reconhecemos a procedência da Emenda nº 3-CCJ porque, de fato, a ampliação do rol dos dotados de legitimidade ativa levaria à banalização da ação civil pública.

Ademais, miríade de questiúnculas de ordem pessoal poderia advir da simples outorga legal para deputados estaduais, distritais e vereadores atuarem, individualmente, como proponentes dessa ação, com risco de deformar-se a finalidade de norma útil à defesa dos valores públicos.

### **III – VOTO**

Com base nas razões expendidas, concluímos pela constitucionalidade, juridicidade e mérito do PLS nº 131, de 2003, pelo acolhimento da Emenda nº 3 e a prejudicialidade das Emendas nº 1 e nº 2.

Sala da Comissão, 08 de junho de 2005.

, Presidente

, Relator