

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 233, de 2015 – Complementar –, do Senador Blairo Maggi, que *dispõe sobre o inquérito civil, sobre procedimentos administrativos correlatos a cargo do Ministério Público para a colheita de provas e sobre as peças de informações, previstos na Constituição Federal, art. 129, incisos III e VI, e na Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993, arts. 6º, inciso VIII, e 8º.*

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 233, de 2015 – Complementar –, de autoria do Senador Blairo Maggi, o qual objetiva disciplinar os procedimentos administrativos investigativos disponíveis ao Ministério Público, com inclusão das peças de informação, do inquérito civil, bem como o termo de ajustamento de conduta, as audiências públicas e as recomendações legais.

O projeto é composto por 42 artigos, assim divididos.

No capítulo I, composto pelos artigos 1º ao 3º, traçam-se os conceitos de inquérito civil e de peças de informação.

No capítulo II, que abarca os artigos 4º ao 6º, delineiam-se os requisitos para a instauração do inquérito civil.



SF/15568.51048-11

No Capítulo III, que agrupa os arts. 7º ao 11, disciplina-se o procedimento preparatório para o inquérito civil.

A instauração do inquérito civil hospeda-se nos arts. 12 ao 14, amparados sob o Capítulo IV.

No Capítulo V, que aglutina os arts. 15 ao 21, lançam-se as regras de instrução, indicando as vias de produção probatória ao alcance do Ministério Público.

A publicidade dos procedimentos investigativos e as suas restrições estão no Capítulo VI, que envolve os arts. 22 e 23.

Integram o Capítulo VII os arts. 24 e 25, que versam sobre o Compromisso de Ajustamento.

As audiências públicas, as recomendações legais, as incompatibilidades e o encerramento do inquérito civil são objeto, respectivamente, do Capítulo VIII (art. 26), do Capítulo IX (arts. 27 e 28), do Capítulo X (arts. 29 ao 33) e do Capítulo IX (arts. 34 ao 37).

Fecham as cortinas do texto do projeto os artigos 38 ao 42, reunidos sob o título “Disposições Finais”, que não é batizado como um capítulo numerado.

Na justificação, o autor da proposição pondera que, no plano infraconstitucional, o inquérito civil está previsto, genericamente, na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, sem detalhamentos, de maneira que os membros do Ministério Público acabam escorando-se em contribuições doutrinárias e em regulamentos infralegais para conduzir seus procedimentos investigativos. Acontece que, em um Estado Democrático de Direito, é dever do Estado garantir, por lei, diversas garantias dos indivíduos nesses procedimentos apuratórios. Sabe-se que a mera sujeição de um indivíduo ou de uma pessoa jurídica a um inquérito civil já é capaz de causar constrangimentos e prejuízos jurídicos, o que reforça a necessidade de uma disciplina legal que assegure direitos e a menor gravosidade aos investigados. O autor da proposição relata que colheu contribuições de diversos órgãos e instituições vinculados ao Ministério



Público, como a Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR, o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP e o Conselho Nacional dos Procuradores Gerais – CNPG.

Apresentada em 22 de abril de 2015, a proposição foi distribuída à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ na mesma data.

Coube-nos a relatoria da matéria.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

II.1 – Regimentalidade, constitucionalidade e juridicidade

A matéria não apresenta vício de **regimentalidade**. Com efeito, nos termos do art. 101, I e II, alínea do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar acerca da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, bem como emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, especialmente sobre direito civil.

Quanto à **constitucionalidade formal e material**, com exceção dos pontos indicados mais a frente, nada há a opor ao projeto, pois: (a) incumbe à União legislar sobre direito civil, conforme art. 22, inciso I, da Constituição Federal; (b) inexistem vícios de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna; (c) as demais diretrizes constitucionais sobre processo legislativo previstas nos arts. 59 e seguintes da Lei Maior estão sendo respeitadas; e (d) as regras e os princípios constitucionais harmonizam-se com a mudança legislativa ora proposta.

No que concerne à **juridicidade**, é preciso verificar se a proposição atende aos seguintes requisitos: (1) adequação do meio eleito (normatização da matéria via Lei Complementar) para o alcance dos



objetivos pretendidos; (2) inovação no ordenamento jurídico; (3) generalidade dos comandos normativos; (4) potencial coercitividade da norma; e (5) compatibilidade com os princípios diretores do sistema de direito pátrio. No caso, com ressalvas pontuais expostas a seguir, a proposição não esbarra em nenhum desses pressupostos de juridicidade.

II.2 – Mérito e aspectos pontuais de constitucionalidade e juridicidade

II.2.1 – Aspectos gerais

No **mérito**, levando em conta questões específicas de constitucionalidade e de juridicidade, a proposição merece prosperar na forma de emenda substitutiva ao final indicada.

Desde logo, ressalve-se que a via legislativa adotada – Lei Complementar – revela-se adequada, pois a matéria cuida, entre outras questões, de tema reservado a lei complementar pelo inciso VI do art. 129 da Constituição Federal (requisição de informações e documentos). Apesar de as demais questões poderem ser disciplinadas por lei ordinária, não há óbice a que elas sejam veiculadas por lei complementar, pois, no direito constitucional brasileiro, são admissíveis leis complementares com *status* de leis ordinárias nos casos em que a matéria normatizada não é reservada, pela Carta Magna, à lei complementar.

II.2.2 – Das noções gerais sobre ferramentas disponíveis ao MP para a tutela de interesses transindividuais

Uma das atribuições constitucionais mais relevantes outorgadas ao Ministério Público é a tutela de interesses transindividuais, assim entendidos os interesses que superam a esfera meramente individual para alcançar a coletividade. Como se sabe, esses direitos transindividuais são designados como “direitos coletivos” (em sentido lato), de que são espécies os direitos difusos, os direitos coletivos (em sentido estrito) e os direitos individuais homogêneos.



A principal ferramenta disponível ao *Parquet* é a ação civil pública, regulada pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, batizada como Lei de Ação Civil Pública (LACP). A legitimidade para a propositura dessa via judicial não é exclusiva do Ministério Público, apesar de essa função ser catalogada como uma de suas funções institucionais pelo art. 129, inciso III, da Constituição Federal (CF) e de ser mencionada e disciplinada laconicamente pela Lei Orgânica do Ministério Público da União – LOMPU (Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993) e pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – LONMP (Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993).

E, especialmente para evitar o manejo banalizado de uma via judicial tão constrangedora e agressiva, o ordenamento jurídico assegurou ao *Parquet* três ferramentas relevantes.

A primeira é o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), por meio do qual o *Parquet* consegue obter extrajudicialmente o compromisso do agressor de um direito transindividual para cessar sua empreitada ilegítima e para reparar os danos cabíveis. O TAC está previsto no art. 5º, § 6º, da LACP e no art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990). É vedado, porém, em caso de possível improbidade administrativa (art. 17, § 1º, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992).

A segunda são as Recomendações, por intermédio das quais o Ministério Público notifica entes públicos ou privados com orientação de alinhamento de suas condutas aos direitos transindividuais reputados por ameaçados. Trata-se de mera recomendação, sem caráter vinculante, de modo que o destinatário não tem dever de sujeição. Não há previsão expressa da Recomendação na Constituição Federal, mas ela, por ser uma medida menos rigorosa do que o TAC ou do que a propositura da ação civil pública e por não se vestir de caráter vinculante, é legitimamente inferida da legislação. A Recomendação encontra previsão expressa tanto no art. 6º, XX, da LOMPU quanto no art. 10, inciso XII, da LONMP, além de em leis estaduais sobre o tema relativamente à atividade dos respectivos órgãos do *Parquet* (a exemplo da Lei Orgânica do Ministério Público de São Paulo – LOMP/SP, a Lei Complementar Estadual nº 734, de 26 de novembro de 1993). No campo infralegal, sói acontecer de os órgãos do Ministério



Público locais editarem atos normativos disciplinando o tema, a exemplo do Ato Normativo nº 484 - CPJ, de 5 de outubro de 2006, editado pelo Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público de São Paulo.

A terceira ferramenta útil a evitar o ajuizamento açodado de ações civis públicas é o inquérito civil, pela via do qual o Ministério Público pode realizar diligências investigativas necessárias para reunir provas suficientes para a propositura de uma ação civil pública. O inquérito civil evita o ajuizamento temerário de ações coletivas, o que, de certa maneira, poupa a sociedade de esperanças descabidas e isenta os investigados de constrangimentos e transtornos acentuados para se defender de uma investidura judicial tão drástica. O inquérito civil é procedimento investigativo disponível **exclusivamente** ao *Parquet*, por força do art. 129, III, da Constituição Federal e dos arts. 8º e 9º da LACP. Ela é mencionada, com lacônicas regulamentações, pela LONMP (arts. 10, IX, “e”; 25, IV; e 30) e pela LOMPU (arts. 6º, VII; 7º, I; 38, I; 84, II; 150, I; 171, IV), além de frequentar legislações estaduais (a exemplo da já citada LOMP/SP).

No plano infralegal, para regulamentar a instauração e tramitação do inquérito civil, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) editou a Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007, que já foi modificada por outras três resoluções (Resoluções nºs 35, de 2009, 59, de 2010, e 107, de 2014) . Essa Resolução assenta as regras gerais a serem observadas pelo *Parquet* em todas as esferas federativas ao lidar com inquérito civil.

II.2.3 – Do quadro normativo atual acerca do inquérito civil e das peças informativas

O inquérito civil é procedimento que, por sua natureza, implica inegável constrangimento ao investigado e, por isso, deve lastrear-se em uma justa causa, confortada em um razoável arrimo indiciário-probatório. Não se exige, porém, um robusto acervo probatório para sua deflagração; afinal de contas, seu escopo é colher subsídios probatórios mínimos para o manuseio de uma munição mais agressiva, a ação civil pública.



Por essa razão, ao Ministério Público assiste o direito de, antes mesmo da instauração do inquérito civil, adotar diligências investigativas conducentes ao desvelo de infrações a direitos transindividuais, a exemplo do seu direito de requisitar informações (em sentido amplo, o que abrange, pois, documentos) de qualquer organismo público ou particular em prazo não inferior a dez dias, conforme art. 8º, § 1º, da LACP. Pode servir-se de outros expedientes de averiguação, como requisitar condução coercitiva de testemunhas resistentes, requisitar perícias de órgãos da Administração Pública, efetuar inspeções, socorrer-se do auxílio de força policial e quejandos (arts. 8º da LOMPU e 26 da LONMP). Esses dados colhidos fora do âmbito do inquérito civil soem ser designados genericamente de “peças de informação” ou “peças informativas”, as quais podem fundamentar não apenas a instauração de inquérito civil quanto também a imediata propositura de ação civil pública (art. 10, IX, “d”, da LONMP, art. 171, IV, da LOMPU).

Essas peças de informação poderão ser suportes para a instauração de um procedimento preparatório destinado a complementar os indícios probatórios antes da instauração do inquérito civil.

Esse procedimento preparatório, embora não seja expressamente contemplado em leis federais, é previsto em atos infralegais, a exemplo da Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Esse ato normativo fixa ao procedimento probatório a obrigação de autuação, de registros com numeração sequencial, de prazo de 90 (noventa) dias, prorrogável justificadamente por uma única vez, e de deságue em arquivamento, instauração de inquérito civil ou ajuizamento de ação civil pública (art. 2º, §§ 4º ao 7º, da Resolução CNMP nº 23/2007).

Similar disciplina infralegal se encontra no seio do Ministério Público do Estado do Mato Grosso (Resolução nº 010/2007, do Conselho Superior do Ministério Público do Estado do Mato Grosso).

Com mais minudências e algumas regras peculiares, destaca-se a normatização no Ministério Público do Estado de São Paulo (Ato Normativo nº 484, de 5 de outubro de 2006, do Conselho de Procuradores de Justiça). Por exemplo, o prazo para conclusão do procedimento



preparatório é, no máximo, de 60 dias, e o do inquérito civil é de 180 dias, prorrogável quando necessário, mediante ato motivado pelo órgão de execução, e precedido “de um relatório circunstanciado acerca das providências já tomadas e daquelas ainda em curso” (parágrafo único do art. 24 do referido ato normativo do *Parquet* paulista).

No âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), esse procedimento preparatório ao inquérito civil ora é batizado de Procedimento Preparatório (PP) – conforme art. 1º da Resolução nº 66, de 17 de outubro de 2005, do Conselho Superior do MPDFT (CSMPDFT) –, ora de Procedimento Investigativo Preliminar (PIP) – consoante art. 7º da Resolução CSMPDFT nº 27, de 12 de novembro de 1997.

II.2.4 – Diretrizes na análise da proposição

Realmente, em razão da falta de legislação federal com mais detalhes sobre os meios investigativos disponíveis ao *Parquet* na tutela de direitos transindividuais, o Senador Blairo Maggi apresentou o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 233, de 2015 – Complementar, que trata do inquérito civil e de procedimentos correlatos.

Entendemos, porém, que a legislação federal não precisa descer a minúcias que já estão implícitas em outras normas, especialmente em questões procedimentais sem grau considerável de ameaça aos direitos individuais dos investigados e aos direitos coletivos protegidos.

Ainda, em homenagem à sistematização legislativa, reputamos necessário concentrar a disciplina do inquérito civil e dos procedimentos administrativos correlatos na LACP. Portanto, parece-nos adequado pinçar as brilhantes contribuições contidas na proposição em pauta e formalizá-las como propostas de modificações da referida norma.

Alerte-se, outrossim, para a impossibilidade de modificação das leis orgânicas do *Parquet* (LONMP e LOMPU) na presente via legislativa, pois a iniciativa para projetos de lei que versam sobre organização do Ministério Público é exclusiva do Presidente da República



ou do Procurador-Geral da República (arts. 61, § 1º, “d”, e 128, § 5º, da Constituição Federal).

II.2.5 – Análise pontual de cada dispositivo

Como sublinhado, é forçoso concentrar a disciplina das vias investigativas disponíveis ao Ministério Público em matéria de direito transindividual na Lei da Ação Civil Pública, de maneira que é forçoso pinçar os enunciados normativos que devem ser transformados em lei e os que, por obstáculos jurídicos, não merecem ser acolhidos.

Segue abaixo tabela, indicando, quando necessário, os comentários acerca do acolhimento ou da rejeição de cada preceito normativo da proposição em pauta:

DISPOSITIVO	PROVIDÊNCIA (acolhimento ou rejeição do enunciado normativo)	COMENTÁRIOS
Art. 1º	Acolhimento, com adaptações	Define o objeto da proposição.
Arts. 2º e 3º	Acolhimento, com adaptações	(1) é prescindível reiterar que o inquérito civil não é condição de procedibilidade para a ação civil pública, pois isso já é tácito no § 1º do art. 8º da LACP; (2) a definição dos procedimentos pode ser mais objetiva; (3) utilizar-se-á a expressão “justa causa”



		<p>como pressuposto da instauração do inquérito civil, por se tratar de nomenclatura já conhecida da jurisprudência em matéria de inquérito penal; (4) adaptar o art. 9º da LACP para reportar-se aos três procedimentos investigativos disponíveis, ou seja, o inquérito civil, o procedimento preparatório e as peças de informação, e para deixar clara a necessidade de também as peças de informações formarem autos.</p>
<p>Art. 4º, <i>caput</i>, e incisos I a VI do <i>caput</i></p>	<p>Rejeição</p>	<p>Desnecessários, pois é suficiente a previsão de que o Ministério Público (MP) pode, de ofício ou a requerimento, instaurar inquérito civil. Ademais, é duvidosa a constitucionalidade da previsão de que titular máximo do MP pode determinar a instauração de inquérito civil, pois a Carta Magna garante a</p>



		independência funcional dos membros do MP.
Art. 4º, §§ 1º a 5º	Acolhimento, com adaptações	-----
Art. 4º, § 6º	Rejeição	A questão relativa a competências e delegações de competências é matéria das pertinentes leis orgânicas do <i>Parquet</i> , cuja competência legislativa é de iniciativa do Presidente da República ou do Procurador-Geral da República (arts. 61, § 1º, “d”, e 128, § 5º, da Constituição Federal). Nelas, a competência para homologar e rejeitar arquivamento de inquérito civil é, no âmbito do Ministério Público da União, da pertinente Câmara de Coordenação e Revisão – CCR (arts. 62, IV, e 171, IV, da LOMPU) – e, na orbe dos Ministérios Públicos estaduais, é do respectivo Conselho Superior do Ministério Público – CSMP (art. 30 da LONMP).



		<p>Rejeitado o arquivamento de inquérito civil, a designação de novos membros para a propositura de ação civil pública é, no plano federal, da pertinente CCR (art. 171, IV, e, por interpretação extensiva, art. 62, IV) e, na esfera estadual, do Procurador-Geral de Justiça (art. 10, IX, “e”, da LONMP). Essas competências estão reconhecidas em atos infralegais, a exemplo do art. 10 da Resolução CNMP nº 23, de 17 de setembro de 2007, e do art. 18 da Resolução CSMPDFT nº 27, de 12 de novembro de 1997.</p> <p>De mais a mais, acresça-se que o cargo de Procurador-Geral da União integra os quadros de cargos da Advocacia-Geral da União, e não do Ministério Público.</p>
Art. 5º, inciso I do caput	Rejeição	É implícito na legislação que o MP só pode atuar quando tiver



		competência.
Art. 5º, II do caput	Acolhimento parcial	Há de aproveitar-se a previsão de justa causa para a instauração da investigação.
Art. 5º, III do caput	Acolhimento, com adaptações	-----
Art. 5º, § 1º	Acolhimento, com adaptações	O arquivamento da representação pelo mero transcurso do tempo de sessenta dias não parece adequado, dada a não ocorrência de prescrição da pretensão do MP. Alvitramos, no lugar, exigir, após esse prazo, manifestação motivada do MP.
Art. 5º, § 2º	Acolhimento, com adaptações	-----
Art. 5º, § 3º	Rejeição	Já está implícita no poder de requisição de informações do MP a possibilidade de pedir ao representante a complementação das peças de informação. É, pois, desnecessário prever em lei isso.
Art. 5º, § 4º e 5º	Acolhimento parcial	Seria inconstitucional, por violação do



		<p>princípio da independência funcional do MP, permitir recurso contra acolhimento de representação. Não pode qualquer órgão do MP vedar a investigação ou a propositura de ação por membros do <i>Parquet</i>. Somente se pode admitir recurso do indeferimento de representações.</p>
Art. 6º	Rejeição	<p>Além de a questão relativa à competência dos órgãos do <i>Parquet</i> ser matéria reservada à iniciativa legislativa do Presidente da República ou do Procurador-Geral do pertinente Ministério Público, o tema já possui disciplina própria nas leis orgânicas e em atos infralegais.</p>
Arts. 7º, 8º e 9º	Acolhimento parcial, com adaptações	<p>São necessárias adaptações que afastem inconstitucionalidade formal (organização do MP não é matéria de iniciativa parlamentar) e se furtem a minúcias</p>



		de índole infralegal (como o modo de registro de autuação).
Art. 10	Rejeição	Já está implícita a independência dos colegitimados entre si
Art. 11 e 12	Acolhimento, com adaptações	-----
Art. 13	Rejeição	Envolve matéria legislativa alheia à iniciativa parlamentar (atribuições de órgão do MP).
Art. 14	Acolhimento, com adaptações	-----
Art. 15	Rejeição	Envolve matéria legislativa alheia à iniciativa parlamentar (atribuições de órgão do MP).
Art. 16, <i>caput</i>, incisos I a X e §§ 1º, 4º, 5º, 6º e 7º	Rejeição	Envolve matéria legislativa alheia à iniciativa parlamentar (atribuições de órgão do MP) e prevê poderes já contemplados no ordenamento ao MP.
Art. 16, § 2º	Acolhimento, com adaptações	-----



Art. 16, § 3º	Rejeição	Desnecessário prever aproveitamento dos dados colhidos em audiência pública, por já estar implícito no ordenamento.
Art. 16, § 4º	Acolhimento parcial	Convém aproveitar apenas na parte relativa ao termo inicial do prazo, pois o § 1º do art. 8º da LACP já contempla o prazo mínimo de dez dias. Basta acrescentar a esse preceito o termo inicial. O § 5º do art. 8º da LOMPU possui regra similar.
Art. 16, § 5º	Rejeição	É suficiente o § 2º do art. 8º da LACP.
Art. 16, § 6º	Rejeição	Há suficiência do § 3º do art. 8º da LOMPU e das regras gerais do ordenamento.
Art. 16, § 7º	Rejeição	Envolve matéria legislativa alheia à iniciativa parlamentar (atribuições de órgão do MP) e prevê poderes já contemplados no ordenamento ao MP.
Art. 16, § 8º	Acolhimento, com	Convém estender para cinco dias úteis o prazo



	adaptações	mínimo de antecedência, lapso temporal razoável, apesar de inferior aos usualmente utilizados no processo penal e no processo civil (arts. 159, § 5º, I, e 185, § 3º, do Código de Processo Penal; art. 277 do Código de Processo Civil de 1973; art. 334 do Código de Processo Civil de 2015).
Art. 16, § 9º	Acolhimento, com adaptações	-----
Art. 16, § 10	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento.
Art. 16, § 11	Acolhimento, com adaptações	A regra está implícita na publicidade do inquérito civil e no direito de qualquer pessoa oferecer contribuições.
Art. 16, § 12	Rejeição	Não convém acolhimento do conteúdo normativo, por conta da natureza inquisitorial do inquérito civil e da inviabilidade de formalismos demasiados na condução do inquérito,



		estabelecendo obrigatoriedade de notificações prévias a atos a serem praticados.
Art. 16, §§ 13 e 14	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento.
Art. 16, § 15	Rejeição	Não convém acolhimento do conteúdo normativo, por conta da natureza inquisitorial do inquérito civil e da inviabilidade de formalismos demasiados na condução do inquérito, estabelecendo obrigatoriedade de notificações prévias a atos a serem praticados.
Art. 16, § 16	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento.
Art. 16, § 17	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento e dos arts. 26, § 1º, da LONMP e 8º, § 4º, da LOMPU.
Art. 16, § 18	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento e do art. 8º, § 1º, da LOMPU.



Art. 17	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento e da inadequação das leis para temas de índole infralegal.
Art. 18	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento.
Arts. 19 e 20	Rejeição	Envolve matéria legislativa alheia à iniciativa parlamentar (atribuições de órgão do MP).
Arts. 21, 22 e 23	Acolhimento, com adaptações	-----
Arts. 24 e 25	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento e do art. 5º, § 6º, da LACP, do desaconselhável detalhamento de questões afetas à normatização infralegal e da existência da matéria alheia à iniciativa parlamentar (atribuições de órgão do MP).
Arts. 26 a 28	Rejeição	Além da suficiência das regras gerais do ordenamento e de se tratar de matéria alheia à iniciativa parlamentar (atribuições de órgão



		do MP), a competência de audiência pública e de recomendações extrai-se das leis orgânicas do MP (art. 6º, XX, LOMPU; art. 27, parágrafo único, IV, da LONMP).
Arts. 29 a 33	Rejeição	Além da suficiência das regras gerais do ordenamento, as regras de impedimento e suspeição do membro do Ministério Público na etapa administrativa sujeitam-se não apenas às normas reguladoras do exercício de sua atividade, mas também às normas processuais.
Arts. 34 e 35	Acolhimento parcial, com adaptações	Não é viável condicionar a prorrogação do inquérito civil a autorização judicial, pois: (1) trata-se de investigação de natureza civil, e não penal, de modo que não se justifica a excepcionalidade de exigir intervenção judicial; (2) o excesso de rigor nos prazos poderá conduzir o MP a ajuizar ações civis



		públicas precocemente, o que poderá impor ônus desnecessários ao investigado; e (3) a prescrição da pretensão de tutela de interesse transindividual é um limite razoável. Parece mais adequado mencionar a necessidade de o inquérito civil não ficar parado, sem diligências, por mais de um mês, a fim de evitar abusos do MP.
Arts. 36 e 37	Acolhimento, com adaptações	-----
Art. 38	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento.
Art. 39	Rejeição	Envolve matéria legislativa alheia à iniciativa parlamentar (atribuições de órgão do MP).
Art. 40	Rejeição	Suficiência das regras gerais do ordenamento.
Arts. 41 e 42	Acolhimento, com adaptações	-----



III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do PLS nº 233, de 2013, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 233, de 2015 -
COMPLEMENTAR**

Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, para disciplinar as peças de informação, o procedimento preparatório e o inquérito civil.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei disciplina as peças de informação, o procedimento preparatório e o inquérito civil.

Art. 2º A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 8º.**

§ 1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis, contados da data do recebimento da requisição.

.....

§ 3º É assegurado aos investigados e às testemunhas convocados a prestar depoimentos prazo mínimo de antecedência de 5 (cinco) dias úteis, contados do recebimento da notificação.

§ 4º Todas as notificações expedidas pelo Ministério Público deverão ser fundamentadas e acompanhadas de cópia do ato de



instauração do procedimento investigativo ou de indicação precisa do endereço eletrônico em que o ato está disponível.” (NR)

“**Art. 8º-A.** O Ministério Público poderá, de ofício, a requerimento de qualquer pessoa ou por provocação de outro órgão ou ente públicos, instaurar inquérito civil ou procedimento preparatório quando as peças de informação não forem suficientes para o ajuizamento da ação civil e houver justa causa.

§ 1º Para efeito desta Lei, considera-se peça de informação qualquer notícia em documento físico ou eletrônico versando sobre assuntos de atribuição do Ministério Público, com inclusão de periódicos, representações, comunicações procedentes de agentes públicos ou privados e quaisquer outros documentos recebidos pelo Ministério Público.

§ 2º As peças de informação, obrigatoriamente, devem ser autuadas ou, se for o caso, juntadas aos autos do pertinente procedimento preparatório ou inquérito civil.

§ 3º Os requerimentos, representações e comunicações deverão conter:

I – identificação, com inclusão do domicílio, do seu autor;

II – indicação de dados acerca da autoria e da materialidade de suposta infração a direito transindividual.

§ 4º Eventual inobservância das formalidades de que trata o § 3º deste artigo não impedirá a instauração de inquérito civil ou de procedimento preparatório, exigida, no caso de representação anônima, a prévia manifestação do representado, se identificado.

§ 5º Os requerimentos e as representações verbais serão reduzidos a termo.

§ 6º Recebida a peça de informação, o Ministério Público deverá dar ciência pessoal ao investigado, se possível.

§ 7º Do recebimento das peças de informação, o Ministério Público terá o prazo máximo de sessenta dias para, mediante manifestação motivada, adotar uma das seguintes alternativas:

I - prosseguir na colheita de outros elementos de convicção por mais sessenta dias, vedada a prorrogação;

II - instaurar procedimento preparatório ou inquérito civil;

III - propor ação civil pública; e

IV - arquivar as peças de informação.



§ 8º Não será instaurado inquérito civil ou procedimento preparatório sobre questão em análise por outro órgão do Ministério Público ou já examinada anteriormente.

§ 9º O procedimento preparatório deverá assumir a mesma numeração sequencial de autuação de inquérito civil.

§ 10. O procedimento preparatório se equipara ao inquérito civil para fins de exigência de homologação do seu arquivamento, nos termos do art. 9º desta Lei.

§ 11. O procedimento preparatório deverá ser concluído no prazo de noventa dias, prorrogável por igual período, uma única vez, em caso de motivo justificável, após o que o Ministério Público deverá, mediante manifestação motivada, adotar umas das seguintes alternativas:

I - converter o procedimento preparatório em inquérito civil, preservado o mesmo número de autuação;

II - propor ação civil pública;

III - arquivar as peças de informação.

§ 12. A portaria de instauração do inquérito civil deverá conter, entre outras informações relevantes, a descrição do fato apurado e, se possível, o nome e a qualificação dos investigados.

§ 13. Os investigados deverão ser notificados imediatamente após a instauração do inquérito civil.

§ 14. O inquérito civil deverá ser concluído no prazo de seis meses, prorrogável por igual período mediante manifestação motivada do Ministério Público.

§ 15. Havendo a prorrogação de que trata o § 14, o inquérito civil não poderá ficar parado por mais de trinta dias em razão de negligência do Ministério Público, sob pena de responsabilidade civil e administrativa.”

“**Art. 8º-B.** As peças de informação, o procedimento preparatório e o inquérito civil são públicos, salvo os casos excepcionais de sigilo.

§ 1º A divulgação da portaria de instauração, da peça de conclusão e de outras peças tidas por relevantes deverá ocorrer por meios oficiais, físicos ou eletrônicos, de publicação.

§ 2º Salvo casos excepcionais de sigilo, qualquer pessoa, inclusive o investigado, poderá ter acesso aos autos, extrair cópias e



contribuir, com subsídios, à instrução das peças de informação, do procedimento preparatório ou do inquérito civil.

§ 3º O sigilo depende de ato fundamentado do Ministério Público e ocorrerá nos casos excepcionais previstos em lei, observado o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.”

“**Art. 9º** Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil, promoverá o arquivamento dos autos das peças de informação, do procedimento preparatório ou do inquérito civil, fazendo-o fundamentadamente.

§ 1º Dar-se-á ciência pessoal da decisão de arquivamento ao investigado e, se houver, ao representante, admitida a utilização de meios eletrônicos de comunicação que garantam a cientificação, nos termos de regulamento.

§ 2º Da decisão de arquivamento caberá recurso administrativo no prazo de dez dias, contado da cientificação dos interessados, a ser interposto perante o órgão prolator da decisão recorrida.

§ 3º Interposto recurso, serão notificados os demais interessados para, querendo, oferecer contrarrazões no prazo de dez dias.

§ 4º O órgão do Ministério Público poderá reconsiderar sua decisão no prazo de cinco dias do fim do prazo das contrarrazões.

§ 5º Não havendo reconsideração ou inexistindo a interposição de recurso, os autos do inquérito civil, do procedimento preparatório ou das peças de informação serão remetidos ao órgão competente do Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias do fim do prazo das contrarrazões ou, na falta de recurso, do fim do prazo do recurso administrativo.

§ 6º Até que, em sessão do órgão competente do Ministério Público, seja homologada ou rejeitada a promoção de arquivamento, poderão as associações legitimadas apresentar razões escritas ou documentos, que serão juntados aos autos do inquérito, do procedimento preparatório ou das peças de informação.

§ 7º A promoção de arquivamento será submetida a exame e deliberação do órgão competente do Ministério Público, conforme dispuser o seu Regimento.



§ 8º Deixando o órgão competente de homologar a promoção do arquivamento, designará, desde logo, outro órgão do Ministério Público para o ajuizamento da ação ou prosseguimento das investigações.

§ 9º Havendo novas provas ou fato novo relevante, os autos das peças de informação, do procedimento preliminar ou do inquérito civil poderão ser desarquivados, notificado o investigado e observadas as regras previstas no art. 8º-A e neste artigo.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após um ano da data de sua publicação, aplicando-se a todas as peças de informação, procedimentos preparatórios e inquéritos civis em curso.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

