

**PUC — Curso de Especialização em Direito
Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade
Módulo “Tutela Processual Ambiental” (2017)**

INQUÉRITO CIVIL E PEÇAS DE INFORMAÇÃO

- *origens e conceito*
- *objeto, fases e valor*
- *controle de legalidade*

Hugo Nigro Mazzilli

Esta apresentação

www.mazzilli.com.br

→ Notas breves...

→ Tb. Artigos...



Inquérito civil

→ a revolução no MP

- Até década de 1980, diversas leis davam atribuições ao Ministério Público
 - Ações
 - Intervenções
 - Mas não lhe davam **instrumentos** para se preparar para agir / intervir
- **daí o inquérito civil**



Quais as origens do IC ?

- O IC – revolução no Ministério Público
- como o advogado se prepara para acionar
- o Ministério Público tb precisa se preparar:
 - na área criminal → tem o inquérito policial
 - e na área cível ? → antes de 1980: muito pouco



Origens do IC ...

– década de 80 – 1^{as} idéias, LC 40/81, LACP



- **Camargo Ferraz / Milaré / Nelson Nery**
- **Embasamento legal : Lei 7.347/85 → CF**
- **À falta de regulam. federal: Res. 23/07 – CNMP**



Para tanto...

→ O poder investigatório

- para tornar **efetivo** o poder de fiscalizar, de agir ou de intervir do Ministério Público → **poder de investigar**
- Precisa ser exercido diretamente, para ser eficaz
- por organismo dotado de autonomia / independência
- o que a Polícia não tem, como órgão do Poder Executivo



MP: apto para isso

■ Ministério Público na CF 88

✱ Ultrapassou seu papel tradicional (combate ao crime // representação da Fazenda)

✱ alcançou garantias de Poder, autonomias, funções

- privatividade APP

- base constitucional para a ACP / IC

- *ombudsman*

- defesa do meio ambiente, consumidor, probidade adm. etc.

■ O crescimento mais notável – poder investigatório

investigações pré-processuais – repercussão penal



Conceito de IC

- **Investigação administrativa prévia, presidida e arquivada pelo Ministério Público, destinada a colher elementos de convicção para embasar as atuações a seu cargo**
- **Questões:**
 - **processo ou procedimento ?**
 - **contraditório ?**
 - **princípios constitucionais (art. 37)**
 - **função institucional ou instrumento ?**
 - **necessário ou dispensável ?**



Procedimentos análogos

- investigações preliminares
- procedimentos admin. preparatórios
 - LOEMP art. 106, § 1º; Res. n. 23/07 – CNMP, art. 2º, § 4º
 - sempre que necessário para formar seu convencimento
 - p/ esclarecimentos complementares e saber se é caso de Inq. Civil (90 dias, prorrog. 1 vez – Res. n. 23/07, art. 2º, § 6º)

Todos: “peças de informação”

Expressão de tradição no CPP (arts. 28, 46, 67)

Elementos de convicção para MP

Tratamento comum:

LACP – arts. 8º e 9º

Súm. 12 – CSMP



Objeto

1. objeto principal:

- **colher elementos de convicção p/ embasar ACP (objeto = LACP etc.)**
- **extensão do objeto → qq atribuição a s/ cargo**

2. objetos paralelos:

- **compromisso de ajustamento (TAC)**
- **audiências públicas / exped. recomendações**
- **fins penais ?**



Objeto penal?

Polícia civil → investigar crimes de ação pública na sua materialidade e autoria, para servir de base à denúncia;

Polícia judiciária → cumprir decisões judiciais (mandado de prisão, requisições)

- **O papel investigatório da polícia é instrumental**
- **Há casos em que ela não se desincumbe a contento: crimes de policiais (ex.: *Esquadrão da Morte*) e crimes de autoridades (que as comandam, designando e removendo seus agentes livremente)**



Polícia não tem exclusividade investigatória

- ▶ CF, art. 144, IV: cabe à polícia federal “exercer, com exclusividade, a polícia judiciária da União” → exclusividade só em matéria judiciária e em relação à polícia *estadual*
- ▶ CPIs, IPMs (ADIn MC 1.494), TCU, correições judiciais, processos disciplinares, proc. administrativos (tributários etc.), investigações de crimes eleitorais (Inq. 593-2 STF)
- ▶ inúmeros ilícitos civis tb. são penais (meio ambiente, consumidor, improb. administrativa, ECA, idosos)
- ▶ A teoria dos poderes implícitos - se o inquérito é instrumental – o Ministério Público como titular da APP deve dispor dos meios...
- ▶ Caso contrário, a Polícia é que seria titular da ação penal...



O MP pode fazer investigações para fins penais

- **PEC 37/11** – movimentos sociais (jun. 2013); rejeitada – 430 votos contrários
- **CF fornece embasamento** (“procedimentos a seu cargo”)
- **Corolário da privatividade** → **acesso direto à investigação criminal**
 - LONMP, LOMPU; art. 74, VI, Lei n. 10.741/03 (Estatuto do Idoso)
 - A controvérsia / 2ª. Turma STF no *HC 81.326-DF*, rel. Jobim e Gilmar (não pode); Pleno: *HC 83.157-MT* Joaquim Barbosa, Carlos Britto, Carlos Velloso e Sepúlveda (Marco Aurélio e Ellen x) – MP pode tomar depoimentos; *RHC 82.865-GO ECA*, 201 VII, pode depoimentos
 - *HC 84.367-RJ* – rel. Carlos Brito – IC p/ embasar denúncia (1ª T., 04)
 - *RE 464.893-GO* – rel. Joaquim, Inf STF, 507, IC p/ embasar denún. (2ª T. 08)
 - *RE 535.478-SC* – rel. Ellen, poderes implícitos, qdo haja razão (2ª T., 08)
 - *HC 91.661-PE* – rel. Ellen, especialmente crimes de policiais (2ª T., 09)
 - *HC 84.548-SP* – STF Pleno, 2015 – investigação direta do MP fins penais
- **PL 5.776/13** – s/ investigação criminal no País (apensado PL CPP)
- **Não como rotina** – crimes de autoridades, políticos, grandes empresários

Valor do IC

- valor da prova indiciária
- embasar pedidos de cautelares / liminares
- valor subsidiário em juízo (reforço)
 - REsp 476.660-STJ (acolhendo nossa posição)
 - investigação pública, de caráter oficial
 - valor relativo (como o inq. policial)
- ∴ nulidades no inquérito civil são relativas
 - ✓ Princípio da incolumidade do separável
- Entretanto, pode haver a contaminação
 - ✓ A teoria dos *fruits of the poisonous tree*



Instauração e efeitos – I

- 1. publicidade – veremos logo mais adiante**
- 2. prática de atos administrativos executórios
(notificações, requisições, condução coercitiva,
atos de instrução)**
- 3. óbice à decadência (CDC, art. 26, § 2º, III)**
- 4. eficácia em juízo (relativa)**
- 5. necessidade de encerramento oficial e formal**



Efeitos da instauração – II

6. posição das testemunhas

- **Existe o dever de dizer a verdade?**
 - não existe o dever de autoacusação em nosso Direito
 - o problema do crime do art. 342 CP? (falso testemunho)
 - a alter. art. 339 CP – Lei n. 10.028, 19-10-00 (denúncia caluniosa)

7. posição do indiciado

- a questão da autoacusação (resposta a perguntas)
- os direitos do indiciado (oitiva, comparecimento, advog.)
- o papel do advogado → exame mais adiante



2^a. Fase: Instrução — I

- coleta de quaisquer provas**
- semelhanças com o IP / processos admin.**
- questões especiais:**
 - 1. escuta telefônica (autorização judicial) CF 5º, XII**
 - 2. busca domiciliar (determinação judicial) CF 5º, XI**
 - 3. a questão do sigilo bancário ou fiscal etc.**
(mais adiante)



Instrução — II

- **perícias**
- **vistorias e inspeções / pessoais ou não**
LOMPU, art. 8º, V; LONMP, art. 26, I, c
- **notificações / comparecimento e condução coercitiva (*habeas-corpus*)**
- **requisições: a qualquer autoridade / entidade**
 - se surgirem controvérsias → papel judicial
 - crime pelo desatendimento (art. 10 LACP – doloso – “dados técnicos indispensáveis”)



Publicidade no IC

1. o princípio da publicidade na Administração (CF , 37)
2. regra geral X exceção
 - salvo sigilo legal ou por conveniência da instrução (CPP, 20)
 - acesso do advogado...
3. as matérias sigilosas:
 - a) o sigilo objetivo (v.g., segurança nacional)
 - b) o sigilo subjetivo (v.g., médico)
 - a conveniência da investigação (20 CPP)
 - a privacidade do investigado
 - abusos e as propostas de “Lei da Mordaça”
4. a questão do sigilo bancário ou fiscal
 - a LC 105/01 (arts. 3º e 4º);
 - LOMPU, art. 8º, § 2º; LONMP, art. 28, § 2º
 - dinheiros públicos (MS 21.729-STF)
 - Sigilo não é absoluto; não pode inviabilizar funções constitucionais (Trib. Contas, MP – MS 33.340-STF 2015)



O Advogado e o IC

1. há contraditório?

- a conveniência de ouvir o investigado / c/ advogado

2. qual o papel do advogado?

- os colegitimados (a associação civil)
- o indiciado ou investigado
- os lesados individuais
- as testemunhas

3. acesso aos autos, salvo sigilo

- **controvérsias**
- **Súm. Vinc. 14-STF** - É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa.

4. estratégia



3ª. Fase: arquivamento

- arquivamento expresso (normal)
- arquivamento implícito ← erro técnico !
 - a) Mais de um fato
 - b) Mais de um indiciado } fundamentação !
- quem faz o controle ?
 - a) Nos Estados → CSMP
 - b) No MP União → Câmara de Coord. e Rev.



Controle do arquivamento

- **Alternativas que o CSMP/Câmara têm:**
 1. Homologação do arquivamento do IC
 2. conversão em diligência
 3. determinação de propositura de ACP
 4. desmembramento das investigações

- **A tramitação do IC no CSMP / Câmara Coord. Rev.**
 - regimento interno
 - entrada dos autos / distribuição / aviso DO / turmas ou pleno / sustentação oral / julgamento / a designação



Efeitos do arquivamento do Inquérito Civil

- retomada do curso da decadência (art. 26, § 2º, III, CDC)
- posição dos colegitimados
- posição dos lesados
- posição do Ministério Público
 - “fato novo” ou “prova nova” – art. 111 LOEMP; art. 12 Res. 23/07-CNMP



Controle de legalidade no IC

1 - Pelo próprio MP:

- a) recursos → LOEMP – arts. 107-8; Res. 23/07, art. 5º, § 1º
- b) arquivamento → revisão pelo CSMP / ou Câmp. Coord. e Rev.

2 - Pelo Poder Judiciário:

- a) mandado de segurança (competência, desvio de poder etc.)
- b) *habeas-corpus* (condução coercitiva / invest. p/ fins penais)
 - competência → TJ (CE, 74, I, II e IV: *habeas-corpus* e mandado de segurança X autoridades sujeitas diretamente à sua jurisdição)
- c) propositura de ação → controle judicial

3 - Pelo CNMP:

- a) Resolução n. 13/06 – investigações criminais do Ministério Público
- b) Resolução n. 23/07 – inquéritos civis



Nulidades no IC

- não contaminam a ação civil pública
- princípio da *incolumidade do separável*
 - salvo os *fruits of the poisonous tree*



Recursos

- **não foram previstos na LACP / CDC**
- **previsão na LOEMP-SP e Res. 23/07 CNMP:**
 1. **x não-instauração (10 dias): art. 107, § 1º; 5º, § 1º
sobem os autos (autor da representação)**
 2. **x instauração (5 dias): art. 108, § 1º
efeito suspensivo (ciência do interessado)**
- **controvérsias**
Harmonia do Direito federal (Nelson Nery)
- **Projetos em andamento no Congresso**



Crítica ao instrumento (IC)

- **Necessidade de uso adequado**
 - Não é panacéia
 - Respeitar limites; discricionariiedade do administrador
 - Bastante técnica
- **Cautelas**
 - Respeito à privacidade do investigado
 - Posição dos tribunais
 - Reação dos governantes / políticos



A conveniência de uma regulamentação federal...

- **Dificuldades**
 - (PL 5.139/09; Res. 27/07 CNMP; PL 5.776/13)
- **Regras de instauração / instrução / controle (recursos, arquivamentos)**
- **Falso testemunho - (cf. arts. 339 x 342 CP)**
- **Situação atual**
 - Vários projetos em andamento no Congresso



Conclusão

- O poder de investigação, por um órgão independente e autônomo, é pressuposto necessário para um efetivo estado democrático de Direito
- O IC é um poderoso instrumento investigatório, a cargo do Ministério Público, destinado a servir de instrumento para que ele, de forma responsável, colha os elementos preparatórios para as atuações a seu cargo



www.mazzilli.com.br