

***Atuação do Ministério Público:  
do IC à propositura da ACP***

**Hugo Nigro Mazzilli**  
**(25-09-2026)**

*Esta apresentação*

**[www.mazzilli.com.br](http://www.mazzilli.com.br)**

**→ Notícias atuais**



# Inquérito civil

## → a revolução no MP

- Até década de 1980, diversas leis davam atribuições ao Ministério Público na área penal / civil
  - Na área penal – promoção a APP, normal/ depois do inq. policial
  - Na área civil – algumas poucas ações e muitas intervenções
- Mas...
  - o MP só tinha meios indiretos de investigação (inquérito policial e requisições avulsas)
  - não tinha um instrumento próprio para se preparar para agir ou intervir



# Como surgiu o IC ?

- Do mesmo modo que o advogado deve preparar-se p/ acionar
  - Ouve o cliente, recolhe documentos, escolhe as testemunhas que vai arrolar
  - Dispõe da “investigação defensiva”
    - Provimento 188/2018 - Conselho Federal OAB
    - Projeto CPP: arts. 13, 44-9
    - Colher documentos, informações, peritos, detetives, colaboradores
- O Ministério Público tb. precisa se preparar para agir
  - na área criminal → já tinha o inquérito policial (CPP-1941)
  - e na área cível ? → até 1980 nem isso: havia uma grande lacuna
    - A lei só previa requisições avulsas (CPP, LONMP etc.)
- Mas para a atuação ser eficaz é indispensável:
  - ⇒ ter acesso à investigação direta
  - ⇒ haver regramento sob controle dos órgãos próprios



# **Precursor do IC...**

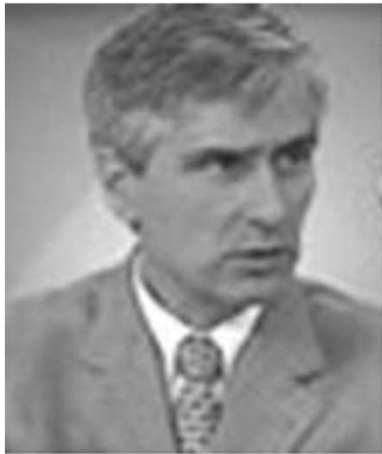
## **José Fernando da Silva Lopes**

(G.E. Ourinhos, 1980)



# Origens do IC ...

—década de 80 — 1ªas ideias, LACP



- Camargo Ferraz / Édis Milaré / Nelson Nery Jr.
- Base legal : Lei 7.347/85 → CF
- Hoje: Res. 23/07 – CNMP (e suas alterações)



# Conceito de IC

- Investigação administrativa prévia, instaurada, presidida e eventualmente arquivada pelo próprio 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 ?
  - quais atuações a seu cargo? Só ACP ???



# Procedimentos preparatórios ?

- **Procedimentos admin. preparatórios**
  - Res. n. 23/07 – CNMP, art. 2º, § 4º (LOEMP art. 106, § 1º)
  - sempre que necessário para formar seu convencimento
  - p/ esclarecimentos complementares: se é caso de IC
    - ao final: ou arquiva, ou converte em IC, ou ajuíza ACP
- Tais procedimentos são todos: “peças de informação”
  - expressão de tradição no CPP (arts. 46, § 1º, 67, I)
  - são elementos de convicção para o Ministério Público
    - “elementos informativos da mesma natureza” (CPP, art. 28)
  - recebem tratamento comum (controle de arquivamento)
    - LACP – arts. 8º e 9º; art. 10 Res. 23/07-CNMP



# Importância da investigação prévia

- Não só p/ colher elementos para **ACP**
- Tb p/ **outras atribuições** a seu cargo
  - Preparar **audiências públicas**, expedir **recomendações**
  - Preparar **acordos** (TAC, ANPC)
  - Indiretamente – até mesmo eventuais aspectos penais...
  - Vantagens:
    - A autocomposição em matéria de interesses coletivos
    - Bons acordos são preferíveis às melhores ações judiciais...
    - Ações judiciais podem levar décadas / resultados aleatórios

## Pressuposto dos acordos etc.:

⇒ **Prévia investigação**

**Razão**: evitar acordos precipitados (> segurança)

[complexidade ⇒ **identificação** e **avaliação** de danos]

⇒ **Não são verdadeiras transações privadas**



# Objeto do IC

## a) Objeto originário:

- Colher elementos de convicção p/ embasar ACP  
(objeto = LACP etc.)

## b) Extensão de objeto:

- Outras atribuições a seu cargo
  - preparar acordos (TAC, ANPC)
  - preparar audiências públicas do MP
  - preparar a expedição de recomendações do MP
  - em quaisquer áreas de atuação (infância/juventude, pessoas discriminadas, idosas, registros públicos...)
- E fins penais ? ...



# Não existe exclusividade investigatória

- ▶ CF, art. 144, IV: cabe à polícia federal “exercer, com exclusividade, a polícia judiciária da União” → mas essa exclusividade é apenas em matéria de polícia judiciária da União em relação à polícia judiciária estadual
- ▶ Outros órgãos estatais tb investigam: CPIs, IPMs (ADIn MC 1.494), TCU / TCE, correições judiciais, processos disciplinares, proc. administrativos e tributários etc., investigações de crimes eleitorais (Inq. 593-2 STF)
- ▶ Inúmeros ilícitos civis tb. são penais (meio ambiente, consumidor, improbidade administrativa, ECA, pes. idosas) – MP os investiga sem qq controvérsia
- ▶ CF fornece embasamento para MP (129, VI: “procedimentos administrativos de sua competência”)
- ▶ A teoria dos poderes implícitos ⇒ como o inquérito é instrumental, enquanto titular da APP o MP deve dispor dos meios necessários p/ adimplir...
- ▶ Caso contrário, a polícia é que seria titular da ação penal pública...



# O MP pode investigar crimes

- Polícia civil → investiga crimes de ação pública na sua materialidade e autoria para servir de base à denúncia;
  - Polícia judiciária → cumpre decisões judiciais (mandado de prisão, requisições)
- 
- Ora, nos crimes de ação penal pública, o papel investigatório da polícia não é um fim em si mesmo: é instrumental
  - Há casos em que a polícia tem grandes dificuldades investigatórias, como nos crimes de altos policiais (ex.: *Esquadrão da Morte*) ou nos crimes de autoridades que a comandam, designando e removendo seus chefes livremente

**∴ Nesses casos ⇒ MP**



# O MP pode investigar para fins penais

- x PEC 37/11 – movimentos sociais (jun. 2013); rejeitada – 430 votos contrários
- Corolário da privatividade → acesso direto à investigação criminal
  - LONMP, LOMPU; art. 74, VI, Lei n. 10.741/03 (Estatuto do Idoso)

► Sabemos que há reiteradas objeções...

- PEC 37/11, repetidas ações no STF...

⇒ STF Pleno → invest. do MP podem ser usadas p/ fins penais (RepGeraIRE

593.727-MG, j. 14-05-15, m.v); condução coercitiva (limites: ADPF 395 e 444)

- A seguir: STF reafirmou várias vezes seu entendimento (ADI's 7.170/RJ, 2.838/MT; 4.624/TO; 3.318-MG 2024; ADIn 3.329-SC, 3.337-PE (j. 21-06-24) = Inq. Pol. (controle pelo juiz, prazos etc.) – **28-03-25:** ADIn 5.043/DF (Lei 12.830/13 – regula a atividade do DelPol *no inq. pol., sem exclusividade p/ apurar crimes*)

⇒ CNMP – regulamentou o proced. investigatório criminal (PIC) – Res. 181/17

⇒ Enfim, MP pode investigar, não como rotina – como em crimes de autoridades, políticos, grandes empresários, crime organizado ⇒ mas sim qd haja razão para tanto



# Valor do IC

- valor igual ao de prova indiciária (= IP)
- embasar pedidos de cautelares / liminares / propositura ACP
- em juízo : valor subsidiário
  - investigação pública, de caráter oficial
  - mas o valor é relativo (= inq. policial: se acorde com a instrução)
  - REsp 476.660-STJ (acolhendo nossa posição)
- ∴ nulidades no inquérito civil são relativas
  - ✓ Princípio da incolumidade do separável
- quando é que pode haver a contaminação?
  - ✓ A teoria dos *fruits of the poisonous tree*



# 1ª Fase: Instauração

- **Portaria do membro do MP**
- **Res. 23/07-CNMP, art. 4º**
  - Apresentar os dados de identificação do investigado
  - Estabelecer o objeto da investigação
  - Indicar as diligências iniciais etc.
- **Se não tiver os elementos ⇒ procedimento preparatório**



# Efeitos da instauração – I

1. **publicidade** como regra ⇒ veremos a seguir
2. **prática de atos administrativos executórios** (art. 26, V, LONMP: notificações, requisições, atos de instrução, condução coercitiva exceto p/ interrogatório – ADPF 395 e 444)
3. **óbice à decadência** (CDC, art. 26, § 2º, III)
4. **eficácia em juízo** (relativa)
5. **necessidade de encerramento oficial e formal**, sob controle do colegiado competente do MP



# Efeitos da instauração – II

## 6. posição das testemunhas

- Existe o dever de dizer a verdade?
  - o problema do crime do art. 342 CP (falso testemunho)
  - o art. 339 CP – Lei n. 10.028, 19-10-00 (denúnciação caluniosa)
  - STJ tem reconhecido: REsp 1.723.969-PR, AgReg REsp 1.792.068-SP

## 7. posição do indiciado

- não é testemunha (*terceiro*)
- não existe o dever de autoacusação em nosso Direito
- os direitos do indiciado (comparecimento, silêncio, advog.)
- o papel do advogado → exame mais adiante

## 8. prova emprestada

- jurisprudência: mesmas partes, contraditório, identidade do fato probando
- CPC, art. 372. O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório



# 2ª Fase: Instrução — I

- coleta de quaisquer provas admissíveis
- à semelhança do IP / processos admin.
- questões especiais:
  1. **escuta telefônica** ⇒ autorização judicial (CF 5º, XII)  
(só dados cadastrais, em crimes graves ⇒ acesso direto, cf. ADIn 5.462; CPP arts. 13-A, 13-B – Lei 13.344/16)
  2. **busca domiciliar** ⇒ determinação judicial (CF 5º, XI)
  3. a questão do sigilo no IC (sigilo bancário ou fiscal etc...) e a questão da publicidade no IC...



# Instrução — II

## HÁ SIGILO OU 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)  
o sigilo precisa ser fundamentado

→ acesso do advogado (analogia à Súm. Vinc. 14-STF) ⇒ + adiante

3. Há 2 tipos de sigilo:

- a) o sigilo objetivo (v.g., segurança nacional)
- b) o sigilo subjetivo (v.g., médico, padre)

4. No IC...

- a conveniência da investigação / interesse sociedade (= 20 CPP) ⇒ fundamentado
- ex.: diligências em curso; privacidade do investigado (infs. bancárias etc.)

5. A questão do sigilo bancário ou fiscal

- LC 105/01 (arts. 3º e 4º ⇒ ao PJ e ao PL);
- ECA, art. 201, § 4º ⇒ LOMPU, art. 8º, § 2º; LONMP, art. 28, § 2º
- dinheiros públicos (MS 21.729-STF)
- A regra do sigilo não é absoluta; não pode inviabilizar funções constitucionais dos Tribunais de Contas e do MP (MS 33.340-STF 2015)

6. Res. 23/07 – CNMP - art. 7º - disciplina como se fará a publicidade dos atos do IC



# Instrução — III

- **requisições:** a qualquer autoridade / entidade
  - em alguns casos – encaminhamento pelo PGJ
  - se surgirem controvérsias ⇒ papel judicial
  - crime pelo desatendimento (art. 10 LACP – doloso)
    - “dados técnicos indispensáveis” – crime de consumação diferida
- **perícias**
- **vistorias e inspeções** / pessoais ou não  
(LOMPU, art. 8º, V; LONMP, art. 26, I, c)
- **notificações** / comparecimento e condução coercitiva –  
**não** p/ interrogatório ADPF 395 e 444 (*habeas corpus*)



# Instrução — IV

## Prazo de encerramento

### – procedimento preparatório:

– 90 dias, prorrogável por igual prazo uma única vez  
(art. 2º, § 6º, Res. 23/07-CNMP)

### – inquérito civil:

– um ano, prorrogável pelo mesmo prazo e quantas vezes necessárias, por decisão fundamentada de seu presidente, à vista da imprescindibilidade da realização ou conclusão de diligências (art. 9º Res. 23/07)



# **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) Nos ramos do MP União → Câmaras de Coord. e Revisão
  - c) No caso do arq. implícito → juiz ?



# No controle do arquivamento

- Alternativas que CSMP e Câmaras têm:

1. homologação do arquivamento do IC

2. conversão em diligência

3. desmembramento das investigações

4. determinação de propositura de ACP

⇒ outro promotor será designado pelo colegiado para propor a ACP

⇒ pode recusar-se (alegando independência funcional)?

- A tramitação do IC no CSMP / Câmara Coord. Rev.

- cf. respectivo regimento interno
- entrada dos autos / distribuição / aviso *DOe* / turmas ou pleno / sustentação oral / julgam. / designação do promotor ou procurador



# **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**
  - reabertura: supõe “fato novo” ou “prova nova” – art. 111 LOEMP
  - CNMP: art. 12 Res. 23/07-CNMP: novas provas ou fato novo relevante – prazo de um ano; passado o prazo, não é reabertura, mas instauração de NOVO IC (aproveitam-se as provas)



# Conflito de atribuições no IC

- **No mesmo ramo do Ministério Público:**
  - cf. a respectiva LOMP
  - Em SP: PGJ (LC est. 734/93)
- **Ramos diferentes**
  - STF tem hesitado ⇒ sucessivamente:
    - conflito federativo – próprio STF
    - PGR
    - hoje: CNMP (Pet 4.891-DF, Pleno)



# O Advogado e o IC

## 1. Há contraditório?

- oitiva do investigado etc. c/ advogado ?
- avaliação do próprio advogado / benefícios e riscos...

## 2. Qual o papel do advogado?

- pelos colegitimados (p. ex. a associação civil)
- pelo indiciado ou investigado
- pelos lesados individuais
- com uma testemunha

## 3. Acesso aos autos, salvo sigilo referente a não-cliente

- **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. [do cliente dele...]
- **Direito reconhecido:** art. 6º, § 11 - Res. 23/07-CNMP (redação de 2017)
- **Lei 13.245/16** – altera Estatuto OAB – examinar autos de investigação de qq natureza

## 4. Em suma, o papel do advogado no IC

⇒ questão de estratégia...



# Controle de legalidade no IC

## 1 - Pelo próprio MP:

- a) recursos → LOEMP – arts. 107-8; Res. 23/07, art. 5º, § 1º (a seguir)
- b) revisão do arquivamento → CSMP (MPE) / Câm. Coord. e Rev. (MPU)

## 2 - Pelo Poder Judiciário:

- a) mandado de segurança (falta de atrib., ilegalidade, desvio de poder etc.)
  - MS 2002047-88.2015.8.26.0000 – falta de justa causa: concedida a ordem e trancado o IC, 26-11-2015
- b) *habeas-corpus* (invest. p/ fins penais / cond. coercitiva exceto p/ interr. – ADPF 395 e 444)
  - competência → TJ (CE, 74, I, II e IV: *habeas-corpus* X autoridades sujeitas diretamente à sua jurisdição);  
→ JD – mand. segurança x ato de promotor de Justiça
- c) depois da eventual propositura da ACP → o juiz do feito

## 3 - Pelo CNMP:

Regulamentação e fiscalização da atividade funcional: não controla atos da atividade-fim

- a) Resolução n. 181/17 – (PIC – procedimento investigatório criminal do MP)
- b) Resolução n. 23/07 – (IC – inquérito civil)



# Recursos no IC

- **Não foram previstos na LACP / CDC**
- **Previsão LOEMP-SP (LC 734/93) (arts. 107/8)**
- \* **Res. 23/07 CNMP:**
  - x não-instauração (10 dias): art. 5º, § 1º**
  - sobem os autos**



# Falta melhor regulamentação federal...

- Só temos normas esparsas, *v.g.*
  - LACP arts. 8º e 9º; referências ECA, CDC etc.
- ⇒ Res. 23/07 – CNMP
- Faltam melhores regras de instauração / instrução / controle (recursos, arquivamentos)
- Falso testemunho x denun. caluniosa - cf. arts. 342 x 339 CP
- Situação atual
  - Projetos em andamento no Congresso:
    - PL 4778/20 (Dep. Marcos Pereira) – omissão a respeito do IC
    - PL 4.441/20 (Dep. Paulo Teixeira)
    - PL 1.621/21 (Substitutivo IBDP – Dep. Paulo Teixeira)



# Crítica ao instrumento (IC)

- **Necessidade de uso adequado**
  - Não é panaceia
  - Respeitar limites – a discricionariedade do administrador; a privacidade do investigado; a presunção de inocência
- **Cautelas**
  - Respeito à privacidade do investigado etc.
  - Reação dos governantes / políticos / empresários...
  - Posição dos tribunais
    - ⇒ Atuação técnica e ponderada



# Conclusão sobre o IC:

- O poder de investigação, por um órgão independente e autônomo, é pressuposto necessário para um efetivo estado democrático de Direito, porque pode se trata de uma iniciativa não governamental (instituição autônoma) em defesa dos maiores interesses sociais
- O IC é um poderoso instrumento investigatório, a cargo do Ministério Público, destinado a servir de instrumento para que ele, de forma técnica e responsável, colha os elementos preparatórios para as atuações a seu cargo



# **A ação civil pública**

# Por que um processo coletivo especial ?

⇒ A defesa coletiva tem **peculiaridades** que justificam disciplina própria, como:

- conflituosidade de grupos
- legitimação ativa → substituição processual
- coisa julgada → pode ir além das partes
- destinação do produto da indenização

⇒ E tb. a defesa coletiva tem **vantagens**:

- acesso à justiça
- coerência na solução para o grupo lesado



# Evolução do processo coletivo

Lei 7.347/85 + CF + Pessoas com Defic. + Invest. + ECA + CDC; Est. Cidade; Est. da Pessoa Idosa etc. E ainda há projetos pendentes...

PL 5.139/2009 ⇒ arquivado/recurso...

PL 4.441/20 (Dep. Paulo Teixeira)

PL 4.778/20 (Dep. Marcos Pereira)

PL 1.641/21 (subst. IBDP – P. Teix.)

} Atuais

## CPC de 2015: Não disciplinou o processo coletivo...

### → Apenas:

- a) fez referências ao processo coletivo (139, X, etc.);
- b) incidente de resolução de demandas repetitivas – IRDR (313 etc.);
- c) suspensão de processos nas arguições de relevância, RE e REsp.

### → Falhas:

- a) o papel coativo dos precedentes (meio usado: o problema da constitucionalidade);
- b) a suspensão dos processos individuais (é discricionária; se ilimitada: inconstitucional);
- c) perdeu a oportunidade de corrigir os erros atuais do processo coletivo [competência, exclusão de objetos, limitação à coisa julgada – q. demorou + de 20 anos p/ ser enfrentada pelo STF...]



# As espécies de interesses transindividuais

[ objeto do processo coletivo ]

(interesses coletivos *lato sensu*)

- ✱ DIFUSOS
- ✱ COLETIVOS (*stricto sensu*)
- ✱ INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS



# Para distingui-los, tomamos **2 características básicas:**

*a)* Grupos determináveis ou não

*b)* Interesses divisíveis ou não



# Interesses transindividuais

| Interesses  | Grupo          | Objeto      | Origem           |
|-------------|----------------|-------------|------------------|
| Difusos     | indeterminável | indivisível | situação de fato |
| Coletivos   | determinável   | indivisível | relação jurídica |
| Ind. homog. | determinável   | divisível   | origem comum     |

Moradores de uma região / contrato de adesão / série com defeito

Um só fato pode gerar lesão a mais de um tipo de interesse



# A questão da divisibilidade

- **Interesses indivisíveis** → o proveito vai para o **fundo** destinado a reconstituir o bem lesado  
(ex.: interesses difusos)
- **Interesses divisíveis** → o proveito será dividido entre os lesados ou sucessores (interesses individuais homogêneos)
  - **Liquidação e cumprimento da sentença em autos próprios**
  - **Se sobrar... → fundo**



# Em suma:

- **DIFUSOS**: objeto indivisível, grupo indeterminável
  - Ex.: moradores de uma região (meio ambiente)
- **COLETIVOS**: objeto indivisível, grupo determinável
  - Ex.: contrato de adesão (cláusula abusiva)
- **INDIV. HOMOG.**: objeto divisível, grupo determinável
  - Ex.: produto em série com defeito



# No tocante à ACP/ coletiva: Há vários legitimados ativos

- Ministério Público
- Defensoria Pública
- União / Estados / Municípios / DF
- Autarquias, empresas públicas, socied. econ. mista
- Fundações
- Órgãos públicos sem personalidade jurídica (CDC)
- Associações civis
  - Tb.: sindicatos



# Legitimação ativa do MP (1)

- **Difusos e coletivos** - ✓ (CF art. 129, III)
- **Individuais homogêneos ?**
  - Correntes
    - a) int. ind. homogêneos **sempre** c/o espécie de interesses coletivos
    - b) int. ind. homogêneos **SÓ** qd interesses de consumidores
    - c) int. ind. homogêneos **SÓ** qd envolver interesses sociais (\*)



# Legitimação ativa do MP (2)

- Cf. a destinação constitucional do MP (127, *caput*):
  - **Interesses individuais qd. indisponíveis**
    - Indisponibilidade
  - **Interesses sociais – sempre**
    - Expressão social



# Hoje, o objeto da LACP

## **Art. 1º LACP:**

**I – meio ambiente**

**II – consumidor**

**III – o chamado patrimônio cultural**

**IV – outros interesses difusos e coletivos (CDC)\***

**V – ordem econômica (Lei 12.529/11)**

**VI – ordem urbanística (Lei 10.257/01)**

**VII – honra e digni// gr. raciais, étnicos, religiosos (Lei 12.966/14)**

**VIII – patrimônio público e social (Lei 13.004/14)**

**Parágrafo único – FGTS, tributos, contribuições previdenciárias, fundos sociais (MP 1.984/20 e s.; MP 2.102/26-00, MP 2.180 e s. etc).\***



# O parágrafo único...

- “Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço — FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.” (Med. Prov. n. 1.984/20-2000 e s.; Med. Prov. 2.102/26-2000 e s.; Med. Prov. n. 2.180-35/2001, art. 6º).
- Como se trata de medidas provisórias anteriores à EC n. 32/2001, não perderam eficácia mesmo não convertidas em lei no prazo devido... e nunca foram apreciadas pelo Congresso Nacional...



# Causa espécie...

- Essa Med. Prov. sem pressupostos relevância / urgência
- Med. Prov. não foi efetivamente apreciada pelo Legisl.
- Os tribunais têm aceitado sem crítica a restrição que proíbe a defesa coletiva nos casos que não interessam ao governo...
- Entretanto... a CF assegura o acesso à jurisdição
  - tanto o individual como o coletivo...



# A tutela coletiva

## → direito fundamental

- Art. 5º CF – direitos e deveres individuais e coletivos
  - Art. 5º contém tanto direitos/garantias tipicamente individuais (inviolabilidade de domicílio) como coletivos (direito de reunião, associação)
- Inc. XXXV – acesso à jurisdição:
  - Direito individual - nas ações individuais
  - Tb. é direito coletivo – associações, sindicatos, MP, comunidades indígenas
    - arts. 5º, XXI, 8º, III, 129, III; 232



# Mera desculpa:

- Não se vedaria o acesso à jurisdição pois o acesso individual continuaria garantido...
- **Não é verdade:** o acesso individual tb. fica inviabilizado se negarmos o acesso coletivo (custo da ação individual, decisões contraditórias, abandono do direito...)
- Vejam os exemplos: planos econômicos (Collor etc.), “empréstimos compulsórios”, grandes golpes em escândalos financeiros, impostos inconstitucionais...



# E o controle de políticas públicas ?

- É possível, nos processos estruturais e nos proc. paradigmáticos?
  - Processos estruturais: que visam a uma reforma estrutural num ente ou instituição, p/ restabelecer um direito fundamental e implantar ou corrigir uma política pública
  - Processo paradigmáticos: que servem de precedentes (*cadeirantes e o metrô*)
- Pressupostos e cuidados:
  - CR, art. 129, II (zelo p/ que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública observem os direitos assegurados na CF)
  - Mas... não podem nem o MP nem o PJ administrar no lugar do administrador, nem legislar no lugar do legislador
  - Admite-se controle judicial em caso de omissão em tema de direitos fundamentais
    - como segurança ou saúde das pessoas
    - ou o acesso à educação de crianças e adolescentes
  - **Requisitos** (RE 440.028-STF):
    - Natureza constitucional da política pública reclamada
    - Só para defesa de direitos fundamentais
    - Prova da omissão ou prestação deficiente sem justificativa razoável

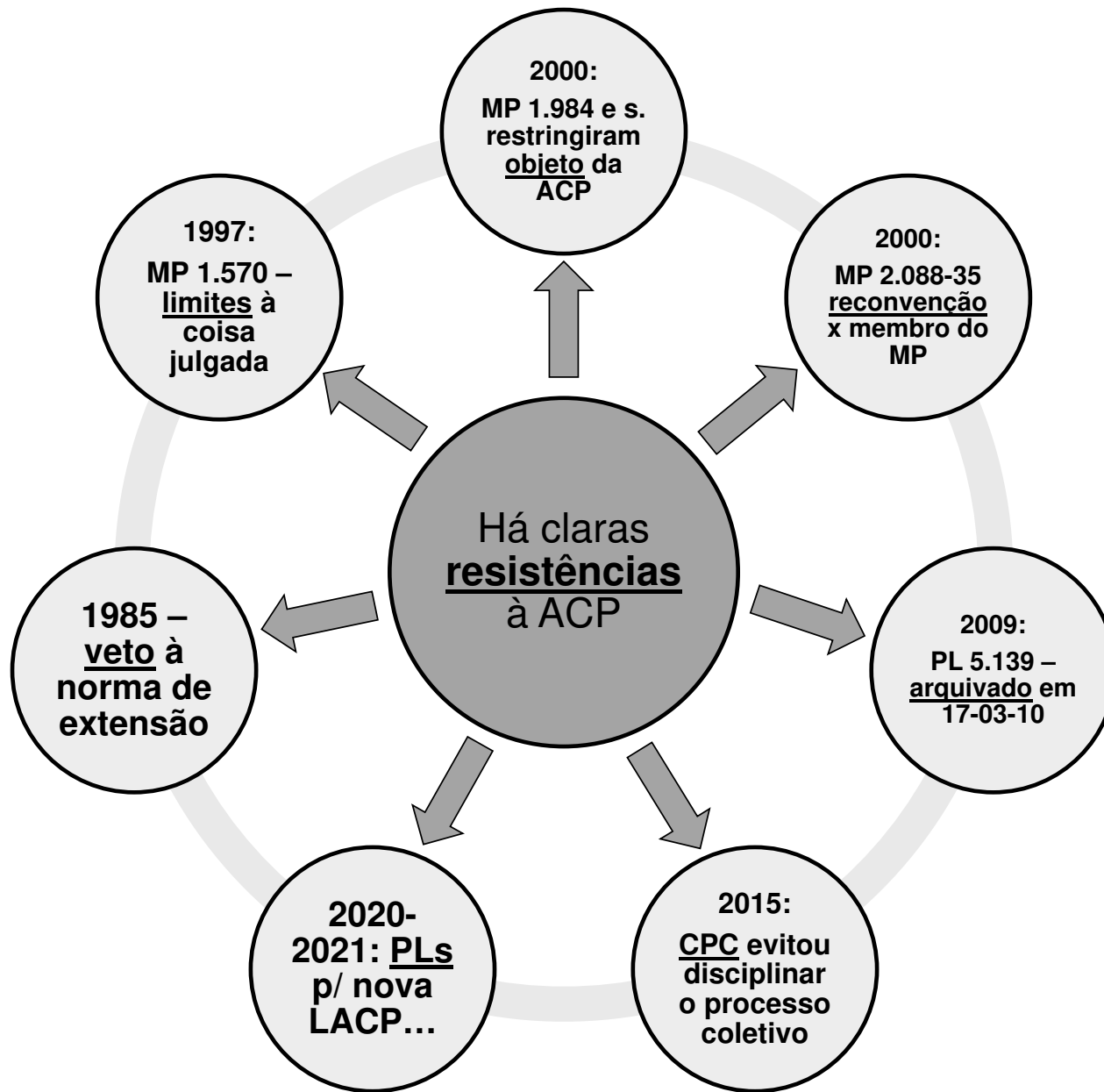
Acrescento: deve-se observar o princípio da demanda
  - A propósito: v. meu artigo *Os limites do Judiciário* (OESP, 05-07-23):
    - <https://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/limitesjud.pdf>



# Em conclusão, a tutela coletiva

- É direito/garantia fundamental
- É instrumento de cidadania
- É o único meio **eficaz** de acesso à Justiça nos conflitos de massa
  - Os conflitos coletivos exigem solução efetiva
  - Necessidade de discutir e enfrentar essas questões até convencer os tribunais (como no tocante à questão da coisa julgada *erga omnes*, que foi limitada por Med. Prov. e levou mais de 20 anos para o STF reconhecer a inconstitucionalidade... – RE 1.101.937-SP, art. 16 LACP, j. 26-03-2021)





# Resistências X o próprio MP...

- Sucessivas tentativas de “lei da **mordaca**”
- Tentativa de impingir **reconvenção** x o membro do MP em ACP (Med. Prov. 2.088-35/2000)
- Tentativa de impedir investigações criminais do MP (PEC 37/11, várias ADIns no STF)
- Forte enfraquecimento da LIA (Lei 14.230/21)
- Tentativa de suprimir a **independência funcional** (PEC 5/21 ⇒ CNMP)



# Enfim

- MP precisa trabalhar mais em colaboração com a sociedade (v.g., ONGs, Universidades...)  
⇒ mais atuação conjunta
- MP: precisa dar maior divulgação a seu trabalho  
⇒ Mais accountability  
⇒ prestar contas aos órgãos de controle e à população
- MP precisa aprimorar sua atuação:  
⇒ **atuação ponderada e técnica**



# Questões práticas para discussão

- Contraditório no inquérito civil: exigência legal, jurisprudencial ou mera questão de oportunidade e conveniência? Qual a estratégia do advogado?
- Quais os mecanismos de controle do inquérito civil (para questões de competência, para o caso de prática de atos ilegais ou excesso de prazo etc.)?
- Objeto do inquérito civil: pode incluir matéria penal?
- Quem deve decidir o conflito de atribuições no inquérito civil?
- Objeto da ACP: pode incluir controle de políticas públicas, como em matéria de processos estruturais ou paradigmáticos?

# Material indicado para leitura

- Artigo: Inquérito civil: pontos controvertidos  
[www.mazzilli.com.br/pages/artigos/iccontr21.pdf](http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/iccontr21.pdf)
- Diversos outros artigos sobre IC e ACP  
[www.mazzilli.com.br/menus/artigos.html](http://www.mazzilli.com.br/menus/artigos.html)
- Livro “A defesa dos interesses difusos em juízo”, 36ª ed., Juspodivm, 2026  
[www.mazzilli.com.br/pages/livros/defesa.html](http://www.mazzilli.com.br/pages/livros/defesa.html)
- Livro: “Tutela dos interesses difusos e coletivos”, 10ª ed., Juspodivm, 2026  
[www.mazzilli.com.br/pages/livros/tutela.html](http://www.mazzilli.com.br/pages/livros/tutela.html)
- Artigo: Os limites do Judiciário  
[www.mazzilli.com.br/pages/artigos/limitesjud.pdf](http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/limitesjud.pdf)

**www.mazzilli.com.br**