

Boletim Científico

Escola Superior do Ministério Público da União

DA CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR AMPLITUDE E LIMITES DE SUA COMPETÊNCIA

*Jorge César de Assis**

1 Introdução

A Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993, dispõe sobre a organização, as atribuições e o Estatuto do Ministério Público da União, na esteira que lhe foi estendida a partir do § 5º do art. 128 da Constituição Federal.

O Ministério Público da União compreende o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. O objeto desta ligeira análise prende-se ao *Parquet* castrense, tratado entre os arts. 116 e 148 da já referida Lei Complementar n. 75/93, que, inclusive, completou dez anos recentemente.

São órgãos do Ministério Público Militar (MPM) o Procurador-Geral da Justiça Militar, o Colégio de Procuradores da Justiça Militar, o Conselho Superior do Ministério Público Militar, a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Militar, a Corregedoria do Ministério Público Militar, os Subprocuradores-Gerais da Justiça Militar, os Procuradores da Justiça Militar e os Promotores da Justiça Militar, cada qual no legítimo exercício de sua parcela de atividade ministerial, dotados de autonomia e independência funcional, cujos limites não de ser entendidos, tão-somente, aqueles previstos em Lei.

Que as funções exercidas pela Câmara de Coordenação e Revisão (CCR/MPM) são importantes e dignificantes ninguém duvida, visto que constitui ela, como todos os demais órgãos em si mesmos considerados, parte essencial de um todo – o Ministério Público Militar –, e quando atua nos limites de sua competência já não é mais a parte, mas sim o próprio todo, numa metamorfose formidável orientada pela unidade, indivisibilidade e independência funcional.

A competência cameral, delineada pelo art. 136 da Lei Complementar n. 75/93, resume-se em:

- I – promover a integração e a coordenação dos órgãos institucionais do Ministério Público Militar, observado o princípio da independência funcional;
- II – manter intercâmbio com órgãos ou entidades que atuem em áreas afins;
- III – encaminhar informações técnico-jurídicas aos órgãos institucionais do Ministério Público Militar;
- IV – manifestar-se sobre o arquivamento do inquérito, exceto nos casos de competência originária do Procurador-Geral;

* Jorge César de Assis é Promotor da Justiça Militar (MPM) em Santa Maria/RS.

V – resolver sobre a distribuição especial de inquéritos e quaisquer outros feitos, quando a matéria, por sua natureza e relevância, assim o exigir.

No rol de suas competências, um de seus incisos enseja controvérsia, o IV: “manifestar-se sobre o arquivamento do inquérito, exceto nos casos de competência originária do Procurador-Geral”.

A análise visa, portanto, a delimitar o alcance da competência da Câmara de Coordenação e Revisão, assim como eventual restrição, caso verificada.

2 Arquivamento do inquérito

É bom que se diga que a norma legal estatutária, ao referir-se ao arquivamento do IPM, é por demais clara: “[...] manifestar-se sobre o arquivamento” “[...] exceto nos casos de competência originária do Procurador-Geral”, o que nos permite concluir, sem necessidade de se recorrer à dialética, que o dispositivo em comento não significa que a Câmara passou a ter poderes para decidir de forma definitiva sobre todos os inquéritos, à exceção daqueles de competência originária do Procurador-Geral, mas que, nos feitos afetos à competência originária do órgão máximo da Instituição, a Câmara sequer se manifesta, já que a *promoção da eventual ação penal originária*, perante o Superior Tribunal Militar, é exclusividade do Procurador-Geral, o que não retira do órgão máximo da Instituição o poder de decidir sobre os demais arquivamentos operados ou requeridos em primeiro grau.

De início, diga-se que o tratamento da matéria relativa a arquivamento de inquérito na Justiça Militar é diversa daquele dado à Justiça Comum, e apresenta duas situações:

No primeiro caso, peculiar, o juiz-auditor corregedor poderá representar, pelo deferimento da correição parcial para corrigir arquivamento irregular de inquérito ou processo, previsão contida no art. 498, alínea “b”, do CPPM, bem como nos casos em que entenda existentes indícios de crime e de autoria, consoante a norma do art. 14, inciso I, alínea “c”, da Lei n. 8.457, de 4 de setembro de 1992 (LOJMU)¹.

No segundo caso, a exemplo do que ocorre no processo penal comum, o órgão do Ministério Público requer o arquivamento, com o qual o juiz não concorda, remetendo-se, então, os autos para o Procurador-Geral (arts. 397 e 28 do CPPM).

Note-se que, tanto no caso em que o IPM venha do Egrégio Superior Tribunal Militar, por força de deferimento da correição parcial requerida pelo juiz-auditor corregedor, como naquele em que o inquérito que se pretende arquivar chegue ao procurador por força da discordância do magistrado *a quo*, as hipóteses dali decorrentes são as seguintes: ou o Procurador-Geral concorda com o pedido de arquivamento original – e aí mandará arquivar o inquérito; ou o Procurador-Geral, discordando do pedido de arquivamento, vê nos autos a prova de fato que, em tese, constitua crime e indícios de sua autoria, e aí designa outro membro do MPM para promover a ação penal.

¹ A respeito, v. nosso artigo “A correição parcial e o desarquivamento do inquérito policial militar” (*Revista Direito Militar*, Florianópolis, maio/jun. 2001).

Em qualquer caso – e aí reside a controvérsia – aquele inquérito cujo pedido de arquivamento se questiona será encaminhado à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Militar, a fim de que se colha a indispensável manifestação.

Edmar Jorge de Almeida² defende que o art. 397, § 1º, última parte, do CPPM foi derogado pelo art. 136, IV, da Lei n. 75/93, no sentido de que a última palavra sobre o arquivamento de inquérito, ou outras peças de informação, no âmbito do Ministério Público Militar, passou a ser da Câmara de Coordenação e Revisão. Sendo assim, estaria vedado ao Procurador-Geral da Justiça Militar mandar arquivar o inquérito.

Para o referido autor, apenas três desfechos são possíveis:

- “1. A CCR/MPM delibera acerca do arquivamento. O Procurador-Geral concorda e homologa a decisão.
2. A CCR/MPM delibera sobre o arquivamento. O Procurador-Geral discorda e designa outro membro para oferecer a ação penal.
3. A CCR/MPM delibera sobre a promoção da ação penal. O PGJM designa outro membro para deflagração do processo”.

Data maxima venia, não vemos dessa forma. A tese não é bastante em si mesma, uma vez que ao mesmo tempo em que advoga a prevalência dos dispositivos do art. 136, inciso IV, da Lei Complementar n. 75/93, sobre o art. 397, § 1º, última parte, do CPPM, admite que haja homologação do Procurador-Geral, quando seu pensamento coincidir com a manifestação da Câmara, o que implica meia solução.

Ou a Câmara de Coordenação e Revisão do MPM é a autoridade máxima em termos de inquéritos, e aí sequer necessitaria da homologação do Procurador-Geral, ou ela, conquanto importante, apenas se manifesta, decidindo então o Procurador-Geral, de acordo com seu entendimento, sem que isso implique qualquer *capitis deminutio* da atividade cameral, muito menos amesquinamento ou inutilidade de seu exercício.

Sempre é bom lembrar que, nos termos do art. 2º e seu § 1º do Decreto-Lei n. 4.457, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução ao Código Civil), de meridiana clareza, “não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue. A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”, situação que nem de longe se verifica no cotejo entre os dispositivos citados do Código de Processo Penal Militar e do Estatuto do Ministério Público da União.

Por outro lado, uma decisão cameral que fosse imposta ao Procurador-Geral (*que dela não possa mais discordar*) teria como consequência inevitável a lesão à independência funcional daquele membro que estiver exercendo o cargo mais alto da Instituição, o que por si só é inaceitável. Aliás, esse parece ser o espírito que norteou a edição do verbete n. 11 da Câmara, com ares de verdadeiro *enunciado vinculante*:

² Revisão do arquivamento de inquérito no Ministério Público Militar. *Revista do MPM*, n. 18, Brasília, dez. 2002.

“Após a promulgação da Lei Complementar n. 75/93, o Procurador-Geral da Justiça Militar somente pode discordar de deliberação da Câmara de Coordenação e Revisão, quando este Colegiado determinar o arquivamento de Inquérito, Procedimento Investigatório ou Peça de Informação”.

Ora, a solução me parece estar na própria Lei Complementar n. 75/93, em cotejo não só com o CPPM como com os demais dispositivos igualmente aplicáveis da Lei n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público).

O Procurador-Geral é o chefe do Ministério Público Militar (art. 120) e pode discordar do entendimento da Câmara, desde que indique os fundamentos jurídicos de seus pronunciamentos processuais, elaborando relatório em sua manifestação final ou recursal.

Quando a Lei Complementar n. 75/93 diz que a Câmara de Coordenação e Revisão é órgão de coordenação, de integração e de revisão do exercício funcional na Instituição, resguardou entretanto que tal *coordenação* é eventual, já que depende de delegação do Procurador-Geral, este sim o principal coordenador das atividades ministeriais (arts. 124, XXII, e 125, I).

E quando diz que à Câmara compete decidir os conflitos de atribuição entre os órgãos do Ministério Público, ressaltou que a *decisão definitiva*, em grau de recurso, caberá ao Procurador-Geral (art. 124, VI).

Insisto que o Procurador-Geral do Ministério Público Militar não poderá permitir invasões à seara de sua competência, já que as garantias e prerrogativas dos membros do MPU são *inerentes ao exercício de suas funções e irrenunciáveis*, não excluindo, inclusive, aquelas estabelecidas em outras leis (art. 21 e parágrafo único), como, por exemplo, no Código de Processo Penal Militar, sendo dever de todos velar por suas prerrogativas institucionais e processuais (art. 236, III).

Se aceitarmos que a decisão manifestada pela Câmara vincula o Procurador-Geral da Justiça Militar, que se dirá então das decisões manifestadas pelo Colegiado Maior, *o Colégio de Procuradores*, necessariamente nem sempre aceitas, conquanto votadas, aprovadas e refletindo o pensamento da maioria absoluta de todos os membros da Instituição?

3 Arquivamento de procedimento investigatório ou peças de informação

A par dos inquéritos policiais militares, a atividade ministerial visando à persecução criminal pode constituir-se de procedimentos extrajudiciais, realizados diretamente pelo representante do Ministério Público (Procedimento de Diligência Investigatória – PDI) ou, por ele recebidos, v.g., uma cópia de sindicância ou outras peças informativas que contenham notícia de crime militar.

Nesses casos, a decisão de arquivamento é ato unilateral daquele que procedeu à investigação ou a recebeu diretamente, sem passar pelo crivo do magistrado.

Conquanto o art. 136 da Lei Complementar n. 75/93 não lhe tenha deferido tal previsão, como o fez em relação ao Ministério Público Federal (art. 62, IV) ou ao Ministério

Público do Distrito Federal e Territórios (art. 171, V), estamos entre aqueles que entendem que os órgãos de primeira instância, v.g., os procuradores e os promotores da Justiça Militar, devem submeter suas investigações extrajudiciais ao crivo do Procurador-Geral, que representa a chefia da Instituição.

O procedimento deve ser o mesmo em relação ao preconizado para o inquérito: a Câmara se manifesta sobre o arquivamento dos feitos e o Procurador-Geral irá homologá-lo ou designar outro membro para oferecer a denúncia, se entender presentes os elementos da ação penal militar.

Os fundamentos para nossa assertiva são os mesmos já referidos alhures.

Todavia, somente serão analisados pela Câmara de Coordenação e Revisão os feitos de natureza criminal, já que o arquivamento do inquérito civil e de peças que poderiam lhe dar ensejo há de ser submetido a exame e deliberação do Conselho Superior do Ministério Público Militar, nos exatos termos do art. 9º, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, rol este ampliado pelo art. 129, inciso III, da Carta Magna.

3 A determinação de novas diligências. A diligência mal instruída

O crescimento considerável de casos em que a Câmara de Coordenação e Revisão se manifesta por uma outra possibilidade *não prevista em lei* – a designação de membro diverso para prosseguir nas investigações em autos de Procedimento de Diligência Investigatória originariamente arquivada em 1º grau – faz surgir o seguinte questionamento: *Até que ponto a Câmara pode decidir pelo prosseguimento da investigação criminal de feitos já arquivados?*

Se é certo que, para o inquérito arquivado, o único caminho é a homologação do arquivamento ou oferecimento da denúncia, qual seria o motivo para que na Diligência Investigatória seja possível devolver-se os autos à origem para novas investigações?

A reiterada prática induz a outro questionamento: *Os membros que atuam nas Procuradorias de Justiça Militar estariam realizando investigações de forma insatisfatória?*

Ora, a questão não é tão simples quanto possa parecer.

Por via de regra, os membros do Ministério Público não estão previamente preparados para a investigação criminal – que é técnica e especializada por natureza, exceção feita àqueles oriundos das carreiras de Polícia ou os Oficiais militares. Conquanto de difícil ocorrência, não se descarta a hipótese do autodidata em investigação.

Curial, portanto, que tenham todos os agentes ministeriais, em maior ou menor intensidade, dificuldades para investigar.

Se a instituição pretende melhorar o nível investigativo de seus membros, há que buscar, isto sim, o desejado aperfeiçoamento, mediante a realização de cursos periódicos de Técnicas de Investigação, a serem programados de forma regional, visando ao aperfeiçoamento de todos, nos mesmos moldes, em um curto espaço de tempo. Deveriam contar com a participação indispensável da Polícia Federal e de peritos militares, visando

à investigação em casos específicos de acidentes e incidentes com aeronaves, navios, blindados, armamentos sofisticados, ou aqueles que induzem à ocorrência de lavagem de dinheiro, delitos de informática etc., todos de difícil solução.

Daí por que nossa dificuldade em assimilar as designações de outros membros para *prosseguirem na investigação* de feitos que já foram arquivados e para os quais também não foi possível, mesmo em sede de revisão, propor a ação penal militar.

Ou o arquivamento original está correto e não resta outro caminho a não ser sua *homologação* pelo Procurador-Geral depois da manifestação cameral, ou a chefia da Instituição entende, justificadamente, presentes os elementos da ação penal militar, e então só lhe resta designar outro membro para oferecer a denúncia, indicando, no entanto, os dispositivos legais que vislumbrou estarem violados.

O simples *prosseguir nas investigações* dá a idéia de que a *inquisa* não foi bem feita.

Pode ocorrer que, da revisão daquela investigação, se constate a notícia de outro crime que não foi originariamente investigado, mas, nesse caso, caberá à Câmara manifestar-se e ao Procurador-Geral enviar cópias ao promotor natural para que este analise a questão de sua ótica, requisitando Inquérito Policial Militar se entender necessário.

O que não pode – conquanto *só* acontecer – é o Procurador-Geral, atendendo à manifestação da Câmara, *designar* outro membro, diverso daquele que arquivou originariamente o feito, para que requisite a abertura de inquérito.

Todavia, caso fique comprovado que o agente material, ao arquivar determinado feito, agiu de má-fé, desídia ou comprovada negligência, os fatos deverão ser levados ao conhecimento do Corregedor-Geral do MPM, a quem cabe apurar a responsabilidade em questão, tomando-se então as medidas que o caso concreto apontar. Mas disso, felizmente, não se tem notícia.

4 Requisição de inquérito pela Câmara

Discute-se ainda se é possível à Câmara de Coordenação e Revisão requisitar, diretamente de Brasília, a instauração de IPM na área de jurisdição de qualquer uma das doze Circunscrições Judiciárias Militares.

A negativa se impõe; não se pode olvidar jamais do *Princípio do Promotor Natural*, que é aquele lotado na Procuradoria com atuação sobre o território onde aconteceu a possível infração.

Os membros do MPM que atuam junto ao Superior Tribunal Militar o fazem na condição de *custos legis*, manifestando-se na condição de pareceristas, mas podendo interpor os recursos cabíveis quando a decisão não lhes for favorável. Somente o Procurador-Geral da Justiça Militar é quem pode intentar a ação penal originária, vale dizer, é o promotor exclusivo da ação penal pública, para utilizar-se a expressão constitucional. Nos crimes de competência originária, somente ele pode requisitar a instauração de IPM.

A Câmara, na condição de Colegiado Revisor, não detém essa prerrogativa.

E, em sede de primeiro grau – na área de qualquer uma das doze Circunscrições Judiciárias Militares, somente os procuradores e os promotores da Justiça Militar é que podem requisitar a instauração de inquérito. Além de fiscais da lei, são também os promotores exclusivos da ação penal militar, portanto somente eles poderão requisitar instauração de IPM ante a notícia do cometimento de eventual crime militar na área de sua atuação.

4 Conclusão

A conclusão que se impõe, ressalvado o entendimento contrário e de todo respeitado, é a seguinte:

a) Conquanto importante, a Câmara de Coordenação e Revisão é o órgão colegiado destinado a manifestar-se acerca de arquivamento de inquéritos.

Sua manifestação não tem o condão de decisão final sobre aquele feito, nem vincula ao Procurador-Geral da Justiça Militar, órgão máximo que representa a chefia da Instituição, e que decide o arquivamento em última instância.

As manifestações acerca do arquivamento de feitos extrajudiciais operado no âmbito das Procuradorias da Justiça Militar têm a mesma natureza e o mesmo procedimento.

b) A reiterada prática de designação de outro membro para *prosseguir na diligência originariamente arquivada (com base na manifestação da Câmara)* não tem amparo legal. Após o pronunciamento cameral, ou o Procurador-Geral homologa o arquivamento original do PDI ou designa outro membro para oferecer a denúncia, indicando os dispositivos do Código Penal Militar que entende violados naquela diligência investigatória. O procedimento extrajudicial feito de maneira relapsa, negligente ou maliciosa sugere a responsabilidade do membro atuante, precedida de inquérito administrativo realizado pela Corregedoria. Nessa hipótese, é possível a designação acima referida.

c) Corolário da conclusão de que a Câmara não pode determinar o arquivamento do inquérito policial militar é a conclusão óbvia de que ela não pode também requisitá-lo, por lhe faltar a condição de *promotor exclusivo da ação penal militar*.

d) Por fim, diga-se que a Câmara – assim como todos os demais órgãos do Ministério Público Militar nos limites de suas competências – é órgão essencial e de funções imprescindíveis e importantes.

Porém, muito mais do que *coordenar os órgãos institucionais* – o que somente faz por delegação –, ou de *revisar o exercício funcional na Instituição* – manifestando-se nos feitos que lhe são dirigidos –, deve buscar a Câmara, sempre, a salutar *integração* que lhe foi acometida pela Lei.

Tarefa difícil, mas não impossível: *integrar aqueles que lhe são iguais e independentes funcionalmente*, e que têm o dever – como ela – de velar por prerrogativas institucionais irrenunciáveis.

Isto se faz pelo convencimento natural decorrente da excelência de suas manifestações, as quais terão como consequência positiva o fortalecimento do Ministério Público Militar na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis.