



## PARECERES

### COMPETÊNCIA. ATRIBUIÇÃO. DISTINÇÃO

*Conflito de competência. Hipótese de divergência entre Promotores de Justiça em torno da atribuição de cada um para officiar no inquérito policial, manifestada após o Juiz haver abdicado de sua competência por decisão Irrecorrida. Aspectos doutrinários da matéria pertinente à atribuição. Reflexos práticos da circunstância de já haver sido judicialmente agitada a questão relativa à competência. Precedente da Jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal com pertinência à hipótese em exame. Parecer no sentido do não conhecimento dos incidentes, devolvendo-se os respectivos inquéritos às diversas Varas e recomendando-se aos Órgãos do Ministério Público suscitantes, à vista do conteúdo deste pronunciamento, que adotem o posicionamento explicitado na parte final do mesmo.*

### PARECER

Os inquéritos policiais anexados a cada um dos expedientes sob referência foram originariamente distribuídos à 6.<sup>a</sup> Vara Criminal da Comarca da Capital, cabendo, com o advento da Lei n.º 420, de 5-6-81, à 29.<sup>a</sup> Vara Criminal, e ali o ilustre Juiz Paulo Gomes Alves, sensibilizando-se com as ponderações que lhe foram dirigidas pela zelosa Promotora de Justiça Hermezinda Oliveira Cavalcanti da Rocha em torno da cabível exegese do texto da citada lei estadual decidiu abdicar de sua competência, fazendo-o nos seguintes e desenganados termos:

*“Defiro o pedido do M.P., que endosso, por suas próprias razões, declinando, logo, também de minha competência para uma das Varas do Juízo singular competente, por distribuição” (sic).*

Diante da declinatória foram então os autos dos mencionados procedimentos preparatórios regularmente destinados a cada uma

das Varas Criminais supra referenciadas, ocorrendo, entretanto, que indo os mesmos a despacho do Promotor de Justiça em exercício naquele juízo, vieram eles a manifestar formal divergência com a interpretação dada por sua colega de Ministério Público e, por isso, suscitaram, nos diversos inquéritos, os conflitos de atribuições que ora serão apreciados em conjunto por esta Assessoria, tendo em vista a perfeita similitude das hipóteses submetidas ao crivo da solução do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Justiça.

Os Promotores de Justiça suscitantes, em síntese, aduzem que a dissensão deve ser dirimida no campo da atribuição e não no da competência, sustentando que não havendo sido proposta a ação penal, como ocorre em todos os casos objeto do incidente por eles suscitado, não será de boa técnica falar-se em competência.

Além do mais, defendem como melhor e mais adequado raciocínio a tese consistente em que se deve dar à expressão "feito", utilizada pelo legislador estadual, compreensão mais elástica de modo a abranger também os inquéritos anteriormente distribuídos, os quais estão incluídos na competência residual ocasionada pela Lei 420/81 e deferida às Varas a que os inquéritos foram originariamente destinados.

Em primeiro lugar, cabe reconhecer que o assunto objeto da manifestada divergência entre os Órgãos do Ministério Público não é, em verdade, pacífico.

Com efeito, sobre a correta inteligência e abrangência da expressão feitos, de que se utilizou o legislador local em hora de infeliz inspiração, discrepam também os mais eminentes Magistrados do Estado, valendo, à guisa de simples ilustração sobre as dissonantes opiniões a respeito, mencionar os seguintes Acórdãos do Egrégio Tribunal de Justiça estampados no Diário Oficial, de 22 de abril do corrente, Ementário n.º 11/82:

a) *"Conflito negativo de Jurisdição. Competência do Juízo suscitado à vista do disposto no art. 7.º, da Lei 420/81, entendendo-se o inquérito como feito"* (Acórdão unânime, 1.ª Câmara Criminal, 17-12-81, Confl. Jurisd. n.º 662, Reg. 8-3-82. Rel. Des. Pires de Albuquerque).

b) *"Conflito de Jurisdição. A distribuição feita antes da Lei 420, de 05-06-81 previne a competência do Juízo para o qual o feito foi distribuído. Deve dar-se à expressão feitos a inteligência mais abrangente, para alcançar não somente as ações penais em curso, como também os inquéritos policiais"* (Ac. Unân. 3.ª Câmara Criminal, 14-12-81, Confl. Jur. n.º 652, Reg. 8-1-82. Rel. Des. Luciano Belém).

c) *"Conflito de competência. Aplicação do art. 7.º, da Lei 420, de 5-6-81. A expressão feitos por duas vezes empregada no art. 7.º, da Lei 420 abrange inquéritos policiais, ocasionando, assim, a chamada competência residual. Conflito julgado procedente"* (Acórdão unânime, 2.ª Câmara Criminal, 28-02-81, Conflito de Competência n.º 667. Reg. em 03-02-82. Rel. Des. Jovino Machado Jordão).

E, em sentido oposto:

a) *"Feito é processo judicial instaurado com denúncia. A competência residual restringe-se, assim, a processos judiciais não abrangendo inquéritos policiais"* (Acórdão unânime, 4.ª Câmara Criminal, 29-09-81, Conflito de Jurisdição n.º 635, Reg. 23-10-81. Rel. Des. Fabiano Franco).

b) *"Conflito de Jurisdição. Varas Criminais. A competência residual prevista em lei restringe-se a processos judiciais, não abrangendo, portanto, inquérito policial"* (Ac. unânime. Conflito de Jurisdição 636. Reg. em 16-10-81. Rel. Des. Buarque de Amorim).

c) *"Conflito de Jurisdição. Varas Criminais. A competência residual, prevista em lei, restringe-se a processos judiciais, não abrangendo, portanto, inquéritos policiais"* (Ac. unânime. 4.ª Câmara Criminal, 25-09-81, Conflito de Jurisdição 631, Reg. 22-10-81. Rel. Des. Miranda Rosa).

Nesta Assessoria Criminal prevalece o ponto de vista sustentado pelos Promotores de Justiça suscitantes e pela orientação traçada pelas douts 1.ª, 2.ª e 3.ª Câmaras do Egrégio Tribunal de Justiça, tal como transcrito nos três primeiros Acórdãos, e consoante o parecer aqui adotado como padrão no Processo n.º E-15/1809, suscitado pela brilhante assistente Telma Musse Diuana, prestigiado com a aprovação do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Justiça.

Assim, se tivesse que enfrentar o mérito dos conflitos de atribuição ora examinados, não teria a menor dúvida de opinar no sentido de ser fixada a atribuição da zelosa Promotora de Justiça suscitada para prosseguir oficiando em todos os inquéritos.

Por outro lado, consoante preleciona o excelente Tourinho, a doutrina sempre reconheceu que

*"Uma vez que a ação penal não foi iniciada, não há que falar-se em conflito de competência e sim de atribuições, aplicando-se para sua solução a regra contida no art. 28 do estatuto processual penal por analogia"* (Processo Penal, 4.ª Ed., vol. 2, pág. 436).

Esse é também o sentido imprimido em expressiva decisão da douda 2.<sup>a</sup> Câmara Criminal, do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado, no Conflito de Jurisdição n.º 163, de que foi relator o festejado Desembargador Fonseca Passos, cuja íntegra está estampada na "Revista de Direito", desta Procuradoria Geral, vol. 8, págs. 194/195.

Além do mais, averbe-se, tal é também a orientação chancelada pelo Egrégio Tribunal de Alçada de São Paulo como se lê do seguinte rol de decisões recolhidas por Damásio E. de Jesus para registrar a tendência que vigora naquele autorizado Colegiado: — "RT" 183/134, 192/898, 316/203, 432/332, 487/338 e 455/396 (V. *Código de Processo Penal anotado*, Saraiva, 1981, pág. 92).

Ocorre, entretanto, não ser possível, na espécie, ignorar a existência, em cada um dos inquéritos, de decisão judicial abdicando da competência, tal como adotada pelo MM. Dr. Juiz da 29.<sup>a</sup> Vara Criminal em verdadeiro e nítido compasso de posições com o Órgão do Ministério Público ali em exercício, pois que proferida com a efetiva cooperação e concordância da Promotoria de Justiça.

Força é reconhecer que em todos os procedimentos preparatórios de que se trata, a zelosa Promotora de Justiça Hermezinda Oliveira Cavalcanti da Rocha não só ofereceu e sugeriu os fundamentos de que o Magistrado afinal utilizou-se como sustentáculo da declinatória, como até mesmo, coerentemente, dessa decisão não interpôs ela o recurso previsto no art. 581, n.º II, do Código de Processo Penal.

Portanto, na hipótese, não se pode dizer que não houve por parte da citada Promotora de Justiça prévia manifestação sobre os pressupostos processuais, ou que, diante da decisão judicial declinatória da competência, que ocorreu após ter ela afirmado que não lhe cabia atribuição para oficiar, tivesse ela manifestado a ocorrência de qualquer prejuízo para o Ministério Público de que era, então, no Juízo, a legítima representante e porta-voz, consoante o princípio institucional relativo à unidade e indivisibilidade, pelo qual, como se sabe, compreende-se que os Órgãos do *Parquet* atuam como parte de um todo indivisível, e não como um Órgão isolado.

Nessa linha de raciocínio, vê-se facilmente que o assunto não se exaure ou encontra definitivo tratamento através de decisão administrativa.

Além do mais, não seria difícil, com base nos precedentes já examinados nesta Procuradoria-Geral, oferecer prognóstico sobre a solução que seria dada ao mérito da divergência pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral da Justiça. Este certamente se orientaria em sentido oposto à linha seguida pelo Magistrado que já abdicou de sua competência, o que criará, além de inútil desgaste de danosas conse-

quências institucionais, verdadeiro círculo vicioso, pois, como é lógico, não estará o MM. Dr. Juiz da 29.<sup>a</sup> Vara Criminal vinculado aos efeitos da deliberação extrajudicial.

Todos esses aspectos particularíssimos da questão proposta estão a indicar que a noticiada divergência, na verdade, encerra algo mais que a simples discrepância entre Órgãos do Ministério Público passível de ser dirimida por via Administrativa.

A respeito dos argumentos sempre utilizados e repetidos de que não é de boa técnica cogitar-se da competência na fase do inquérito policial, ou que diante das divergências entre Promotores de Justiça sobre a prerrogativa funcional de cada um, não cabe senão dirimi-las através de conflito de atribuições sob pena de grave ofensa ao disposto no art. 28 do Código de Processo Penal, vale a pena a referência das seguintes considerações:

— O chamado conflito de atribuições é incidente processual que ainda não mereceu o conveniente tratamento legislativo, circunstância que levou o Prof. Sergio Demoro Hamilton, eminente processualista que entre nós mais se vem dedicando ao estudo científico do tema, a estranhar que nem mesmo o projeto de autoria do Prof. José Frederico Marques dele também não se tenha ocupado, deixando-o relegado às leis locais que disciplinam a atividade do Ministério Público.

Outrossim, em seus preciosos "Apontamentos Sobre o Conflito de Atribuições" (*in* "Revista de Direito"; págs. 43/50, vol. 3, 1976) encarregou-se aquele destacado colega de Ministério Público Fluminense de demonstrar que "não é necessariamente o momento em que o conflito se dá que define sua natureza, mas sim as questões processuais que giram em torno do problema", pois, segundo também leciona, é certo que as questões mais interessantes de natureza processual, não somente administrativas podem surgir na fase pré-processual.

E, como exemplo, destaca não se poder falar em conflito de atribuições na hipótese de divergência entre Promotores de Justiça, ainda que manifestada na fase do inquérito policial, desde que o Magistrado já tenha praticado ato de processo, através da concessão de fiança ou decretação da prisão preventiva do indiciado.

Em tais hipóteses, segundo ensina, o conflito a ser suscitado deverá ser o de jurisdição ou competência, conforme o caso, mesmo que, substancialmente, ocorra desencontro de opiniões entre dois membros do Ministério Público em torno da matéria referente à atribuição havido antes do oferecimento da denúncia.

Por sua vez, versando sobre a identificação do conflito de atribuições em artigo doutrinário também publicado na "Revista de Direito" desta Procuradoria, vol. 9, págs. 202/205, observa o Prof. Paulo

Cezar Pinheiro Carneiro que o fundamental para identificar se o conflito é de atribuição ou de competência é a natureza do ato a ser praticado e não a dos órgãos que estejam em conflito, pois o conflito de atribuições só tem a haver com o conteúdo da atividade a ser realizada.

Tais ensinamentos, hauridos em boa fonte doutrinária, demonstram que o ponto nodal do problema não reside no fato de existir discordância entre Promotores de Justiça em torno da atribuição de cada um para officiar no inquérito, no momento em que manifestaram a divergência, ou ainda na fase em que se encontrem os respectivos autos, mas na busca da fórmula capaz de desconstituir decisão judicial precedente, em que o Magistrado, não importa se com correção técnica ou não, declinou de sua competência por decisão irrecorrida pelo Ministério Público.

Finalmente, deve ser mencionado que ainda recentemente o Colendo Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário n.º 93.305 de que figurou como relator o preclaro Ministro Cordeiro Guerra, terminou por decidir, com alguma pertinência aos inquéritos em exame através destes incidentes, que, em certos casos pode e deve o Poder Judiciário decidir sobre o mérito do conflito de competência suscitado ainda na fase pré-processual sem que a decisão constitua ofensa ao disposto no art. 28 do Código de Processo Penal, vale dizer, usurpação às prerrogativas deferidas ao Chefe do Ministério Público.

Tratava-se, como na espécie, de exemplo em que o Juiz havia declinado de sua competência ainda na fase pré-processual e, suscitado o respectivo conflito, fora ele dirimido pelo Egrégio Tribunal de Justiça goiano, o que levou o Pretório Máximo a proclamar, em grau de Recurso Extraordinário interposto dessa decisão, a inexistência de ofensa ao art. 20 do Código de Processo Penal, arrimando-se em ponderáveis razões de ordem pública, e registrando que seria contraproducente reabrir discussão no âmbito do Ministério Público quanto à questão relativa à atribuição, em prejuízo à celeridade do procedimento, já que a solução final caberia de qualquer forma ao Tribunal de Justiça (V. "Rev. Trim. de Jurisprudência", vol. 97, págs. 905/909).

É exatamente como vem ocorrendo neste Estado em torno das divergências surgidas com o advento da Lei 420/81, pois as eventuais disputas de gosto eminentemente acadêmico, se estimuladas ou não evitadas, levarão infalivelmente à prescrição dos crimes, em vários casos aliás já iminente, fazendo gerar a impunidade dos infratores da Lei Penal, o que cumpre ao Ministério Público, mais que tudo, na qualidade de Órgão a que o Estado delegou o exercício do *ius puniendi*, evitar com a força de seu maior empenho.

Coerente com o exposto, opino no sentido de não conhecimento dos conflitos de atribuição, devolvendo-se os inquéritos policiais aos

respectivos Juízos em que estavam em exercício cada um dos Promotores de Justiça suscitantes quando do oferecimento do incidente, para que ali seja, através do Órgão do Ministério Público, sugerido ao Magistrado que considere a hipótese de oferecimento de conflito negativo de competência, recomendando-se ainda que em caso de desacolhimento de tal alvitre os respectivos representantes do Ministério Público, tão logo sejam cientificados, tomem a iniciativa de argüi-lo, nos termos do art. 115, inc. II do Código de Processo Penal.

É o parecer.

Rio de Janeiro, 31 de maio de 1982.

**ADOLPHO LERNER**

Assistente

Aprovo.

Rio de Janeiro, 31 de maio de 1982.

**NERVAL CARDOSO**

Procurador-Geral da Justiça

---

Parecer normativo por determinação do Exm<sup>o</sup> Sr. Procurador-Geral da Justiça.