

Rio de Janeiro, 02 de fevereiro de 2005.

Ref.: Ofício 01/PMERJ/2538/231/04

I- DECISÃO PROFERIDA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM PROCESSO ORIUNDO DE CONSELHO DE JUSTIFICAÇÃO PREVISTO NA LEI ESTADUAL N.º 427, DE 10 DE JUNHO DE 1981. NATUREZA ADMINISTRATIVA DA DECISÃO, AINDA QUE EMANADA DE ÓRGÃO JUDICIAL. PRECEDENTE DO STF.

II- DESCABIMENTO DA REVISÃO CRIMINAL PARA IMPUGNAR DECISÃO ADMINISTRATIVA (OU JURISDICCIONAL CÍVEL), CUJO PRESSUPOSTO PRIMORDIAL PARA O SEU AJUIZAMENTO É A EXISTÊNCIA DE SENTENÇA CONDENATÓRIA TRANSITADA EM JULGADO PROFERIDA EM PROCESSO CRIMINAL.

III- OS EFEITOS DA COISA JULGADA NÃO OPERAM EM RELAÇÃO À PARTE QUE NÃO INTEGROU O PROCESSO. POSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DE AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DENOMINADA *QUERELA NULLITATIS* FACE À AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR INTERMÉDIO DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, EM PROCESSO CUJO EFEITO DA CONDENAÇÃO REPERCUTE APENAS NA ESFERA CIVIL E GERA SUCUMBÊNCIA AO ENTE ESTATAL.

IV- O FLAGRANTE DESCABIMENTO DE REVISÃO CRIMINAL AJUIZADA COM A FINALIDADE DE IMPUGNAR DECISÃO ADMINISTRATIVA (OU JURISDICCIONAL CÍVEL) ADMITE A RELATIVIZAÇÃO DA COISA JULGADA MEDIANTE O AJUIZAMENTO DE AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE.

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado,

- I -
CONSULTA

Trata-se de procedimento administrativo encaminhado pelo Excelentíssimo Senhor Subsecretário de Estado para Assuntos Institucionais e Jurídicos do Gabinete Civil, Dr. Libero Atheniense Teixeira Junior, acerca do procedimento a ser adotado pela Administração Pública no tocante à decisão judicial proferida nos autos da Revisão Criminal n.º 93/2000, em que figura como Requerente Mário de Oliveira Rocha.

Conforme se depreende da leitura da cópia do acórdão da aludida decisão judicial (fls. 05/07), os Desembargadores que integram a Seção Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, julgaram procedente o pedido contido na ação de revisão criminal, desconstituindo decisão proferida pelo mesmo órgão judicial nos autos do Conselho de Justificação n.º 05/1988, que havia reformado Mario de Oliveira Rocha, Capitão da Polícia Militar, com proventos proporcionais.

Diante da situação ora exposta, o ilustrado Gabinete Civil formulou consulta à Procuradoria-Geral do Estado acerca das providências a serem adotadas.

Cumprе ressaltar que esta Procuradoria solicitou a remessa dos autos do Conselho de Justificação n.º 05/1988 ao Comando da Polícia Militar.

Sendo este o breve relatório, passo a opinar.

- II -
DA NATUREZA ADMINISTRATIVA DO PROCESSO REMETIDO AO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA ORIUNDO DE CONSELHO DE
JUSTIFICAÇÃO. PRECEDENTE DO STF. DO DESCABIMENTO DA
AÇÃO DE REVISÃO CRIMINAL PARA IMPUGNAR DECISÃO
PROFERIDA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM PROCESSO QUE
NÃO POSSUI NATUREZA CRIMINAL

A Constituição da República prevê no artigo 125, §§ 3º e 4º, e no artigo 142, § 3º, inciso VI, este último aplicável aos militares estaduais por força do artigo 42, § 1º, também da Carta Magna, o seguinte:

“ Art.125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 3º - A lei estadual poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça, a Justiça Militar estadual, constituída, em primeiro grau, pelos Conselhos de

Justiça e, em segundo, pelo próprio Tribunal de Justiça, ou por Tribunal de Justiça Militar nos Estados em que o efetivo da polícia militar seja superior a vinte mil integrantes.

§ 4º - Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os policiais militares e bombeiros militares nos crimes militares, definidos em lei, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças."

" Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

(...)

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

(...)

VI - o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra."

Por sua vez, a Lei Estadual n.º 427, de 10 de junho de 1981, dispõe sobre o Conselho de Justificação, cabendo a transcrição dos artigos 1º, 2º, caput, 5º, caput, 13, 14 e 15, para melhor compreensão da matéria:

"Art. 1º - O Conselho de Justificação é destinado a julgar, através do processo especial, da incapacidade do Oficial da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, para permanecer na ativa, criando-lhe, ao mesmo tempo, condições para se justificar.

Parágrafo único - O Conselho de Justificação pode, também, ser aplicado ao oficial da reserva remunerada ou reformado, presumivelmente incapaz de permanecer na situação de inatividade em que se encontra.

Art. 2º - É submetido a Conselho de Justificação, a pedido ou ex-officio, o Oficial da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros:

I- acusado oficialmente ou por qualquer meio lícito de comunicação social de ter:

- a) procedido incorretamente no desempenho do cargo;*
- b) tido conduta irregular; ou*
- c) praticado ato que afete a honra pessoal, o pundonor militar ou o decore da classe.*

II- sido considerado não habilitado para o acesso em caráter provisório, no momento em que venha a ser objeto de apreciação para ingresso em Quadro de Acesso ou Lista de Escolha;

III- sido afastado do cargo, na forma do respectivo Estatuto, por se tornar incompatível com o mesmo ou demonstrar incapacidade no exercício de funções a ele inerentes, salvo se o afastamento é decorrência de fatos que motivem sua submissão a processo;

IV- sido condenado por tribunal civil ou militar a pena restritiva de liberdade individual superior a 2 (dois) anos, em decorrência de sentença passada em julgado;

V- sido condenado, por sentença passada em julgado, por crimes para os quais o código Penal Militar comina essas penas acessórias e por crimes previstos na legislação concernente à Segurança Nacional;

VI- sido condenado por crime de natureza dolosa, não previsto na legislação especial concernente à Segurança Nacional, em Tribunal Civil ou Militar, à pena restritiva de liberdade individual até 2 (dois) anos, tão logo transite em julgado a sentença;

VII- pertencido a partido político ou associação, suspensos ou dissolvidos por força de disposição legal ou decisão judicial, ou que exerçam atividades prejudiciais ou perigosas à segurança nacional.

(...)

Art. 5º - O Conselho de Justificação é composto de 3 (três) oficiais, da ativa, da Corporação a que pertencer o justificante, de posto superior ao seu.

(...)

Art. 13 - Recebidos os autos de processo do Conselho de Justificação, o Secretário de Estado de Segurança Pública, dentro do prazo de 20 (vinte) dias, aceitando ou não seu julgamento e, neste último caso,

justificando os motivos de seu despacho, determina:

I- o arquivamento do processo, se considera procedente a justificação;

II- a aplicação de pena disciplinar, se considera contravenção ou transgressão disciplinar a razão pela qual o oficial foi julgado culpado;

III- na forma do Estatuto respectivo e conforme o caso, a transferência do acusado para a reserva remunerada ou os atos necessários à sua efetivação pelo Governador do Estado, se o oficial for considerado não habilitado para o acesso em caráter definitivo, nos termos do inciso II do art. 2º;

IV- a remessa do processo à autoridade competente, se considera crime a razão pela qual o oficial foi considerado culpado;

V- a remessa do processo ao Tribunal de Justiça;

a) se a razão pela qual o oficial foi julgado culpado está prevista nos incisos I, III e VII do art. 2º; ou

b) se, pelo crime cometido, previsto nos incisos IV, V e VI do art. 2º, o oficial foi julgado incapaz de permanecer na ativa ou na inatividade.

Parágrafo único – O despacho que julgar procedente a justificação deve ser publicado oficialmente e transcrito nos assentamentos do oficial, se este é da ativa.

Art. 14 – É da competência do Tribunal de Justiça o julgamento, em instância única, dos processos oriundos de Conselhos de Justificação, a ele remetidos pelo Secretário de Estado de Segurança Pública, na forma regimental própria, assegurando-se prazo para a defesa se manifestar, por escrito, sobre a decisão do Conselho de Justificação.

Art. 15 – O Tribunal de Justiça, ao decidir que o oficial é culpado de ato ou fato previsto nos incisos I, III e VI do art. 2º, ou que, pelos crimes cometidos, previstos nos incisos IV, V e VI do art. 2º, é incapaz de permanecer na ativa ou na inatividade, deve, conforme o caso:

I- declará-lo indigno do oficialato ou com ele incompatível, determinando a perda de seu posto e patente; ou

II- determinar sua reforma.

§1º - A reforma do oficial é efetuada no posto que

possui na ativa, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

§2º - A reforma do oficial ou sua demissão ex-officio conseqüente da perda do posto e patente, conforme o caso, é efetuada pelo Governador do Estado, tão logo seja publicado o acórdão do Tribunal de Justiça.”

- grifou-se -

Assinale-se, preliminarmente, que a referida lei estadual deve ser interpretada à luz do novo ordenamento constitucional.

De qualquer modo, extrai-se da leitura dos dispositivos legais supracitados, em especial os artigos 1º e 2º, que o Conselho de Justificação **não** tem por finalidade apurar a prática de crime. Trata-se de processo administrativo destinado a avaliar a capacidade do Oficial da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros para permanecer na ativa, também podendo ser aplicado ao oficial da reserva remunerada ou reformado, presumivelmente incapaz de permanecer na situação de inatividade.

Por outro lado, e **apenas para fins de comparação**, os crimes militares praticados por militares estaduais são julgados pela Justiça Militar Estadual, constituída, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, pela Auditoria Militar da Justiça Militar e pelos Conselhos de Justiça Militar, em primeiro grau; e pelo Tribunal de Justiça, em segundo grau. É o que se depreende dos artigos 152 e 153 do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro – CODJERJ:

“ Art. 152. A Justiça Militar Estadual é constituída pela Auditoria Militar da Justiça Militar e pelos Conselhos de Justiça Militar, em primeiro grau, com sede na Capital e jurisdição em todo o Estado do Rio de Janeiro.

Art. 153. Como órgão de Segunda Instância da Justiça Militar Estadual funcionará o Tribunal de Justiça, ao qual caberá também decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças.”

Portanto, o Conselho de Justificação e o Conselho de Justiça Militar são órgãos distintos. O primeiro possui nítida natureza administrativa e **não** apura a prática de crimes. Quanto ao segundo, não resta dúvida acerca da natureza de órgão que desempenha atividade jurisdicional. E, de fato, não poderia ser diferente, uma vez que este corresponde ao Juízo competente para apreciar crimes praticados pelos militares estaduais.

No entanto, a leitura da parte final do artigo 153 do CODJERJ é reveladora, pois determina a competência do Tribunal de Justiça fluminense

para duas situações distintas: funciona como instância revisora dos processos criminais oriundos dos Conselhos de Justiça Militar Estadual e, também, julga, em instância única, os processos oriundos de Conselho de Justificação, remetidos pelo Secretário de Segurança Pública, na forma do artigo 14 da Lei Estadual n.º 427, de 10 de junho de 1981.

Ocorre que o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ao dispor sobre a competência dos seus órgãos, atribuiu às Câmaras Criminais isoladas o julgamento dos recursos contra decisões dos Conselhos de Justiça Militar (artigo 8º, inciso II, "a") e, à Seção Criminal, o julgamento, em instância única, os processos de indignidade para o oficialato ou da incompatibilidade com este, oriundos de Conselho de Justificação (artigo 7º, inciso II, "b"). Confira-se a redação dos dispositivos mencionados:

" Art. 7º - Compete à Seção Criminal:

(...)

II- julgar:

(...)

b) em instância única, nos termos da legislação militar, os processos de indignidade para o oficialato ou da incompatibilidade com este, oriundos de Conselho de Justificação, e os de perda de graduação dos praças, oriundos de Conselho de Disciplina."

- grifou-se -

" Art. 8º - Compete às Câmaras Criminais Isoladas:

(...)

II- julgar:

a) os recursos contra decisões de juízes e tribunais de primeira instância, inclusive dos Conselhos de Justiça militares e dos juízes da infância e da juventude sobre medidas de proteção e sócio-educativas em decorrência de atos infracionais de crianças e adolescentes (arts. 101, 105 e 112 da Lei n.º 8.069/90).

A menção que se faz aos Conselhos da Justiça Militar objetiva, repita-se, apenas traçar linha comparativa com o Conselho de Justificação, objeto deste parecer, de modo a ressaltar que neste último caso não se pretende apurar a prática de crimes (militares ou não).

Como afirmado anteriormente, é certo e indubitado que, em seu nascedouro, o processo em sede de Conselho de Justificação possui natureza administrativa. No Estado do Rio de Janeiro, o seu trâmite é disciplinado por lei estadual específica (Lei Estadual n.º 427, de 10 de junho de 1981).

A questão que se levanta diz respeito justamente à natureza do processo oriundo de Conselho de Justificação após a sua remessa ao Tribunal de Justiça (artigo 14 da Lei Estadual n.º 427, de 10 de junho de 1981). O processo mantém natureza administrativa ou assume natureza jurisdicional?

A resposta à indagação formulada acima é fundamental para se perquirir qual a via adequada de impugnação contra decisão proferida pelo Tribunal de Justiça nos autos de processo oriundo de Conselho de Justificação.

O Supremo Tribunal Federal já examinou a hipótese ao apreciar sobre a possibilidade de interposição de recurso extraordinário contra a referida decisão.

Os julgamentos mais antigos, sob a égide da atual Constituição da República, concluem pela natureza de processo jurisdicional, como se vê da leitura da ementa do seguinte acórdão, da relatoria do Ministro Moreira Alves:

" - Recurso extraordinário.

- Também os oficiais das Polícias Militares só perdem o posto e a patente se forem julgados indignos do oficialato ou com ele incompatíveis por decisão do Tribunal competente em tempo de paz. Esse processo não tem natureza de procedimento 'para-jurisdicional', mas, sim, natureza de processo judicial, caracterizando, assim, causa que pode dar margem à interposição de recurso extraordinário.

- Inexistência, no caso, de ofensa ao artigo 5º, LVII, da Constituição.

Recurso extraordinário não conhecido"

(RE 186.116-9/ES. Rel. Min. Moreira Alves, julgado em 25.08.1998)

Não obstante, os julgamentos mais recentes indicam, categoricamente, natureza administrativa da decisão, ainda que proferida por órgão judicial, resgatando o entendimento firmado pelo Pretório Excelso na vigência da Carta anterior. Confira-se trecho da seguinte decisão, da relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence:

" Cuida-se, pois, de reexame necessário da decisão de Conselho de Justificação que conclua pela imposição de sanção administrativa, o qual, embora confiado a tribunal, não lhe altera a natureza administrativa.

Nesse procedimento de reexame, mesmo culminando com o pronunciamento de um órgão judicial, não há causa para o efeito de ensejar a interposição do recurso extraordinário, como reiteradamente decidido

pelo STF na vigência da Carta decaída.”
(RE 318.469-5/DF. Rel. Min. Sepúlveda Pertence,
julgado em 26.02.2002)

- grifou-se -

O entendimento mais recente da Suprema Corte parece ter prevalecido, uma vez que o Ministro Moreira Alves participou desse último julgamento, na qualidade de Presidente do STF, cuja decisão se deu por unanimidade. Além disso, o Ministro Sepúlveda Pertence menciona precedente do STF em sentido contrário para, após, afastar os argumentos no sentido de que a natureza do processo seria jurisdicional.

Portanto, ainda que os autos do Conselho de Justificação sejam remetidos ao Tribunal de Justiça, **trata-se de mera fase judicial de procedimento administrativo.**

No caso ora em exame, sublinhe-se que o militar foi submetido a Conselho de Justificação como incurso no artigo 2º, inciso I, alínea “c”, da Lei Estadual n.º 427, de 10 de junho de 1981, por ter **“praticado ato que afete a honra pessoal, o pundonor militar ou o decoro da classe”**, ou seja, apuração de ilícito administrativo (fl. 02 dos autos do Conselho de Justificação n.º 05/1988).

Após trâmite regular do processo administrativo, o então Secretário de Estado da Polícia Militar, nos termos ao artigo 13, inciso V, da Lei Estadual n.º 427, de 10 de junho de 1981, assim decidiu (fl.212 dos autos do Conselho de Justificação n.º 05/1988):

“ Analisando-se os autos do Conselho de Justificação a que foi submetido o Cap PM (RG 29.189) MARIO DE OLIVEIRA ROCHA e sopesando as provas deles constantes, concordando com a decisão unânime dos membros do Conselho verifica-se que a falta disciplinar cometida pelo justificante afetou o pundonor policial-militar, tornando-o em consequência, incapaz de permanecer nas fileiras da Corporação. Assim sendo, entendo ser o justificante passível de demissão, nos termos do Art. 13, V, alínea ‘a’ e para os fins do Art. 15, ambos da Lei 427/81, determino a remessa destes autos ao Egrégio Tribunal do Estado do Rio de Janeiro.”

Em prosseguimento, a Seção Criminal do Tribunal de Justiça proferiu decisão que considerou o militar não justificado, determinando a sua reforma, nos termos do artigo 15, inciso II, da Lei Estadual n.º 427, de 10 de junho de 1981. Confira-se trecho da decisão (fls. 282/283 dos autos do

Conselho de Justificação n.º 05/1988):

“ Em consequência, correta foi a decisão do Conselho de Justificação, que é confirmada com o indeferimento da justificação, declarado o justificante indigno de permanecer na corporação, devendo ser reformado.”

- grifou-se -

A certidão de fl. 284 dos autos do Conselho de Justificação n.º 05/1988 informa que o referido acórdão foi publicado no Diário Oficial de 27 de outubro de 1989. Conclui-se que a partir dessa data transcorreu o prazo para a impetração de mandado de segurança, caso se entenda que o processo possui natureza administrativa, conforme aqui sustentado.

Por outro lado, ainda que se admitisse a natureza jurisdicional do processo, na linha do entendimento já superado do Supremo Tribunal Federal, a publicação do acórdão ensejaria, em tese, a interposição de recurso extraordinário e, após o trânsito em julgado, o ajuizamento de ação rescisória, e não de revisão criminal, pelo simples de o processo **não** ter natureza criminal, eis que objetiva verificar, tão-somente, a capacidade do oficial militar permanecer na ativa. Vê-se que o artigo 15 da Lei Estadual n.º 427, de 10 de junho de 1981, prevê que o Tribunal de Justiça, poderá, conforme o caso, declará-lo indigno do oficialato ou com ele incompatível, determinando a perda do seu posto e patente ou a sua reforma.

Insta ressaltar que **o fato de o processo tramitar em Seção Criminal não lhe atribui necessariamente natureza penal.** Trata-se de mera distribuição de competência traçada no Regimento do Tribunal de Justiça. Conforme visto anteriormente, os processos envolvendo crimes militares são remetidos às Câmaras Criminais Isoladas, e não à Seção Criminal, cuja competência é predominantemente criminal, com exceção justamente da hipótese prevista no artigo 7º, inciso II, “b”, ao lhe atribuir competência para julgar, em instância única, os processos de indignidade para o oficialato ou da incompatibilidade com este, oriundos de Conselho de Justificação.

Ocorre que, no caso em tela, foi ajuizada a Revisão Criminal n.º 93/2000, julgada em 17.09.2003, objetivando desconstituir decisão administrativa proferida pela Seção Criminal, há mais de 10 (dez) anos, que considerou o militar não justificado, reformando-o.

O ajuizamento da revisão criminal foi dirigido à própria Seção Criminal, que assim decidiu (fls.05/07):

“ Trata-se de oficial que serviu à corporação desde 1975, quando se tornou aluno da Escola de Formação de Oficiais e, faltando ao tipo penal um de seus elementos essenciais, é de se desconstituir a decisão e

julgar procedente a revisão criminal para julgá-lo justificado, observadas as conseqüências naturais deste acórdão, sobretudo, assegurar os benefícios contidos no artigo 559 do Código de Processo Penal Militar, quanto ao restabelecimento dos direitos perdidos em virtude da condenação."

- grifou-se -

Prima facie, constata-se o equívoco da decisão ao tratar o ilícito objeto do processo oriundo do Conselho de Justificação como crime, quando, na verdade, a **decisão impugnada se referia à imposição de sanção administrativa**, qual seja, a reforma do militar. É flagrante, portanto, o descabimento da revisão criminal para a hipótese acima, tendo em vista a natureza administrativa da decisão impugnada.

Ainda que se entenda pela natureza jurisdicional do processo oriundo do Conselho de Justificação, a ação revisional deveria ser julgada extinta, sem exame do mérito, por ausência de uma das condições para o regular exercício do direito de ação, qual seja, a possibilidade jurídica do pedido.

Isso porque a revisão criminal pressupõe a existência de sentença condenatória ou absolutória imprópria de natureza penal. Como visto, ainda que jurisdicional, a decisão impugnada não possui natureza criminal.

Nesse sentido, leciona FERNANDO DA COSTA TOURINHO FILHO:

*"Pressuposto primordial da revisão é a existência de um processo criminal com sentença condenatória transitada em julgado."*¹

- grifou-se -

Destarte, em não havendo o pressuposto da revisão criminal, resta flagrante o seu descabimento. Registre-se, ainda, que a revisão criminal tem particularidades que a diferem da ação rescisória, eis que aquela pode ser ajuizada a qualquer tempo e apenas em favor do réu. Por sua vez, no campo cível, a rescisória é sujeita a um prazo preclusivo e pode ser ajuizada por qualquer das partes e até por terceiros juridicamente prejudicados.

No caso vertente, a revisão criminal foi ajuizada após mais de 10 (dez) anos da decisão impugnada, o que, por si só, afastaria a possibilidade de ajuizamento de ação rescisória.

Em desfecho deste tópico, conclui-se, portanto, pela natureza administrativa da decisão proferida pelo Tribunal de Justiça em processo oriundo de Conselho de Justificação, bem como pelo descabimento da revisão criminal para impugnar a referida decisão.

¹ *Manual de Processo Penal*, 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2001, p. 750.

- III -

DA POSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DE AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE: AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (QUERELA NULLITATIS) E DESCABIMENTO FLAGRANTE DA REVISÃO CRIMINAL, PERMITINDO RELATIVIZAR A COISA JULGADA

Ainda que se possa discutir acerca da natureza administrativa da decisão do Tribunal de Justiça oriunda de Conselho de Justificação, não há dúvida de que a Revisão Criminal n.º 93/2000 possui natureza de ação autônoma de impugnação² e, portanto, de processo jurisdicional.

Destarte, face aos argumentos desenvolvidos anteriormente, a referida revisão criminal funcionou como sucedâneo de (i) uma ação autônoma de impugnação de natureza cível (mandado de segurança, por exemplo), caso se entenda que a decisão impugnada era de natureza administrativa; ou (ii) uma ação rescisória, caso se entenda que o provimento impugnado era jurisdicional, porém de natureza cível.

Assim sendo, nas duas situações acima indicadas, parece-me que a **Revisão Criminal n.º 93/2000**, não obstante a sua terminologia e ressaltada a situação excepcional da hipótese, **não possui natureza criminal**. Repita-se, o fato de o processo tramitar em Seção Criminal não lhe atribui necessariamente a natureza penal. Trata-se de mera distribuição de competência traçada no Regimento do Tribunal de Justiça.

Logo, a meu ver, o Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Procuradoria-Geral do Estado³, deveria ter sido citado para figurar no pólo passivo da demanda proposta por intermédio da Revisão Criminal n.º 93/2000, que pretendeu desconstituir judicialmente ato de natureza administrativa (ou jurisdicional cível) emitido pelo Poder Judiciário, cuja decisão importou em sucumbência para o ente federado em razão da reforma do policial militar.

² A esse respeito, válida a lição de Ada Pellegrini Grinover: "Erroneamente rotulada entre os recursos pelo código, que seguiu a tradição, a revisão criminal, entre nós, é indubitavelmente ação autônoma impugnativa da sentença passada em julgado, de competência originária dos tribunais." (*Recursos no processo penal: teoria geral, recursos em espécie, ações de impugnação*. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998, p. 307)

³ Nos processos de natureza criminal, o Estado, titular do *ius puniendi*, faz-se presente por intermédio do Ministério Público (órgão que integra o Estado), por força de dispositivo constitucional (artigo 129, inciso I). Por sua vez, nos processos cíveis, o Estado se faz presente por intermédio da Procuradoria-Geral do Estado (órgão que integra o Estado), também por força de dispositivo constitucional (artigo 132). Insta assinalar que, no Estado do Rio de Janeiro, vigora a Lei Complementar Estadual n.º 15, de 25 de novembro de 1980, cujo artigo 6º, inciso XXVII, assim dispõe:

"Art. 6º - Compete ao Procurador-Geral do Estado:

(...)

XXVII - receber as citações iniciais ou comunicações referentes a quaisquer ações ou processos ajuizados contra o Estado, ou nos quais deva intervir a Procuradoria-Geral do Estado."

Trata-se de medida excepcional que se justifica em virtude da decisão teratológica proferida nos autos da referida revisão criminal, o que permite concluir pela necessidade de citação do Estado.

Vê-se que o Excelentíssimo Senhor Presidente da Seção Criminal encaminhou ofício ao Ilustríssimo Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro dando notícia do julgamento da referida revisão criminal, “para os devidos fins de direito” (fl.04), o que demonstra, na verdade, que o **efeito primário da decisão e o seu cumprimento atingem apenas a esfera civil.**

Caso se entenda pela natureza cível da ação de Revisão Criminal n.º 93/2000, poder-se-ia sustentar que **a coisa julgada não operou os seus efeitos em relação ao Estado do Rio de Janeiro, por ausência de citação.** Nesse caso, a doutrina e a jurisprudência reconhecem a possibilidade de ajuizamento de ação declaratória de nulidade⁴, denominada *querela nullitatis*, que subsiste no direito brasileiro. Nesse sentido, válida a lição de HUMBERTO THEODORO JUNIOR:

“ *Se a sentença foi dada à revelia da parte, por exemplo, sem sua citação ou mediante citação nula, processo válido inexistiu e, conseqüentemente, coisa julgada não se formou. Assim, em qualquer tempo que se pretender fazer cumprir o julgado, lícito será a parte prejudicada opor exceção de nulidade da sentença*”.⁵

E conclui:

“*Para o caso de falta ou nulidade de citação, havendo revelia persiste, no direito positivo brasileiro, a querela nullitatis, o que implica dizer que a nulidade da sentença, nesse caso, pode ser declarada em ação declaratória de nulidade, independentemente do prazo para a propositura da ação rescisória, que, em rigor, não é cabível para essa hipótese*” (STF, RE 97.589, Pleno Ac. 17.11.82, rel. Min. Moreira Alves, in RTJ, 107/778).”⁶

Nesse diapasão, válida a transcrição dos ensinamentos de ALEXANDER DOS SANTOS MACEDO:

“ *Se o interessado somente tomar conhecimento da*

⁴ É bem verdade que existe discussão doutrinária acerca da natureza declaratória ou desconstitutiva da ação que objetiva a nulidade. A par dessa discussão, que não é objeto deste parecer, será utilizada a expressão “ação declaratória de nulidade”, já consagrada pela doutrina.

⁵ *Curso de Direito Processual. Vol. I.* 18 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense. 1996, p.655.

⁶ Op. cit., p.656.

existência do processo após a decorrência do prazo para a ação rescisória e depois de executada a sentença, se condenatória, ou depois de integrada a constituição, se constitutiva, ou após ter sido promovido o preceito ou lhe haver sido dada alguma outra eficácia, se declaratória, etc., estará aberta a admissibilidade da querela nullitatis.”⁷

Caso se entenda que os efeitos da coisa julgada devem operar em relação ao Estado do Rio de Janeiro, o flagrante descabimento da referida revisão criminal, conforme demonstrado no tópico anterior, justifica a possibilidade de ponderação acerca da proteção conferida à coisa julgada a uma decisão judicial totalmente alheia ao direito positivo.

Afastada qualquer pretensão de desenvolver tema tão complexo e apenas com o objetivo de apontar soluções imediatas para o caso concreto, cumpre mencionar que a doutrina mais moderna reconhece a relativização da coisa julgada⁸ quando, dentre outras hipóteses de inconstitucionalidade, afronta o **princípio da legalidade**, o que, a meu ver, ocorreu no caso vertente.

Insta assinalar que o vício da inconstitucionalidade pode se verificar em todos os atos emanados do Poder Público: legislativos, executivos ou jurisdicionais. Percebe-se que a doutrina e a jurisprudência concentram a sua análise, predominantemente, nas duas primeiras hipóteses, relegando o exame dos atos jurisdicionais praticados em desconformidade com a Carta Magna, provavelmente, face ao caráter de intangibilidade conferido à coisa julgada.

Com efeito, a decisão proferida na Revisão Criminal n.º 93/2000, com todo respeito ao órgão judicial que a proferiu, é **teratológica**, pois desconstituiu decisão administrativa (ou jurisdicional cível), não sujeita à revisão criminal, cujo pressuposto primordial para o seu ajuizamento é a existência de sentença condenatória criminal transitada em julgado.

JOSÉ AUGUSTO DELGADO ensina que:

“ (...)a sentença trântita em julgado pode ser revista, além do prazo para rescisória, quando a injustiça nela

⁷ *Da Querela Nullitatis. Sua Subsistência no direito brasileiro.* 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2000, pp. 52/53

⁸ Sobre o tema, ver os trabalhos publicados de CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, *Relativizar a coisa julgada material*; José Augusto Delgado, *Efeitos da coisa julgada e princípios constitucionais*; HUMBERTO THEODORO JÚNIOR E JULIANA CORDEIRO DE FARIA, *A coisa julgada inconstitucional e os instrumentos processuais para seu controle*; e CARLOS VALDER DO NASCIMENTO, *Coisa julgada inconstitucional*, todos publicados na coletânea organizada por CARLOS VALDER DO NASCIMENTO intitulada de *Coisa julgada inconstitucional*. 2 ed. Editora América Jurídica.

contida for de alcance que afronte a estrutura do regime democrático por conter apologia da quebra da imoralidade, da ilegalidade, do respeito à Constituição Federal e às regras da natureza.”⁹

E arremata:

“ Deve sempre o intérprete ao se deparar com conflito entre os princípios da coisa julgada e outros postos na Constituição, averiguar se a solução pela aplicação do superprincípio da proporcionalidade e da razoabilidade, fazendo prevalecê-los no caso concreto, conduz a uma solução justa e ética e nunca acabaria por consagrar uma iniquidade, uma imoralidade.”¹⁰

Na verdade, não se pretende transgredir a proteção que a Constituição e a lei asseguram à coisa julgada, pois a sua relativização opera apenas em hipóteses excepcionais. Esse é o entendimento de CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO:

“Propõe-se apenas um trato extraordinário destinado a situações extraordinárias com o objetivo de afastar absurdos, injustiças flagrantes, fraudes e infrações à Constituição – com consciência de que providências destinadas a esse objetivo devem ser tão excepcionais quanto é a ocorrência desses graves inconvenientes. Não me move o intuito de propor uma insensata inversão, para que a garantia da coisa julgada passasse a operar em casos raros e a sua infringência se tornasse regra geral.”¹¹

Em suma, a decisão proferida nos autos da Revisão Criminal n.º 93/2000 é passível de desconstituição, mediante o ajuizamento de ação declaratória de nulidade, a ser autorizado pelo Excelentíssimo Procurador-Geral do Estado, haja vista a ausência de citação do Estado do Rio de Janeiro, ou, caso assim não se entenda, pelo seu flagrante descabimento, o que afronta o princípio da legalidade previsto na Constituição da República, permitindo, assim, relativizar a coisa julgada.

Não obstante, de fato, há uma decisão judicial, cujo conhecimento desta Procuradoria se restringe à copia da decisão proferida nos

⁹ *Efeitos da coisa julgada e princípios constitucionais. In: Coisa Julgada Inconstitucional (Org. CARLOS VALDER DO NASCIMENTO). 3 ed. Editora América Jurídica, p.68.*

¹⁰ *Op.cit., p.69*

¹¹ *Relativizar a Coisa Julgada Material. In: Coisa Julgada Inconstitucional (Org. CARLOS VALDER DO NASCIMENTO). 2 ed. Rio de Janeiro. Editora América Jurídica.*

autos da Revisão Criminal n.º 93/2000(fl.s.05/07), que desconstituiu decisão administrativa e considerou o militar justificado, assegurando-lhe “os benefícios contidos no art. 559 do Código de Processo Penal Militar, quanto ao restabelecimento dos direitos perdidos em virtude da condenação.” Para melhor compreensão do tema, transcreva-se o artigo 559 do Código de Processo Penal Militar:

“ Art. 559. A absolvição implicará no restabelecimento de todos os direitos perdidos em virtude da condenação, devendo o Tribunal, se for o caso, impor a medida de segurança cabível.”

Assim, diante da existência de decisão judicial proferida nos autos da Revisão Criminal n.º 93/2000, recomenda-se o seu cumprimento, sem prejuízo do ajuizamento de ação declaratória de nulidade, nos termos acima sugeridos.

-IV- **CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, as conclusões emitidas neste parecer podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- (i) o processo remetido ao Tribunal de Justiça, oriundo de Conselho de Justificação, possui natureza administrativa, conforme precedente do Supremo Tribunal Federal;
- (ii) ainda que se reconheça a natureza jurisdicional do processo a que se refere o item anterior, não se trata de prestação jurisdicional penal, mas sim, cível.
- (iii) a revisão criminal – ação autônoma de impugnação – pressupõe a existência de processo criminal com sentença condenatória transitada em julgado;
- (iv) a revisão criminal manejada com a finalidade de impugnar decisão de natureza administrativa (ou jurisdicional cível) funciona como sucedâneo de ação autônoma de impugnação cível, cabendo-lhe o mesmo tratamento jurídico, em especial, no que se refere à necessidade de citação da pessoa física ou jurídica que venha a suportar os efeitos da condenação;
- (v) os efeitos da coisa julgada não operam em

relação à parte que não integrou a relação processual por ausência de citação, abrindo a possibilidade de ajuizamento de ação declaratória de nulidade, denominada *querela nullitatis*;

- (vi) o flagrante descabimento de revisão criminal ajuizada para impugnar decisão administrativa (ou jurisdicional cível) pode justificar a relativização da coisa julgada, por intermédio do ajuizamento de ação declaratória de nulidade; e
- (vii) no caso vertente, a existência da decisão judicial nos autos da Revisão Criminal n.º 93/2000 recomenda o seu cumprimento, sem prejuízo do ajuizamento de ação declaratória de nulidade.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 02 de fevereiro de 2005.

ALEXANDRE SIMÕES DA CÂMARA E SILVA
Procurador-Chefe da
Procuradoria de Assuntos Pessoal

VISTO

Aprovo o bem lançado Parecer nº 01/2005-ASCS, da lavra do ilustre Procurador Chefe da Procuradoria de Pessoal, Dr. Alexandre Simões da Câmara e Silva.

Tal como bem elucidado, o Conselho de Justificação, conforme decorre expressamente da Lei nº 427/81 e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é processo de natureza administrativa destinado a avaliar a capacidade de o Oficial da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar permanecer na atividade, não tendo por finalidade, portanto, apurar a prática de crime.

Ademais, a competência do Tribunal de Justiça no procedimento do Conselho de Justificação limita-se ao funcionamento como instância única de reapreciação da decisão administrativa proferida pelo Secretário de Estado de Segurança Pública que considera o militar não justificado em razão dos fatos apurados na via administrativa (art. 14 da Lei nº 427/81 c/c art. 153 CODJERJ e art. 7º, II, "b", do Regimento Interno do TJ/RJ).

Assim, ainda que se pudesse reconhecer o caráter jurisdicional da decisão proferida pela Seção Criminal no processo no Conselho de Justificação, é inequívoca sua natureza cível. Dela não pode decorrer a condenação criminal do servidor — a pena mais grave que se lhe pode aplicar é de demissão do serviço público — e, portanto, não tem natureza penal.

Daí decorre, então, o descabimento da revisão criminal para fins de desconstituição da decisão proferida no Conselho de Justificação que conclui pela reforma do militar, uma vez que aquela ação autônoma de impugnação pressupõe a existência de processo criminal com sentença condenatória transitada em julgado.

De toda sorte, a revisão criminal manejada com a finalidade de impugnar decisão de natureza administrativa (ou jurisdicional cível) funciona como sucedâneo de ação autônoma de impugnação cível, cabendo-lhe, assim, o mesmo tratamento jurídico, em especial, no que se refere à necessidade de citação da pessoa física ou jurídica que venha a suportar os efeitos da condenação, o que não foi observado na presente hipótese.

Impõe-se, portanto, a propositura de ação declaratória de nulidade (*querela nullitatis*) da decisão proferida pela Seção Criminal que desconstituiu a decisão exarada no Conselho de Justificação, em que se concluiu pela reforma do militar MARIO DE OLIVEIRA ROCHA.

À Procuradoria de Pessoal para a adoção das medidas cabíveis com vistas à propositura de ação declaratória de nulidade, nos termos propostos no Parecer ora aprovado, rogando ainda aliviar, com a máxima urgência, a possibilidade de cumulação de pedido liminar ou da propositura de medida cautelar, com pedido liminar, visando suspender os efeitos da decisão em referência. Do contrário, o processo deverá ser devolvido com orientação de cumprimento de decisão, para o devido encaminhamento ao Gabinete Civil.

Rio de Janeiro, 22 de fevereiro de 2005.

FRANCESCO CONTE
Procurador - Geral do Estado