

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO MESTRADO
EM DIREITO CONSTITUCIONAL**

ÂNGELA MONTENEGRO TAVEIRA

**O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL PARA CRIMES MILITARES
IMPRÓPRIOS E POR EQUIPARAÇÃO: ASPECTOS LEGAIS E
CONSTITUCIONAIS**

Brasília 2024

ÂNGELA MONTENEGRO TAVEIRA

**O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL PARA CRIMES MILITARES
IMPRÓPRIOS E POR EQUIPARAÇÃO: ASPECTOS LEGAIS E
CONSTITUCIONAIS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Denise Neves Abade

Brasília 2024

Código de catalogação na publicação – CIP

T232a Taveira, Ângela Montenegro

O acordo de não persecução penal para crimes militares impróprios e por equiparação: aspectos legais e constitucionais / Ângela Montenegro Taveira. Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024.

153 f. il.

Dissertação - Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional, 2024.

Orientador: Prof. Dra. Denise Neves Abade.

Acordo de não persecução penal. 2. Sistema acusatório. 3. Crimes impropriamente militares. 4 Crimes militares por equiparação. I.Título

CDDir 341.43

ÂNGELA MONTENEGRO TAVEIRA

**O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL PARA CRIMES MILITARES
IMPRÓPRIOS E POR EQUIPARAÇÃO: ASPECTOS LEGAIS E
CONSTITUCIONAIS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa –IDP.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Denise Neves Abade

Brasília, 25 de março de 2024

BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a Denise Neves Abade

Orientadora

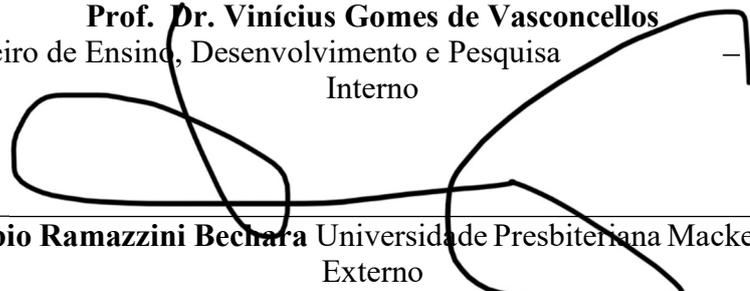
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP



Prof. Dr. Vinicius Gomes de Vasconcellos

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa
Interno

– IDP Membro



Prof. Dr. Fabio Ramazzini Bechara Universidade Presbiteriana Mackenzie Membro
Externo

Ao meu pai Nelson (*in memoriam*), estrela mais
brilhante do meu céu.

À minha mãe Divone, a mais encantadora. Aos meus filhos Pedro Henrique e Luís Filipe,
luzes da minha vida. Ao meu companheiro Konrad, pelo amor e
parceria.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que me concedeu a vida e a oportunidade de construir laços, realizar projetos, errar e corrigir, cair e levantar, aprender e transformar.

Sou grata a todos os amigos e colegas que têm partilhado comigo as tristezas e alegrias da complexa e fascinante função de aplicar as leis e zelar pela ordem jurídica.

No Ministério Público Militar, aprendi que a Justiça não se faz somente com leis ou jurisprudência, mas com um olhar neutro e o uso proporcional da força, como muito bem ensinava o inesquecível Professor José Carlos Couto, farol inapagável dos membros do Ministério Público Militar. Quem, como eu, recebeu suas lições, compreende a dimensão e o valor desse pequeno grande homem, incansável nos ensinamentos das boas técnicas da persecução penal militar. Obrigada Mestre Couto!

Sou também muito grata ao colega e amigo Antônio Pereira Duarte, de quem recebi os estímulos necessários para desafiar-me a abraçar as atividades acadêmicas, ainda que tardiamente.

Da mesma forma, sou grata aos colegas Jorge Caetano de Farias e Cícero Robson Coimbra Neves, com quem mantive, durante todo o período do curso de pós-graduação, profícuas trocas de ideias que me levaram à escolha do acordo de não persecução penal militar como objeto de estudo.

Ao colega Alexandre Reis de Carvalho, que comigo compartilhou as experiências de ser “aluno do IDP” na jornada acadêmica em busca de seu doutoramento, meu agradecimento.

À equipe da Secretaria de Pesquisa e Apoio à Investigação da Procuradoria-Geral de Justiça Militar: Jorge Cesar Cupertino, Jamerson Santana, Claudia Siqueira, Michelle Pires e todos os demais integrantes da SPAI, rendo minhas homenagens em agradecimento ao auxílio prestado na coleta e consolidação dos dados da pesquisa empírica.

Sou muito grata aos Doutores Vinícius Vasconcelos e Fábio Bechara por todo o aprendizado absorvido de suas obras, pelo acolhimento paciente e olhar generoso sobre o tema da minha pesquisa.

Por fim, meus agradecimentos especiais à minha orientadora, Professora Doutora Denise Neves Abade, pelas suas observações precisas e ensinamentos seguros, graças aos quais foi possível efetuar um recorte racional do problema de pesquisa, capaz de facilitar a abordagem do tema, tão fascinante quanto sensível.

RESUMO

Esse trabalho de pesquisa versa sobre o acordo de não persecução penal (ANPP) previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal e sua aplicação para crimes impropriamente militares e militares por equiparação, no âmbito da Justiça Militar da União. O problema da pesquisa pode ser resumido na seguinte pergunta: sob que circunstâncias um delito de natureza militar, cometido em tempo de paz, pode ser objeto de acordo de não persecução penal? A hipótese é a legitimidade do Ministério Público Militar para celebrar acordos penais sempre que essa opção for necessária e suficiente na reprovação e prevenção da infração penal militar que não apresente ofensa grave e direta à hierarquia e à disciplina, princípios norteadores das Forças Armadas. A pesquisa empírica coletou dados quantitativos e qualitativos sobre ANPPs homologados perante a Justiça Militar da União, no período de 2020 a 2023. Os resultados obtidos demonstram uma baixa adesão ao instituto no âmbito da Justiça Militar da União, e a pesquisa demonstra que o entendimento consolidado no verbete da Súmula nº 18/STM contribui para o alto índice de rejeição. Apresentamos o estudo de caso conhecido como “operação química”, em que foram celebrados acordos penais militares considerados eficazes, com cláusulas de apuração da conduta na esfera disciplinar, para garantir a manutenção da hierarquia e da disciplina. Concluímos que a aplicação do ANPP deve ser sempre considerada, em face do princípio constitucional da igualdade. O método de análise adotado foi o hipotético dedutivo, a partir da revisão de literatura, análise documental, análise de caso, pesquisa empírica e análise de dados estatísticos coletados do E-proc Nacional, conferidos com os registros fornecidos pelas Procuradorias de Justiça Militar sobre os acordos celebrados e homologados pela Justiça Militar de primeira instância em todo o país. O resultado da pesquisa confirmou a eficácia, a legalidade e a constitucionalidade dos acordos de não persecução penal aplicados para crimes impropriamente militares e militares por equiparação, dentro dos critérios estabelecidos nas resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Superior do Ministério Público Militar.

Palavras-chave: Acordo de não persecução penal. Sistema acusatório. Crimes impropriamente militares. Crimes militares por equiparação.

ABSTRACT

This research work deals with the non-prosecution agreement (NPA) provided for in art. 28-A of the Criminal Procedure Code and its application to improperly military crimes and military crimes by equivalence under the military justice system of the Union. The research problem can be summarized in the following question: under what circumstances can a crime of a military nature, committed in peacetime, be the subject of a non-criminal prosecution agreement? The hypothesis is the legitimacy of the Military Public Prosecutor's Office to enter into criminal agreements whenever this option is necessary and sufficient in the reproach and prevention of military criminal offenses that do not present a serious and direct offense to hierarchy and discipline. The empirical research collected quantitative and qualitative data on NPA ratified in the Military Justice of the Union from 2020 to 2023. The results obtained demonstrate a low adherence to the institute within the scope of the Union's Military Justice, and the research demonstrates that the consolidated understanding in the entry of Summary No. 18/STM contributes to the high rejection rate. We present the case study known as «chemical operation», in which plea agreements are considered effective and successfully applied in the disciplinary sphere, which ensures the maintenance of hierarchy and discipline. We conclude that the application of the NPA must always be considered in view of the constitutional principle of equality. The method of analysis adopted was the hypothetical - deductive, based on literature review, documentary analysis, empirical research, and analysis of statistical data collected from the National E-proc, checked with the records provided by the Military Public Prosecutors' Offices regarding the agreements entered into and ratified by the Military Justice of first instance throughout the country. The research results confirmed the effectiveness, legality and constitutionality of the NPA applied to improperly military crimes and military crimes by equivalence, within the criteria established in the resolutions of the National Council of the Public Prosecutor's Office and the Superior Council of the Military Public Prosecutor's Office.

Keywords: Non-prosecution agreement. Accusatory system. Improper military crimes. Military crimes by equivalence.

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1: ANPP propostos na JMU entre 2020 e 2023	99
Gráfico 2: Número de ANPP por localidade da Auditoria	100

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: ANPP por matéria.....	100
Tabela 2: ANPP homologados/não homologados.....	101
Tabela 3: ANPP homologados, por situação	101
Tabela 4: ANPP não homologados, por situação.....	101

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. ORIGEM, NATUREZA JURÍDICA E PRESSUPOSTOS DO ANPP NO DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL	20
1.1 O modelo acusatório e o processo penal justo	25
1.1.1 O ANPP como instrumento de política criminal.....	31
1.1.2 A obrigatoriedade da ação penal pública e a oportunidade regrada	36
1.1.3 Histórico normativo do ANPP.....	40
1.2 A natureza jurídica do ANPP e principais características.....	46
1.3 Pressupostos, requisitos e condições do ANPP	52
1.3.1 Pressupostos legais de cabimento.....	55
1.3.1.1 Pressupostos subjetivos	55
1.3.1.2 Pressupostos objetivos.....	56
1.3.2 Requisitos legais de validade e de eficácia	59
1.3.2.1 Requisitos negativos de validade	59
1.3.2.2 Requisitos positivos de validade e eficácia.....	61
1.3.3 As condições do acordo de não persecução penal	65
1.3.4 Critérios de aplicação do ANPP segundo atos regulamentares do CNMP e CSMPM.....	66
1.3.4.1 Limites materiais negativos (§ 1º do art. 18-A).....	67
1.3.4.2 Direitos das vítimas	68
2. A JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO E O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL.....	70
2.1 A especialidade do direito penal militar	70
2.1.2 Os princípios que informam o processo penal militar.....	72
2.1.3 Os crimes de natureza militar: crime propriamente militar, crime militar próprio, crime militar impróprio e crime militar por equiparação ou “extravagante”	77
2.1.4 A compatibilidade do acordo de não persecução penal com a hierarquia e a disciplina	84
2.2 A atuação do Ministério Público Militar	88
2.2.1 A “operação química” e os primeiros acordos de não persecução penal	91
2.2.2 A cláusula de apreciação da conduta em procedimento disciplinar	95
2.2.3 Acordos de Não Persecução Penal homologados perante a JMU	97
2.2.4 Análise quantitativa e qualitativa celebrados e homologados pela JMU.....	98
2.3 O precedente do Supremo Tribunal Federal - HC nº 232.564/AM	102
2.4 Análise da jurisprudência do Superior Tribunal Militar	104
2.4.1 O “silêncio eloquente” do legislador e a lacuna no CPPM.....	107
2.4.2 O princípio da especialidade e o mito da índole do processo penal militar	112
2.4.3 Análise do enunciado da Súmula nº 18/STM	115
3 A LEGALIDADE E A CONSTITUCIONALIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO.....	118

3.1 A interpretação sobre o alcance do artigo 28-A do CPP	120
3.2 A independência funcional do Ministério Público Militar.....	121
3.3 O princípio da isonomia e da legalidade.....	123
3.4 Proposta de cancelamento da Súmula nº 18 ou alinhamento legislativo	125
CONCLUSÃO	128
REFERÊNCIAS	131
ANEXO	148

LISTA DE ABREVIATURAS

Art. – Artigo

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF – Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ANPP – Acordo de Não Persecução Penal

AREsp – Agravo em Recurso Especial

CIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos CJM – Circunscrição Judiciária Militar

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público CSMPPM – Conselho Superior do

Ministério Público Militar CP – Código Penal

CPP – Código de Processo Penal CPM – Código Penal Militar

CPPM – Código de Processo Penal Militar

CF – Constituição da República Federativa do Brasil DPU – Defensoria Pública da União

FFAA – Forças Armadas

GLO – Ações militares empregadas na garantia da lei e da ordem HC – Habeas Corpus

IPM – Inquérito Policial Militar

IRDR – Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas JMU – Justiça Militar da União

LOJMU – Lei de Organização da Justiça Militar da União MPM – Ministério Público Militar

OM – Organização Militar

ONU – Organização das Nações Unidas PEC – Proposta de Emenda Constitucional PNR –

Próprio Nacional Residencial

RE – Recurso Extraordinário STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça STM – Superior Tribunal Militar

INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende analisar os aspectos legais e constitucionais da celebração do acordo de não persecução penal para crimes impropriamente militares e militares por equiparação, no âmbito da Justiça Militar da União.

Parte-se da premissa de que as normas do Código de Processo Penal são fontes primárias do Direito Processual Penal Militar e fornecem ao sistema de Justiça Militar da União todas as balizas legais para a efetização das garantias processuais constitucionais indispensáveis a subsidiar as lacunas do processo penal militar, nos casos em que o Código é omissivo, conforme dispõe o art. 3º, “a”, do Código de Processo Penal Militar¹.

Embora essa assertiva seja coerente com o sistema de princípios e garantias processuais constitucionais, o Superior Tribunal Militar, órgão máximo da Justiça Militar da União, impõe forte resistência à aplicação do acordo de não persecução penal, instituto processual penal mais benéfico do que a ação penal, trazido pela Lei nº 13.964/19, que garante uma resposta penal alternativa à pena por meio da celebração de negócio jurídico processual entre investigado e órgão de acusação.

O Superior Tribunal Militar firmou entendimento sobre a questão por meio da edição da Súmula nº 18/STM, de 10 de agosto de 2022, com a seguinte orientação: “O art. 28-A do Código de Processo Penal comum, que dispõe sobre o Acordo de Não Persecução Penal, não se aplica à Justiça Militar da União”.

O teor do enunciado provocou um acirramento dos debates sobre o tema nos foros jurídicos militares. Os argumentos utilizados nos julgamentos dos recursos que sobem à segunda instância e são apreciados pela Corte castrense são todos no sentido de rechaçar o acordo de não persecução penal, e se repetem: anomia, especialidade do direito penal militar e incompatibilidade do instituto com a índole do processo penal militar.

Porém, nenhum desses argumentos prevalece perante o princípio constitucional da igualdade, que fundamenta o Estado Democrático de Direito (Art. 5º, inciso I, CF). Nesse sentido, os jurisdicionados da Justiça Militar da União, ao responderem por crimes impropriamente militares ou militares por equiparação, como pequenos furtos estelionatos, falsidades e demais delitos previstos no Código Penal ou em leis penais esparsas, devem

¹ “Art. 3º Os casos omissos neste Código serão supridos: a) pela legislação de processo penal comum, quando aplicável ao caso concreto e sem prejuízo da índole do processo penal militar; b) pela jurisprudência; c) pelos usos e costumes militares; d) pelos princípios gerais de Direito; e) pela analogia”. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei 1.002**, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 29 jan. 2024.

merecer o mesmo tratamento que lhes seria dispensado acaso processados perante a Justiça comum, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia.

Não obstante o entendimento do STM, o acordo de não persecução penal tem sido celebrado sob rígidos critérios elaborados pelo Ministério Público Militar com fundamento nos parâmetros legais estabelecidos no art. 28-A do Código de Processo Penal. Tais acordos são homologados somente por alguns juízes federais da Justiça Militar da União, que discordam do enunciado sumular e o afastam, fundamentadamente. Todavia, permanecem discordâncias quanto às classes de crimes militares suscetíveis de acordo. A doutrina os classifica de acordo com as circunstâncias previstas no artigo 9º do CPM, como próprios, impróprios e militares por equiparação, estes últimos também chamados de crimes militares extravagantes.

A insegurança jurídica gerada por tão diversos posicionamentos logo ensejou a interposição de recursos da Defensoria Pública da União ao Superior Tribunal Militar, contra as decisões de juízes de primeiro grau que negam a homologação de ANPP, em especial ao civil, pois este não se submete aos princípios da hierarquia e da disciplina.

Entre os membros do Ministério Público Militar o tema também não é pacífico, mas a posição institucional votada durante o 9º Colégio de Procuradores da Justiça Militar da União, realizado em 26/11/2021, resultou favorável ao ANPP para todos os crimes militares.²

O Conselho Superior do Ministério Público Militar tratou de regulamentar a aplicação do ANPP por meio da resolução nº 101/CSMPM³. Foram eleitos critérios claros e objetivos para a aplicação uniforme do instituto na Justiça Militar da União. Assim, foram colocadas em evidência as garantias processuais do investigado e da vítima ao estabelecerem condições especiais para o atendimento dos princípios constitucionais da isonomia, da proporcionalidade e da razoabilidade.

O problema da pesquisa pode ser resumido na seguinte pergunta: em que circunstâncias e sob quais critérios um delito de natureza militar, cometido em tempo de paz, pode ser objeto

² BRASIL. Conselho Superior do Ministério Público Militar. **Resolução nº 105, de 8 de maio de 2019**. Dispõe sobre o Regimento Interno do Colégio de Procuradores de Justiça Militar. Brasília: PGJM, 2023. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2021/08/resolucao-105-regimento-interno-do-colegio-de-procuradores-de-justica-militar.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

³ BRASIL. Conselho Superior do Ministério Público Militar. **Resolução nº 101/CSMPM**, de 26 de setembro de 2018, com a redação dada pela Resolução nº 134, de 13 de setembro de 2023, que regulamenta o Procedimento Investigatório Criminal – PIC, no Ministério Público Militar. Brasília: PGJM, 2023. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2023/10/resolucao-101-alterada.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

de acordo de não persecução penal, sem que ofenda a especialidade do sistema de justiça militar⁴ e respeite o princípio constitucional da isonomia?

Com a presente pesquisa procura-se demonstrar que a estrutura hierarquizada das organizações militares, aliada à exigência de manutenção da hierarquia e da disciplina, demanda soluções céleres no trato das infrações penais militares. Não por outro motivo é que o processo penal militar se caracteriza pela celeridade e oralidade, vetores que se coadunam perfeitamente com os fundamentos que motivaram a criação do acordo de não persecução penal, de modo que, *a priori*, não há como identificar qualquer incompatibilidade procedimental do ANPP com os procedimentos afetas à Justiça Militar da União.

E assim deve ser para resguardar a própria operabilidade e regularidade do emprego das Forças Armadas. Os vetores da celeridade processual (art. 5º, LXXVIII, da CF) e da eficiência da prestação jurisdicional, que se expressam como um princípios da administração pública (art. 37, caput, da CF), desautorizam a precária declaração da incompatibilidade do ANPP com os valores da hierarquia e da disciplina (art. 142, caput, da CF) motivo pelo qual é precária e precipitada a declaração da incompatibilidade do ANPP para toda e qualquer situação de apuração de crime militar conforme profeça a cartilha⁵ da Corregedoria do STM lançada para justifica a Súmula nº 18/STM.

A **pesquisa se justifica** devido às tensões causadas a partir da aplicação do novo instituto pelo Ministério Público Militar em face da recusa de homologação por parte de Juízes Federais da Justiça Militar da União, respaldados no entendimento sumulado do STM. A colidência de entendimentos dificulta a distribuição da justiça, prejudica a igualdade de tratamento aos jurisdicionados da JMU e causa insegurança jurídica.

Busca-se equacionar o problema sob duas dimensões: o da condição do agente da infração penal militar, seja ele civil ou militar, e a classe do tipo penal militar.

No que concerne a condição do agente civil, deverá gozar das mesmas garantias processuais de qualquer outro jurisdicionado. Se o agente for militar há uma maior preocupação com a manutenção da hierarquia e da disciplina, de modo que será necessário atender aos critérios pré-estabelecidos nos atos regulatórios do órgão máximo de controle externo do MP, o

⁴ Consideramos o sistema de justiça militar como um sistema integrado pelo direito penal militar, direito processual penal militar, direito administrativo militar, direito penal e direito processual penal.

⁵ BRASIL. Corregedoria da Justiça Militar. **Cartilha ANPP**. Inaplicabilidade do acordo de não persecução penal na Justiça Militar da União. Segundo Jurisprudência do Superior Tribunal Militar. Elaboração: Péricles Aurélio Lima de Queiroz; Safira Maria de Figueiredo Prianti, Luciana Oliveira Porcedda Prianti; Francisco Lucchesi Bastos Jurema. Brasília: STM, novembro de 2022.

Conselho Nacional do Ministério Público, e do controle interno, o Conselho Superior do Ministério Público Militar.

No tocante à classe do tipo penal militar considera-se que o ANPP só é cabível quando o cometimento da infração não abalar a hierarquia e a disciplina, é preciso garantir que esses valores sejam respeitados. Para tanto, o acordo deverá prever a imposição de sanção disciplinar concomitante ao acordo ou como parte dele. A solução citada costuma ser bem aceita quando a conduta delituosa está prevista em tipos penais impropriamente militares ou militares por equiparação pois, nesses casos, os bens jurídicos violados não estão afetos às obrigações e deveres militares como nos crimes propriamente militares, que carregam uma forte conotação de grave infração disciplinar. A comprovação da eficácia do ANPP, nas hipóteses que admitem sua aplicação, é extraída de dados coletados na pesquisa que ora se apresenta, com os quais pretende-se contraditar o atual posicionamento do Superior Tribunal Militar. Os resultados da pesquisa permitem refletir sobre a contribuição e a adequação do instituto à realidade castrense, em total harmonia com os princípios constitucionais da isonomia (art. 5º, caput, da CF), da duração razoável do processo (Art. 5º, LXXVIII, da CF/1988), da eficiência (Art. 37, caput, da CF), da individualização da pena (Art. 5º, XLVI, da CF/1988) e da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, da CF).

A contribuição específica do trabalho versa sobre a produção de literatura sobre o tema a partir do estudo científico proposto, revelador das hipóteses de cabimento do ANPP para crimes militares praticados por militares e civis.

A **hipótese que desafia a pergunta do problema** de pesquisa está resumida na assertiva de que a Lei nº 13.964/19, embora não tenha modificado o Código de Processo Penal Militar, é aplicável de forma subsidiária, em razão da natural complementariedade das normas de processo penal, e que a especialidade do Direito Penal Militar não tem o condão de restringir garantias processuais constitucionais. O acordo de não persecução penal se coaduna com o modelo acusatório do sistema penal delineado na Constituição Federal e é cabível para a solução de delitos de qualquer natureza, inclusive os crimes militares impróprios ou militares por equiparação, que tutelam bens jurídicos diversos da hierarquia e da disciplina.

Afirma-se, ao final deste trabalho que a imposição de obstáculos à celebração de acordos de não persecução penal na Justiça Militar da União é inconstitucional, pois ofende os princípios da isonomia e da independência funcional do Ministério Público Militar.

O objetivo geral da pesquisa é analisar a necessidade de alteração da orientação do Superior Tribunal Militar ante a evolução do Direito Penal, que caminha para a expansão dos espaços de negociação com soluções alternativas ao processo penal, trazidas pela nova Lei nº 13.964/19.

Outros objetivos específicos são: identificar a eficácia dos acordos firmados e o grau de resolutividade de conflitos penais militares a partir da experiência da aplicação do ANPP no âmbito da “operação química”, caso emblemático de eficiência processual e eficácia material na solução de conflitos penais impropriamente militares. Espera-se, por fim, confirmar a legalidade e a constitucionalidade do cabimento do ANPP perante a Justiça Militar da União, nas circunstâncias pesquisadas.

No que concerne ao **marco teórico**, optamos por buscar conceitos em obras variadas, sem nos deter a um único guia acadêmico. As garantias que informam o processo penal moderno são ditadas por Luigi Ferrajoli, conhecido como o criador do “garantismo penal”⁶. Ferrajoli é conhecido opositor ao movimento do consensualismo penal por julgá-lo um direito “excepcional”, que pode suprimir garantias do acusado fragilizá-lo em face do excessivo poder do Estado. Para esse autor, somente o processo penal é capaz de garantir uma pena justa. Como contraponto a esse pensamento, Jesus Maria Silva-Sanchez⁷ contribui para a pesquisa com sua teoria do direito penal de duas velocidades. Esse segundo autor cunhou o termo “equivalente funcional da pena” para se referir às medidas administrativas de caráter punitivo resultantes dos acordos e transações penais, a partir da institucionalização de uma Justiça penal consensual e administrativa. A “administrativização” da justiça penal é reconhecida e defendida por autores da atualidade como Dermeval Gomes Filho⁸, Suxberger⁹ e Vasconcellos¹⁰ que admitem soluções diversas do processo penal, mediante a imposição de equivalentes funcionais à pena para os casos menos graves, enquanto para os mais graves justifica-se a deflagração do processo penal, com todas as garantias inerentes.

⁶ FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão: teoria do garantismo penal**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

⁷ SILVA-SANCHEZ, Jesus-Maria. **A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Tradução: Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

⁸ GOMES FILHO, Dermeval Farias. **Direito Penal Negocial: a legitimação da resposta penal**. São Paulo: JusPodivm, 2023.

⁹ SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. **Acordo de não persecução penal: o exercício da ação penal e a questão prisional como problema público**. Brasília: Fundação Escola.

¹⁰ VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro**. São Paulo: Ibccrim, 2015.

Sobre o modelo de sistema acusatório adotado no nosso ordenamento, buscamos os parâmetros seguros de Ada Pellegrini Grinover¹¹, Denise Neves Abade¹² e Fábio Ramazzini Bechara¹³, autores para os quais o processo penal só é eficaz se for justo, com penas proporcionais ao mal cometido e adequadas às necessidades sociais. Para elucidar o princípio da oportunidade regrada e compreender os pressupostos e os requisitos legais do acordo de não persecução penal pesquisamos os conceitos de Rodrigo Leite Ferreira Cabral¹⁴, que dialoga com a doutrina de Renato Brasileiro Lima¹⁵ e de Vinícius Gomes de Vasconcellos¹⁶. A segunda parte da pesquisa, sobre a especialidade do direito penal militar e índole do processo penal militar refere Jorge Alberto Romeiro¹⁷, Célio Lobão¹⁸ e Cícero Robson Coimbra Neves¹⁹. Romeiro e Lobão são autores que auxiliam na compreensão dos crimes típicos da caserna, os chamados crimes propriamente militares, e na noção de que o processo penal militar é um instrumento do sistema acusatório brasileiro, dotado de especificidades, mas não por isso destacado do processo penal comum. Coimbra Neves enfrenta questões polêmicas e muito ilustrativas que recaem sobre a ampliação do conceito de crime militar e inserção de uma nova classe, ao lado da tradicional classificação em propriamente ou impropriamente militar: a dos crimes militares por equiparação, ou por extensão, que esse autor denominou de crimes militares extravagantes.

A **metodologia de pesquisa** adotada é composta por técnicas de pesquisa com método exploratório, revisão bibliográfica, análise documental e seleção de jurisprudência para obtenção de uma profunda compreensão do instituto pesquisado e sua compatibilidade com o processo penal militar. Normas legais, resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Superior do Ministério Público Militar ilustram as análises. Foi feita uma pesquisa empírica com análise estatística de dados quantitativos e análise qualitativa sobre os

¹¹ GRINOVER, Ada P.; GOMES FILHO, Antonio M; FERNANDES, Antônio S.; GOMES, Luiz F. **Juizados Especiais Criminais**: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995. 3. ed. São Paulo: RT, 2000.

¹² ABADE, Denise Neves. **Garantias do processo penal acusatório**: o novo papel do Ministério Público no processo penal de partes. 1. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

¹³ BECHARA, Fábio Ramazzini; SMANIO, Gianpaolo Poggio. Colaboração premiada no Brasil: legalidade dos benefícios negociados e voluntariedade no acordo à luz da eficiência e do garantismo. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, v. 18, p. 179-205, 2019.

¹⁴ CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**: à luz da Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime). 5. ed. São Paulo: Editora Podivm, 2022.

¹⁵ LIMA, Renato Brasileiro de. **Pacote Anticrime**: Comentários à Lei 14.964/2019 artigo por artigo Salvador: JusPodivm, 2020.

¹⁶ VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Acordo de não persecução penal**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

¹⁷ ROMEIRO, Jorge Alberto. **Curso de Direito Penal Militar**: Parte Geral. São Paulo: Saraiva, 1994.

¹⁸ LOBÃO, Célio. **Direito Processual Penal Militar**. São Paulo: Método, 2009.

¹⁹ NEVES, Cícero Robson Coimbra. **Manual de Direito Processual Penal Militar**. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2023.

acordos de não persecução penal celebrados pelo Ministério Público Militar no período de janeiro de 2020 a dezembro de 2023. Os dados apresentados foram extraídos do sistema “e-proc” da Justiça Militar da União. O discurso adotado é o hipotético-dedutivo.

No **primeiro capítulo**, a pesquisa se dedica à origem, natureza jurídica, pressupostos e requisitos legais do acordo de não persecução penal. Os princípios da indisponibilidade da ação penal e da oportunidade regrada serão apresentados como princípios informativos do sistema acusatório, de forma complementar e concorrente ao princípio da obrigatoriedade e não como seu substituto. Abordamos a origem do ANPP a partir de debates travados durante a elaboração de tratados internacionais em prol de uma política criminal internacional para o enfrentamento racional e eficaz da expansão do direito penal e traçamos o histórico normativo e interpretativo.

O **segundo capítulo** é reservado ao estudo da especialidade do Direito Penal Militar e dos princípios que informam o Direito Processual Penal Militar. Fazemos uma breve imersão na dogmática penal militar com o escopo de expor as várias classes de crimes militares e perquirir em que hipóteses os princípios da hierarquia e da disciplina, pilares das instituições militares, são compatíveis com o ANPP. Esses esclarecimentos são essenciais para a compreensão da necessidade do estabelecimento de critérios especiais de cabimento do ANPP na Justiça Militar da União. Analisamos um importante precedente do Supremo Tribunal Federal que confirma o cabimento, em tese, do ANPP na Justiça Militar da União. Procedemos uma análise quantitativa e qualitativa sobre dados coletados no sistema de processo eletrônico “e-proc” da Justiça Militar da União, cotejados com os registros das Procuradorias de Justiça Militar regionais em que os ANPPs foram celebrados, no período de 2020 a 2023. Apresentamos a “operação química”, investigação de sucesso iniciada no Rio Grande do Sul com extensão para outros estados da Federação, ao longo da qual foram celebrados os primeiros acordos de não persecução penal na Justiça Militar da União. Analisamos os fundamentos dos acórdãos do Superior Tribunal Militar que firmaram a posição contrária da Corte, no sentido do não cabimento do acordo de não persecução penal na JMU e concluimos pela ilegalidade e inconstitucionalidade material da Súmula nº 18/STM.

No **terceiro capítulo** analisamos a legalidade e a constitucionalidade do ANPP no âmbito da Justiça Militar da União; procedemos uma interpretação sistemática e teleológica do art. 28-A com o intuito de justificarmos a legalidade do ANPP para crimes militares próprios, quando praticados por civis, impróprios, qualquer que seja o agente, e crimes militares por equiparação. Confrontamos o enunciado da Súmula nº 18/STM com os princípios da isonomia, da legalidade e da independência funcional do Ministério Público para concluirmos pela inconstitucionalidade material do enunciado. Propomos, então, o cancelamento da Súmula nº

18/STM ou o alinhamento legislativo das normas processuais penais militares por meio da incorporação deste e de outros institutos processuais ao PL nº 9.436/2017, que trata da reforma do Código de Processo Penal Militar, embora deixemos claro nosso posicionamento no sentido de que a falta da atualização da legislação processual penal militar não impede a aplicação das normas de processo penal comum e todas as garantias processuais.

Na **conclusão**, respondemos à pergunta da pesquisa e justificamos o cabimento do ANPP na Justiça Militar da União para os crimes impropriamente militares e militares por equiparação. Sobretudo, apontamos a necessidade de o Ministério Público atuar com uniformidade, baseado em critérios claros e previamente estabelecidos para a celebração do acordo, mediante a imposição de um equivalente penal representado por medidas reparatórias, indenizatórias e disciplinares, que solucionem suficientemente o ilícito e sejam capazes de prevenir outros semelhantes.

1. ORIGEM, NATUREZA JURÍDICA E PRESSUPOSTOS DO ANPP NO DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL

A pós-modernidade, termo usado por George Abboud²⁰ para se referir à contemporaneidade, é marcada por profundas mudanças na linguagem e nas formas de comunicação, em especial pela transição da gramática analógica para a digital.

Tornar-se um cidadão do ciberespaço e dominar a lógica digital é desafiador. É como reaprender a ler e a escrever. Ignorar as novas ferramentas digitais ou não procurar desenvolver espaços cognitivos para melhor compreendê-las e utilizá-las impede a colheita de seus benefícios e nos expõe aos perigos da digitalização.

Nessa pós-modernidade, a sociedade, o Estado e o Direito perderam a aparente estabilidade alcançada no período de paz que se seguiu às grandes guerras mundiais, atropelados que fomos pela expansão do direito penal, fenômeno precedido pela globalização e acirrado pelos efeitos da evolução da tecnologia digital, nas suas mais variadas formas de uso da *internet*.

Nas últimas décadas, a escalabilidade da tecnologia digital acelerou e possibilitou a criação de uma intensa rede de conexão entre os povos que habitam o planeta, fator que fez emergir novos conceitos de sociedade e Estado, com a queda de fronteiras virtuais e abalo das noções de soberania nacional e territorialidade penal. Todos os indivíduos que possuam ao menos um dispositivo eletrônico próprio, desde o operador da bolsa de valores de Tóquio, até os índios da etnia Yanomami na Amazônia²¹, podem estar conectados e usufruir das facilidades da tecnologia digital para resolver problemas, ou criá-los. As tecnologias digitais têm evoluído em espaço de tempo menor do que a de uma geração para outra²², de modo que é preciso manter um aprendizado permanente sobre linguagens digitais ante as facilidades implementadas diariamente e a ampliação dos riscos e da delinquência digitais.

²⁰ ABBOUD, Georges. **Direito constitucional pós-moderno**. São Paulo: Thomson-Reuters Brasil, 2021, p. 521.

²¹ A Starlink, empresa de *internet* via satélite do bilionário sul-africano Elon Musk, está fazendo a cobertura de boa parte da Amazônia, conforme amplamente noticiado em maio de 2022. SENRA, Ricardo. COSTA, Camilla. Elon Musk domina internet por satélite na Amazônia com antenas em 90% das cidades. **BBC News**, 20 out. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2023/10/21/elon-musk-domina-internet-por-satelite-na-amazonia-com-antenas-em-90-das-cidades.ghtml>. Acesso em: 13 nov. 2023.

²² A esse respeito: DIMOCK, Michael. Defining generations: where Millennials end and Generation Z begins. **Pew Research Center**, 17 Jan. 2019. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2019/01/17/where-millennials-end-and-generation-z-begins/>. Acesso em: 8 nov. 2023.

Nesse panorama, o direito penal entrou em acelerado movimento de expansão pela urgente necessidade de tutelar novos bens jurídicos nascidos desta evolução, em especial relacionados a crimes econômicos e crimes cibernéticos²³.

É notório também que os grupos e organizações criminosas encontrem, nos dispositivos eletrônicos com aplicação de *internet*, um universo de redes e canais digitais para a prática de delitos com tipologias antes inexistentes. Essa criminalidade, que ocorre no espaço virtual, recebeu o nome de *cyber* criminalidade.

A opacidade do cyberspaço, devido à multiplicidade de camadas (*surface web*, *deep web* e *dark web*²⁴), possibilita conexões ocultas em rede, uso de criptografia, de moedas digitais em páginas virtuais de acessibilidade restrita. Assim, atividades criminosas que visam enriquecimento ilícito são facilitadas.

A expansão do direito penal ocorre em concomitância aos avanços tecnológicos e ao incremento da economia das nações mais ricas²⁵. Assistimo, ao longo das últimas décadas do século XX e duas primeiras décadas do século XXI, ao fortalecimento de teorias punitivistas que defendem uma atuação rígida do direito penal para o controle das novas formas de criminalidade na “sociedade de risco”, termo cunhado por Ulrick Beck²⁶.

Um modelo socioeconômico injusto em um país de proporções continentais como o Brasil gerou demandas por uma legislação penal mais rígida, implementada lentamente ao longo dos três últimos decênios. Como exemplo, citamos a lei dos crimes hediondos²⁷, as leis das organizações criminosas²⁸, a lei das interceptações telefônicas e telemáticas²⁹, a lei de

²³ SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. GOMES FILHO, Dermeval Farias. Funcionalização e expansão do direito penal: direito negocial. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 13, ed. 1, 2016, p. 378-379.

²⁴ A *surface web* é parcela da *web* navegável abertamente. A *deep web* é a parcela protegida por senhas com sites restritos e conteúdos individuais de acesso para cadastrados. Pode incluir conteúdos ilegais, mas são majoritariamente legais, como bancos de dados governamentais, arquivos científicos, bibliotecas digitais ou sites privados. A *dark web* é a parcela intencionalmente escondida e inacessível pelos mecanismos de busca. É composta por várias *dark nets* e, para acessar esse ciberespaço, é preciso utilizar softwares especializados. A construção das redes em camadas esconde atividades ilegais como tráfico de drogas, venda de armas, pornografia infantil, tráfico de pessoas, crime cibernético organizado, terrorismo e roubo de dados. Para conhecer mais sobre o uso da *internet* de uma perspectiva investigativa, ver: BARRETO, Alesandro Gonçalves; SANTOS, Hericson. **Deep web**: investigação no submundo da internet. Rio de Janeiro: Brasport, 2019, p. 9-10.

²⁵ SILVA-SANCHEZ, Jesus-Maria. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução: Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 47.

²⁶ BECK, Ulrick. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução: Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

²⁷ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.072**, de 25 de julho de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18072.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

²⁸ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.034**, de 03 de maio de 1995, revogada pela vigente **Lei nº 12.850**, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/lei/112850.htm. Acesso em: 27 jan. 2024.

²⁹ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.296**, de 24 de julho de 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19296.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

lavagem de dinheiro³⁰ e, recentemente, o “Pacote Anticrime”³¹, todas elas com a introdução de novos tipos penais ou exasperação de penas, à exceção da Lei 13.964/19 (“Pacote Anticrime”), que endureceu algumas normas, mas criou o ANPP, instrumento despenalizador.

No final do século XX, o modelo político-criminal brasileiro, segundo Grinover e outros³² “caracteriza-se, inequivocamente, pela tendência ‘paleorepressiva’ [...]: aumento de penas, corte de direitos e garantias fundamentais, tipificações novas, sanções desproporcionais e endurecimento da execução penal”. Simultaneamente ao punitivismo, crescia corrente jurídica marcada pelo estímulo à implementação de uma Justiça penal consensual, influenciada pela teoria funcionalista de aplicação da pena, com propostas de soluções alternativas às penas privativas de liberdade no que concerne aos delitos de baixo potencial ofensivo.

Um esforço concentrado de juristas e parlamentares em prol da regulamentação do art. 98, I, da Constituição Federal (CF)³³, resultou na edição da Lei nº 9.099/95³⁴, que implementou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais³⁵.

Naquele contexto punitivista, a nova lei fora muito criticada pela implantação de medidas extrajudiciais para a solução de conflitos, mas os benefícios da universalização do acesso à Justiça e a necessidade de soluções rápidas em relação às pequenas causas era evidente³⁶.

Tais estímulos à justiça consensual para delitos de menor potencial ofensivo foram decorrentes dos debates travados para a consolidação de convenções internacionais de direitos humanos, celebrados no âmbito de organismos internacionais do sistema da Organização das Nações Unidas, sobre a implantação da Justiça Restaurativa³⁷.

³⁰ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.613**, de 03 de março de 1998, alterada pela. **Lei nº 12.683**, de 09 de julho de 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

³¹ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.964**, *op. cit.*

³² GRINOVER, Ada P.; GOMES FILHO, Antonio M; FERNANDES, Antônio S.; GOMES, Luiz F. **Juizados Especiais Criminais**: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995. 3. ed. São Paulo: RT, 2000, p. 41.

³³ BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 jan. 2024.

³⁴ BRASIL. Presidência da República. **Lei 9.099**, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 27 jan. 2024.

³⁵ “Art. 98. A União, o Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau”. BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, *op. cit.*

³⁶ GRINOVER; GOMES FILHO; FERNANDES; GOMES. **Juizados Especiais Criminais**, *op. cit.*, p. 41.

³⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. **Resolução nº 199/26**, de 28 de julho de 1999, (Desenvolvimento e Implementação de Medidas de Mediação e Justiça Restaurativa na Justiça Criminal”); **Resolução nº 2000/14**, de 27 de julho de 2000 (“Princípios básicos para a utilização de Programas Restaurativos em Matérias Criminais”) e **Resolução nº 2002/12**, de 24 de julho de 2002 (“Princípios Básicos para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal”). Disponível em: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Portugues_Handbook_on_Restorative_Justice. Acesso em: 13 fev. 2024.

No Brasil, desde a Carta de 1988, o legislador cumpre orientações dispostas em resoluções da ONU e vem internalizando, pouco a pouco, normas que garantam a concretização de políticas criminais mais preventivas do que repressivas, sugeridas nos foros de debates de direito penal e processual penal internacionais. Nesse contexto, o Estado brasileiro aderiu à Convenção de Viena³⁸, ao Pacto de São José da Costa Rica de Direitos Humanos³⁹ e às Regras Mínimas Padrão das Nações Unidas para a elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade, conhecidas como Regras de Tóquio⁴⁰, adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1990⁴¹.

Jesus Maria Silva Sanchez⁴², autor bastante citado por suas acertadas reflexões sobre soluções contra a expansão exagerada do direito penal no início do século XXI, chamou a atenção para o equívoco do recurso contínuo à elaboração de leis penais mais rígidas como único expediente capaz de enfrentar problemas sociais graves, decorrentes da ampliação dos espaços de risco, do aumento da insegurança e do descrédito nas instâncias de proteção.

Para Sanchez, a contínua criação de novos bens jurídicos a serem protegidos e a intensa atividade legiferante para criminalizar condutas e aumentar penas de forma exagerada é um expediente oportunista e inútil. Ele propôs, então, uma postura intermediária no embate entre as teses de direito penal expansionistas e as teses minimalistas: o direito penal de duas velocidades⁴³. A primeira consiste na modernização do direito penal com a flexibilização de princípios político-criminais para fazer face à expansão da criminalidade grave, com penas privativas de liberdade e manutenção das regras de imputação e dos princípios processuais clássicos do modelo acusatório. A segunda velocidade consiste na negação do direito penal clássico no trato com os crimes não violentos, em que caberia flexibilizar os princípios e regras processuais garantistas, com a imposição de prestações pecuniárias e restritivas de direito.

³⁸ BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.030**, de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

³⁹ BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 678**, de 06 de novembro de 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

⁴⁰ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Tóquio**: regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <file:///E:/Downloads/Regras%20de%20T%C3%B3quio.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2023.

⁴¹ “Item 5.1. Sempre que adequado e compatível com o sistema jurídico, a Polícia, o Ministério Público ou outros serviços encarregados da justiça criminal podem retirar os procedimentos contra o infrator se considerarem que não é necessário recorrer a um processo judicial com vistas à proteção da sociedade, à prevenção do crime ou à promoção do respeito pela lei ou pelos direitos das vítimas. Para a decisão sobre a adequação da retirada ou determinação dos procedimentos deve-se desenvolver um conjunto de critérios estabelecidos dentro de cada sistema legal. Para infrações menores, o promotor pode impor medidas não privativas de liberdade, se apropriado”. *Ibidem*.

⁴² SILVA-SANCHEZ. **A expansão do direito penal**, *op. cit.*, p. 48.

⁴³ *Ibidem*, p. 144.

A adesão do governo brasileiro às convenções das Nações Unidas contra o avanço do crime organizado internacional e da corrupção, provocaram alterações legislativas em prol do enfrentamento mais efetivo da criminalidade transnacional e da repressão a crimes que violam gravemente os direitos fundamentais da pessoa. Dentre as orientações emanadas dessas convenções, algumas pregam o afrouxamento de garantias processuais para obtenção de respostas penais mais céleres, como o instituto da *colaboração premiada*, sugerido na convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional de 2003, conhecida como convenção de Palermo.

A convenção de Palermo foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 5.015/2004⁴⁴, com a proposta de intensificar a cooperação dos acusados com as autoridades de persecução penal competentes para a abreviação do tempo da investigação e melhores resultados no combate ao crime organizado. A convenção de Mérida, incorporada pelo Decreto nº 5.687/2006⁴⁵, reitera os comandos da convenção anterior e a complementa. Ambas expõem as bases para elaboração de uma nova lei contra as organizações criminosas e a *colaboração premiada*, instituída pela Lei nº 12.850/13.

Na última década, órgãos de controle externo da magistratura e do Ministério Público voltaram a apostar no direito penal de duas velocidades. As resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) têm pontuado a aplicação de políticas judiciais e criminais resolutivas e de incentivo ao consensualismo penal. Nesse sentido, desde 2014, o Conselho Nacional do Ministério Público lançou seguidos planos estratégicos com objetivo de implantar uma política criminal voltada para a expansão da atuação ministerial no combate à corrupção e a criação de mecanismos de atuação resolutiva para o enfrentamento da criminalidade não violenta, com ênfase na autocomposição. A solução do conflito penal sem litígio, com a reparação do dano de forma rápida, desafoga a justiça e promove a economia processual, conferindo maior eficácia e eficiência à atuação estatal⁴⁶.

⁴⁴ BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.015**, de 12 de março de 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

⁴⁵ BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.687**, de 31 de janeiro de 2006. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=5687&ano=2006&ato=e56kXVE50MRpWTc3f>. Acesso em: 28 jan. 2024.

⁴⁶ Segundo Bechara e Smanio, para a Teoria Geral do Direito, o termo eficácia engloba os conceitos de eficiência e efetividade. O termo eficácia da norma jurídica é utilizado para designar o cumprimento efetivo da norma por parte de uma sociedade, os seus efeitos sociais, correspondentes ao querer coletivo, uma qualidade da norma no sentido da sua adequação em vista da produção concreta de efeitos, que depende da medida com que a norma é obrigada a todos os seus destinatários. BECHARA, Fábio Ramazzini; SMANIO, Gianpaolo Poggio. Colaboração premiada no Brasil: legalidade dos benefícios negociados e voluntariedade no acordo à luz da eficiência e do garantismo. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, v. 18, p. 179-205, 2019.

Eficiência processual e eficácia no resultado da intervenção punitiva são os objetivos estratégicos da política criminal resolutiva do Conselho Nacional do Ministério Público Militar que inspiraram o acordo de não persecução penal, instrumento negocial que pode ser classificado como de “segunda velocidade”, ao lado da suspensão condicional da pena e da transação penal, para o trato dos crimes não violentos.

O Estado tornou-se cada vez mais incapaz de perseguir e solucionar todo tipo de criminalidade, de tal modo que surgiram articulações entre os poderes na busca de soluções administrativas mediante a introdução de institutos negociais como a colaboração premiada, os acordos de leniência e a compliance corporativa. A descoberta da verdade tornou-se menos relevante do que a solução rápida e eficaz para o conflito penal por conta dos efeitos nefastos e multiplicadores de sofrimento que o prolongamento do processo penal pode ocasionar para vítimas e réus.

A seguir, pretendemos desvelar em que bases o direito penal de duas velocidades está sendo implementado em nosso ordenamento jurídico e como o consensualismo penal, com seus instrumentos negociais, se encaixa no modelo acusatório garantista de um processo penal justo.

1.1 O modelo acusatório e o processo penal justo

Jesus-María Sanchez⁴⁷ previu, no início do século XXI, as bases chamadas de “duas velocidades” sobre as quais se assentam o direito penal da atualidade, em uma sociedade que ele denominou pós-industrial. Ele parte do pressuposto de existência de duas espécies de ilícitos penais, que mereceriam formas distintas de processamento, sob o enfoque econômico do “custo-benefício”.

O direito penal de primeira velocidade reúne as infrações penais para as quais seriam aplicáveis as penas de prisão. Serve-se do modelo acusatório clássico, cujo processo é caracterizado pela rigidez dos princípios político-criminais, regras de imputação e aplicação dos princípios e garantias processuais para proteção dos indivíduos contra o poder do Estado. Porém, a prática tem demonstrado que a imposição da pena pelo modelo acusatório clássico é lento, oneroso, e nem sempre garante resultados condizentes com o conjunto probatório.

Já o direito penal de segunda velocidade, está voltado ao enfrentamento de infrações de menor impacto social e comportaria uma relativização das garantias penais e processuais penais, com a substituição da pena de prisão por penas restritivas de direitos e/ou pecuniária,

⁴⁷ SILVA-SANCHEZ. **A expansão do direito penal**, *op. cit.*, p. 144.

proporcionais ao mal causado. Uma das vantagens atribuídas a esse modelo é a possibilidade de a persecução penal atingir mais rapidamente poderosos grupos econômicos, supostamente intocáveis por sua forma de atuação, que compreende a cooptação de partícipes menores para a prática de ilícitos maiores.

No Brasil, a despeito de o constituinte de 1988 ter reconhecido, implicitamente no texto constitucional, a existência de um modelo de processo penal não litigioso como alternativa à garantia do acesso à jurisdição (vide art. 98, II, da CF), a introdução de soluções negociadas no direito penal foi lenta e gradual. Primeiramente vieram as leis esparsas, como a Lei nº 9.099/95 e a Lei nº 12.850/2013. Em um terceiro momento, a Lei nº 13.964/19 incorporou o acordo de não persecução penal ao Código de Processo Penal.

A ponderação entre a viabilidade de um acordo de não persecução penal, mais benéfica para o investigado e para a vítima, ou o oferecimento da denúncia, implica no exercício de um poder de decidir exclusivo do titular da ação penal, que decidirá fundamentadamente pela solução que melhor atenda ao interesse público.

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer uma nova ordem jurídica, adotou um sistema penal acusatório puro, revelado no artigo 129, I (CF), com a outorga da titularidade da ação penal pública ao Ministério Público. Sobre a legitimidade de agir em matéria penal, seja por meio da ação penal, seja pela celebração do ANPP, não há controversia.⁴⁸

A legislação penal em vigor, embora com alguns resquícios do vetusto sistema inquisitivo⁴⁹ característico dos regimes ditatoriais, foi recepcionada naquilo em que não apresentou conflito com a nova Constituição: o Decreto-Lei nº 2.848/40 (CP), o Decreto-Lei nº 3.689/41 (CPP), o Decreto-Lei nº 1.001/69 (CPM) e o Decreto-Lei nº 1.002/69 (CPPM). Eventuais permissivos de cunho inquisitório, especialmente presentes no processo penal militar, deixaram de prevalecer ante o fenômeno da não recepção de trechos da lei que não se coadunam com a nova ordem jurídica. Muitos dispositivos foram pontualmente afastados, por inconstitucionais, e outros são aplicados mediante uma interpretação conforme, em especial os

⁴⁸ “Inexiste controvérsia acerca do modelo acusatório conferido ao sistema penal brasileiro, caracterizado pela separação das atividades desempenhadas pelos atores processuais, pela inércia da jurisdição e imparcialidade do julgador, tampouco de que cabe ao Ministério Público, na forma do artigo 129 da Constituição Federal, promover privativamente a ação penal pública”. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC nº 640.518/SC**. Relator: Min. Jorge Mussi. Data de Publicação: DJ 22/01/2021.

⁴⁹ NUCCI, Guilherme de Souza: “O sistema adotado no Brasil, embora não oficialmente, é o misto. Registremos, desde logo, que há dois enfoques: o constitucional e o processual. Em outras palavras, se fôssemos seguir exclusivamente o disposto na Constituição Federal, poderíamos até dizer que nosso sistema é acusatório (no texto Constitucional encontramos os princípios que regem o sistema acusatório). Ocorre que nosso processo penal (procedimento, recursos, provas, etc.) é regido por Código específico, que data de 1941, elaborado em nítida ótica inquisitiva (encontramos no CPP muitos princípios regentes do sistema inquisitivo) [...]”. NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 117.

que contêm agressões inadmissíveis ao indivíduo que se define como cidadão de um Estado Democrático de Direito⁵⁰. À exemplo, o comando que permite ao encarregado manter o indiciado preso incomunicável (art. 17, CPPM).

Coimbra Neves sustenta a promoção de um processo penal militar constitucional, recepcionado pelo sistema penal acusatório garantista da Constituição Federal, que “impõe um mote interpretativo em que os dispositivos residuais do *sistema inquisitivo* serão avaliados como exceções até mesmo indesejadas, e não como regras constantes de um *sistema misto*”⁵¹.

O modelo acusatório clássico tem em sua essência a ideia de que um sujeito diferente do órgão julgador exerce e sustenta a ação penal, assegure a imparcialidade do julgamento⁵², mediante proteção dos direitos individuais fundamentais do acusado perante o Estado-juíz⁵³. Nesse modelo, garante-se à vítima a imposição eventual de uma punição ao agente criminoso, relegando-se ao processo civil a busca pela reparação patrimonial ou moral, que é demasiado longo ou, muitas vezes, não ocorre, de modo que a justiça nem sempre é alcançada em sua completude.

A Lei nº 13.964/19, trouxe várias novidades, dentre as mais curiosas está a instituição do *juiz de garantias*, fiscal dos procedimentos investigatórios extrajudiciais e dos inquiridos, e o promotor de justiça no papel de juiz administrativo dos acordos de não persecução penal. E não se diga que o esse modelo acusatório está restrito à jurisdição ordinária. Aplica-se a qualquer jurisdição, seja federal, estadual, militar ou eleitoral. Funda-se na ideia de que as funções de julgar, acusar e defender, estão claramente separadas, mas o dever de zelar pelas garantias processuais é de todos os atores do processo, tanto na fase judicial quanto na fase extrajudicial, sendo assegurado ao acusado a presunção da inocência, o contraditório, a ampla defesa, mas também o direito de, quando instado, optar pelos instrumentos negociais. Além de preservar a imparcialidade do Judiciário, essa separação promove a paridade de armas entre acusação e defesa, em harmonia com os princípios da isonomia e do devido processo legal⁵⁴.

Fabio Ramazzini Bechara e Gianpaolo Poggio Smanio⁵⁵ afirmam que o modelo de processo justo representa não somente o direito a uma boa administração da justiça, mas também o apego a um padrão normativo de garantias que assegure a maior eficiência do

⁵⁰ NEVES, Cícero Robson Coimbra. **Manual de Direito Penal Militar**. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2023, p. 146.

⁵¹ *Ibidem*, p. 148.

⁵² ABADE, Denise Neves. **Garantias do Processo Penal Acusatório: o novo papel do Ministério Público no processo penal de partes**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 65.

⁵³ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 41.

⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 5.104-MC/DF**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Roberto Barroso. DJe de 30/10/14.

⁵⁵ BECHARA; SMANIO. Colaboração premiada no Brasil, *op. cit.*

processo dentro de parâmetros de racionalidade⁵⁶. Somente o resultado justo, de acordo com Bechara e Smanio, legitima a intervenção punitiva.

Na lição de um dos papas do garantismo penal, Luigi Ferrajoli, o processo penal justo é concebido em três acepções de garantismo: um *modelo normativo de direito*, revelador de um plano político criminal, traduzido numa técnica de tutela capaz de minimizar a violência e maximizar a liberdade; uma *teoria jurídica* de validade e efetividade, zelosa da existência e vigência das normas, mantendo separados o *ser* e o *dever ser* em Direito, de onde deriva que o juiz não tem obrigação jurídica de aplicar as leis inválidas (inconstitucionais), ainda que vigentes; e, por fim, uma *filosofia política*, que impõe ao Direito e ao Estado a carga da justificação externa conforme os bens jurídicos e os interesses cuja tutela e garantia constituem precisamente a finalidade de ambos (tanto mais legítima a intervenção punitiva quanto maior a ofensa ao bem jurídico tutelado).⁵⁷

Porém, há uma quarta acepção de garantia processual, não expressa na doutrina de Ferrajoli, para a qual o modelo do consensualismo penal se volta: os direitos subjetivos da vítima e a reparação do dano material, moral ou psicológico causado.

Assegurar à vítima uma tempestiva recomposição moral e patrimonial, proporcional aos danos sofridos gera paz social e assegura à sociedade outros direitos coletivos relacionados à segurança, à paz e à uma vida digna, sem medos, sem traumas e com mais confiança nos poderes públicos.

Como dito, a Lei nº 13.964/19 trouxe atualizações muito relevantes para o processo penal brasileiro, pois reafirmou o modelo acusatório e aprimorou a implementação do direito penal de “duas velocidades” preconizado por Silva-Sanchez⁵⁸.

Para Renato Brasileiro Lima, o instituto do Juiz de Garantias é “uma mera ratificação da estrutura acusatória do nosso processo penal, em fiel conformidade com o art. 129, I, da CF/88”, pois reafirma, no art. 3º-A do CPP, a estrutura do modelo acusatório ao vedar, explicitamente, a iniciativa do juiz na fase de investigação e a substituição da atuação probatória do órgão de acusação⁵⁹. Ainda, segundo Lima, o processo penal não é mais compreendido como o único instrumento necessário para o exercício da pretensão punitiva do Estado, mas sim como

⁵⁶ BECHARA; SMANIO. Colaboração premiada no Brasil, *op. cit.*, p. 184.

⁵⁷ FERRAJOLI. Direito e Razão, *op.cit.*, p. 687-692.

⁵⁸ SILVA-SANCHEZ. **A expansão do direito penal**, *op. cit.*, p. 144.

⁵⁹ BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 3.689**, *op. cit.*, art. 3º-A: “O processo penal terá estrutura acusatória, vedadas a iniciativa do juiz na fase de investigação e a substituição da atuação probatória do órgão de acusação”.

uma forma de tutela dos direitos e garantias fundamentais do indivíduo⁶⁰ de onde se conclui pela possibilidade da utilização da justiça negocial com os mesmos fins.

Com a legalização do acordo de não persecução penal por via da Lei nº 13.964/19, o legislador não fez outra coisa senão concretizar por lei a aplicação da política criminal de autocomposição que vinha sendo implementada por atos regulamentares do CNMP.

Assim, o acordo de não persecução penal pode ser compreendido como mais um instrumento de acesso à justiça, alternativo ao processo penal clássico, uma vez que mitiga a obrigação do Ministério Público de ajuizar a ação penal e torna legal a escolha discricionária do MP por outra via de solução de conflitos que em nada ofende o sistema acusatório clássico. O MP continua a ser o titular privativo da ação penal, que será oferecida sempre que o acordo não for possível ou, não chegar a um bom termo, tudo na forma da lei.

O redimensionamento das técnicas de intervenção punitiva visa, segundo Bechara e Smanio, a “exclusão de qualquer limitação da liberdade que não seja rigorosamente funcional às exigências de um sacrifício mínimo”⁶¹. É dizer que as dimensões jurídico-normativas e filosófico-políticas do sistema acusatório garantista de Ferrajoli⁶², indubitavelmente absorvidas e irradiadas pela Constituição, se interseccionam com a dimensão negocial do consensualismo penal, na intenção de atingir uma máxima efetividade da prestação da justiça. Bechara e Smanio observam, também, que a busca por eficiência no processo penal não implica na negação do garantismo, pois não são conceitos contrapostos, mas sim complementares⁶³.

No atual Código de Processo Penal, a função de fiscal da legalidade da investigação criminal e a salvaguarda dos direitos individuais das partes envolvidas no acordo de não persecução penal foi estendida ao Juiz de Garantias, com poderes de homologar ou negar o acordo. Do mesmo modo, o Juiz de Garantias deve ser informado sobre qualquer investigação criminal encetada pelo Ministério Público (art. 3-B, IV) e pode determinar o trancamento do inquérito policial quando, na sua análise, inexistir fundamento legal ou razoabilidade para a instauração ou prosseguimento da investigação (art. 3º-B, IX). São medidas que expressam o redimensionamento dos poderes do juiz na fase pré-processual.

Em contraponto ao consensualismo penal, Ferrajoli sustenta que a justiça negocial pode reforçar a desigualdade entre as partes em razão do domínio do mais forte sobre o mais fraco.⁶⁴

⁶⁰ LIMA, Renato Brasileiro de. **Pacote Anticrime**: Comentários à Lei 14.964/2019 artigo por artigo Salvador: JusPodivm, 2020, p. 88.

⁶¹ BECHARA; SMANIO. Colaboração premiada no Brasil, *op. cit.*, p. 186.

⁶² FERRAJOLI. **Direito e Razão**, *op. cit.*

⁶³ BECHARA; SMANIO. Colaboração premiada no Brasil, *op. cit.*, p. 186.

⁶⁴ FERRAJOLI. **Direito e Razão**, *op. cit.*, p. 689-690.

Ou, ainda, fragilizar a tutela do interesse da vítima, que não é parte no processo e, por isso, não tem voz, de modo a comprometer o processo justo.

As posições de Ferrajoli, lançadas no início da década de 1990, parecem ir ao encontro de uma realidade utópica, em que somente o processo penal garantista clássico seria capaz de promover um processo justo, dogma que tem se revelado ineficiente. Ferrajoli enxerga os mecanismos de justiça negocial como uma “justiça de exceção”, uma verdadeira derrogação do brocardo *nulla poena sine iudicio*⁶⁵. Segundo ele, “o contraditório consiste no confronto público e antagonista entre as partes em condições de paridade. E nenhum contraditório existe entre as partes que realizam o acordo em condições de disparidade”⁶⁶. Ele alerta para a produção de distorções e uso dos mecanismos negociais como instrumentos de pressão para falsas acusações, com o aumento de denúncias caluniosas e deturpação do trabalho da defesa⁶⁷.

Discordamos, respeitosamente, do posicionamento do mestre italiano, pois o direito é dinâmico e precisa buscar novas soluções na mesma medida em que as relações sociais sofrem mutações.

Preferimos aderir às reflexões de Ana Lara Camargo de Castro⁶⁸ e de Fernando Galvão Rocha⁶⁹ no sentido de que é preciso avaliar a viabilidade do instituto despido de uma visão “estreita, estereotipada e preconceituosa”⁷⁰, afinal, “não é lícito supor a má-fé de promotores de justiça, a desídia de juízes e o despreparo técnico de advogados para orientar os interesses de seu assistido”⁷¹. O correto é avaliar o instituto “tendo a Constituição Federal como farol, sob a luz dos direitos fundamentais e ao abrigo do garantismo penal integral”⁷².

Nessa linha, também trafega Douglas Fischer⁷³ com uma leitura sistêmica da tese central do garantismo. Ele observa que não só os direitos fundamentais individuais merecem a proteção rígida da lei, mas também os direitos difusos e coletivos. Defende um garantismo integral, consistente em ações que promovam o cumprimento dos deveres fundamentais do Estado e dos

⁶⁵ FERRAJOLI. **Direito e Razão**, *op. cit.*, p. 687-692.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 690.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 690.

⁶⁸ CASTRO, Ana Lara Camargo de. **Plea Bargain: Resolução penal pactuada nos Estados Unidos**. Belo Horizonte: Ed. D'Plácido, 2019, p. 147.

⁶⁹ ROCHA, Fernando A. N. Galvão da. Acordo de Não Persecução Penal na Justiça Militar. *In*: BEM, Leonardo Schmitt de *et al.* (org.). **Acordo de não persecução penal**. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 473.

⁷⁰ CASTRO. **Plea Bargain**, *op. cit.*

⁷¹ ROCHA. Acordo de Não Persecução Penal na Justiça Militar, *op. cit.*

⁷² CASTRO. **Plea Bargain**, *op. cit.*

⁷³ FISCHER, Douglas. O que é garantismo (penal) integral? *In*: CALABRICH, Bruno; FISCHER, Douglas; PELELLA, Eduardo (org.). **Garantismo Penal Integral: Questões penais e processuais, criminalidade moderna e aplicação do modelo garantista no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 73-74.

cidadãos previstos na Constituição, sem se ater somente aos direitos individuais do acusado no processo penal⁷⁴.

Pensamos que não há possibilidade de retrocesso para o consensualismo penal positivado, pois se trata de modelo que abre uma via de proteção efetiva e tempestiva contra a violação de bens jurídicos que proporcionam bem-estar à sociedade, como a saúde, a liberdade, a propriedade e a privacidade, desde que tais violações não envolvam violência ou grave ameaça.

Gomes Filho aduz que, nessa nova conformação de modelo acusatório alinhado com o modelo consensual, merecem destaque: o reconhecimento de um poder decisório ampliado por parte do Ministério Público; equilíbrio entre independência funcional e unidade, e a necessidade de se construir uma política criminal nacional com parâmetros gerais de atuação para os ramos do Ministério Público⁷⁵.

A seguir, abordaremos a política de resolutividade do Conselho Nacional do Ministério Público e como surgiu o acordo de não persecução penal no Brasil. Trataremos, também, da desmitificação do princípio da obrigatoriedade da ação penal e da consolidação do princípio da oportunidade regrada, que fundamentam as ações do Ministério Público na administração da Justiça.

1.1.1 O ANPP como instrumento de política criminal

O acordo de não persecução penal foi instituído para ser um instrumento de “aprimoramento das investigações, tornando-as mais céleres, eficientes, desburocratizadas, **informadas pelo princípio acusatório** e respeitadoras dos direitos fundamentais do investigado, da vítima e das prerrogativas dos advogados” (grifamos).⁷⁶ A perspectiva pragmática de aplicação do direito penal, fincado na busca por uma maior flexibilidade e abreviação da persecução penal, em condições específicas, como nos crimes de menor gravidade ou menor reprovabilidade, é fruto da adoção de uma política criminal que emana da própria Constituição Federal.

De fato, o constituinte originário de 1988 inseriu, no capítulo do Poder Judiciário, o art. 98, I, que previu a criação de juizados especiais de pequenas causas para o julgamento de causas cíveis de menor complexidade e de infrações penais de menor potencial ofensivo, no Distrito

⁷⁴ FISCHER. O que é garantismo (penal) integral?, *op. cit.*, p. 39.

⁷⁵ GOMES FILHO, Dermeval Farias. **Direito Penal Negocial**: a legitimação da resposta penal. São Paulo: JusPodivm, 2023, p. 293.

⁷⁶ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n. 181**, *op. cit.*

Federal e nos Estados. Posteriormente, a Lei n° 9.099/95, inaugurou a justiça consensual. Resistências no âmbito federal justificam a lei de criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal (§ 1º do art. 98, CF, a Lei n° 10.259/2001, fruto da emenda constitucional n° 45.

Os institutos negociais da Lei n° 9.099/95 surgiram na esteira da concretização de uma política criminal voltada à ampliação do acesso à Justiça mediante a “desformalização” do processo, tornando-o mais simples, mais rápido, mais eficiente, mais próximo da sociedade⁷⁷. Enfim, um meio de acesso rápido a uma Justiça desburocratizada, com prevalência dos princípios da instrumentalidade e da efetividade. A Lei n° 9.099/95 institucionalizou a conciliação assistida, a transação penal e a suspensão condicional do processo, seguindo a lógica da teoria funcionalista da pena, que eclodiu na segunda metade do século passado e cuja finalidade foi estabelecer uma ordem jurídica que realize justiça social pela relativização da ofensividade das condutas ilícitas⁷⁸.

A teoria funcionalista da pena foi inspiradora do consensualismo penal moderno e tem em Claus Roxin um de seus maiores expoentes. O jurista alemão enxerga o direito penal como instrumento de “*ultima ratio*” para a solução dos conflitos. Roxin defende a introdução de “elementos utilitaristas” na imposição da pena, de modo que a função retributiva clássica seja substituída pela função preventiva, mediante a associação de uma política criminal ao sistema jurídico penal⁷⁹.

Quase trinta anos após a criação da Justiça consensual, o legislador brasileiro, movido por compromissos internacionais e pressionado pelo Ministério Público Federal para o aprimoramento da legislação penal no enfrentamento à criminalidade organizada e à corrupção, introduziu outros mecanismos negociais no ordenamento jurídico penal, como a colaboração premiada, o acordo de leniência e o acordo de não persecução penal, na expectativa de “abreviar o tempo para a solução do conflito e atender as finalidades de utilidade social”.⁸⁰

O estímulo à adoção de uma política criminal orientada pela teoria funcionalista da pena, que dialoga diretamente com o direito penal em sua origem, ou seja, na elaboração legislativa de normas penais, fez surgir a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do

⁷⁷ GRINOVER; GOMES FILHO; FERNANDES; GOMES. **Juizados Especiais Criminais**, *op. cit.*, p. 30.

⁷⁸ ROXIN, Claus. Sobre a fundamentação político-criminal do sistema jurídico-penal. *In: Estudos de Direito Penal*. Tradução: Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 85-89.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 85-89.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 99.

Ministério Público, concretizada na Resolução nº 118, de 1º de dezembro de 2014, do CNMP⁸¹. Àquele tempo, o objetivo expresso era “assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos e interesses que envolvem a atuação da Instituição”. Para tanto, era necessário “sistematizar boas práticas, orientar a atuação finalística do Ministério Público em nível nacional e ampliar os espaços de negociação na solução de conflitos penais”.

O Conselho Nacional do Ministério Público, órgão externo de controle de todos os Ministérios Públicos brasileiros (art. 130-A da CF, pela EC nº 45, de 2004), zela pela autonomia administrativa do *Parquet* e pela regularidade do exercício das funções ministeriais em todo o território brasileiro. Além disso, possui poder disciplinar sobre os membros da carreira. “Sempre em paralelismo com o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público não é um órgão de atuação no processo, ou um órgão de execução, mas puramente censório e administrativo”.⁸²

A iniciativa na elaboração de resoluções e recomendações para orientar os membros do Ministério Público brasileiro no emprego de mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação e o processo restaurativo, segue a tendência mundial⁸³ de incentivo à autocomposição pacífica dos conflitos⁸⁴.

⁸¹ “O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no exercício da competência prevista no art. 130-A, § 2º, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil e com fundamento no artigo 147 e seguintes do seu Regimento Interno, em conformidade com a decisão Plenária tomada na 23ª Sessão Ordinária, realizada em 1º de dezembro de 2014, e, ainda; [...] **Considerando a necessidade de se consolidar, no âmbito do Ministério Público, uma política permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos de autocomposição;** Considerando a importância da prevenção e da redução da litigiosidade e que as controvérsias e os conflitos envolvendo o Poder Público e os particulares, ou entre estes, notadamente aquelas de natureza coletiva, podem ser resolvidas de forma célere, justa, efetiva e implementável; **Considerando que a negociação, a mediação, a conciliação, as convenções processuais e as práticas restaurativas são instrumentos efetivos de pacificação social, resolução e prevenção de litígios, controvérsias e problemas e que a sua apropriada utilização em programas já implementados no Ministério Público têm reduzido a excessiva judicialização e têm levado os envolvidos à satisfação, à pacificação, à não reincidência e ao empoderamento;** Considerando ser imprescindível estimular, apoiar e difundir a sistematização e o aprimoramento das práticas já adotadas pelo Ministério Público; [...] Considerando as várias disposições legais (art. 585, inciso II, do CPC; art. 57, parágrafo único, da Lei nº 9.099/1995; art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/1985, dentre outras), que conferem legitimidade ao Ministério Público para a construção de soluções autocompositivas; [...] Considerando que na área penal também existem amplos espaços para a negociação, sendo exemplo o que preveem os artigos 72 e 89, da Lei nº 9.099/1995 (Dispõe sobre os Juizados Cíveis e Criminais), a possível composição do dano por parte do infrator, como forma de obtenção de benefícios legais, prevista na Lei nº 9.605/1998 (Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente), a delação premiada inclusa na Lei nº 8.137/1990, artigo 16, parágrafo único, e Lei nº 8.072/1990, artigo 8º, parágrafo único, e a Lei 9.807/1999, e em tantas outras situações, inclusive atinentes à execução penal, em que seja necessária a atuação do Ministério Público, RESOLVE: [...]”. BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 118**, de 1º de dezembro de 2014. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-118-1.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2024.

⁸² CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 248.

⁸³ Recomendações da Organização das Nações Unidas para fins de implantação da Justiça Restaurativa nos estados membros, expressas nas Resoluções 1999/26, 2000/14 e 2002/12, que estabelecem os seus princípios básicos.

⁸⁴ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 118**, de 1º de dezembro de 2014.

Nesse labor, o CNMP editou uma série de atos regulatórios com força normativa para a carreira do Ministério Público, dentre as quais destacam-se, pelo conteúdo diretamente relacionado à criação do acordo de não persecução penal, a Recomendação n° 54, de 28 de março de 2017, sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro⁸⁵, a Resolução n.º 181, de 7 de agosto de 2017, sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público⁸⁶, e a Resolução n.º 183, de 24 de janeiro de 2018, que altera artigos da Resolução n° 181, de 7 de agosto de 2017.

Concomitantemente, o Conselho Nacional de Justiça aderiu ao movimento internacional da justiça restaurativa ao regulamentar sua própria Política Nacional de Justiça restaurativa para o Poder Judiciário por meio da Resolução n° 225, de 31 de maio de 2016⁸⁷, também em cumprimento a tratados e convenções internacionais⁸⁸.

Evidentemente as políticas públicas abraçadas pelos órgãos de controle externo da Magistratura (CNJ) e do Ministério Público (CNMP) encerram motivos de política criminal que defendem a implementação de um modelo de consensualismo penal complementar, traço mais recente do atual modelo acusatório. Razões para isso são inúmeras, mas nos atemos a uma: o modelo acusatório, na sua forma pura, tornou-se economicamente inviável e ineficiente em face da impossibilidade de proceder à persecução penal de todo e qualquer crime, ao passo que a seletividade para a integração de mecanismos negociais alternativos ao processo penal, com fundamento na lei, promete viabilizar a otimização da aplicação dos recursos públicos e a distribuição da justiça de forma mais célere.

Artur de Brito Gueiros Souza e Carlos Eduardo Adriano Japiassú⁸⁹ conceituam política criminal pode como a estratégia de combate à criminalidade que permite a aferição da eficácia do direito penal, com respeito à distribuição da Justiça e aos interesses sociais. Nessa linha conceitual, a política criminal tem por objetivo a melhora e a racionalização do direito vigente, por intermédio de fórmulas legislativas adaptáveis às necessidades sociais.

⁸⁵ BRASIL Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação n° 54**, de 28 de março de 2017. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2024.

⁸⁶ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n° 118**, de 1° de dezembro de 2014.

⁸⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ n° 225**, de 31 de maio de 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 04 fev. 2024.

⁸⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. **Resolução n° 199/26; Resolução n° 2000/14; Resolução n° 2002/12**, *op. cit.*

⁸⁹ SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito penal**. Vol. único. São Paulo: Atlas, 2018, p. 88.

A materialização de uma política criminal ocorre no momento da elaboração da norma pelo legislador, mas sua concretização advém da aplicação ao caso concreto. É nesse segundo momento que o Ministério Público tem atuado como agente viabilizador da política criminal de autocomposição, cenário no qual se torna possível o acordo de não persecução penal⁹⁰.

A esse respeito, Coimbra Neves aduz que a celebração do acordo de não persecução penal é uma dessas oportunidades em que o *Parquet* pode exercer sua política criminal fazendo valer os valores institucionais estabelecidos, *a priori*, para a prevenção e repressão dos delitos, mas também para uma atuação resolutiva⁹¹.

Para Rodrigo Leite Cabral, a função de titular da ação penal pública confere ao Ministério Público o papel de grande protagonista, “uma vez que seus Membros, na qualidade de agentes políticos⁹², têm a prerrogativa e o dever funcional de escolher as prioridades político-criminais na concretização dos objetivos da persecução penal”⁹³.

Muito se fala do poder-dever dos membros do Ministério Público vinculado ao poder punitivo, previsto no artigo 129, I da Constituição, que se traduz na parcela do poder do Estado exercido legitimamente pelos membros do Ministério Público.⁹⁴

A unidade do Ministério Público da União, por sua vez, como princípio de organização interna e externa, contribui para alinhar objetivos institucionais⁹⁵ e legitimar o Ministério Público Militar para adaptar as fórmulas legislativas de interesse da instituição, e aplicá-las à realidade dos jurisdicionados da Justiça Militar.

É certo que o direito penal militar possui características especiais e, por esse motivo, existe uma jurisdição especializada para aplicá-lo, mas isso não revela que o processo penal militar exista em apartado ao processo penal constitucional, nem que seus atores, magistrados, membros do Ministério Público e defensores estejam isolados das transformações que ocorrem no ordenamento jurídico brasileiro.

⁹⁰ NEVES; GUIMARÃES; LEITE. **Cartilha ANPP**, *op. cit.*, p. 18.

⁹¹ NEVES, Cícero Robson Coimbra. A participação da vítima de crime militar no acordo de não persecução penal. **Revista Lex de Criminologia & Vitimologia**, Porto Alegre, v. 3, n. 7, p. 81-100, jan./abr. 2023.

⁹² Hely Lopes Meirelles leciona: “[...] os agentes políticos exercem funções governamentais, judiciais e quase-judiciais, elaborando normas legais, conduzindo os negócios públicos, decidindo e atuando com independência nos assuntos de sua competência”. MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 70. Também Justen Filho: “[...] os agentes políticos são aqueles investidos das competências políticas fundamentais, aos quais cabem as decisões mais importantes quanto aos fins e aos meios de atuação estatal”. JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Forense, 2022, p. 891.

⁹³ CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**: à luz da Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime). 5. ed. São Paulo: Editora Podivm, 2023, p. 89.

⁹⁴ ABADE, Denise Neves. **Garantias do Processo Penal Acusatório**: o novo papel do Ministério Público no processo penal de partes. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 63.

⁹⁵ GOMES FILHO. **Direito Penal Negocial**, *op. cit.* p. 295.

A administração superior do Ministério Público Militar tem trabalhado para cumprir a Recomendação n° 54/CNMP cujas regras são impositivas, como se lê do art. 1°:

Art. 1° Sem prejuízo da respectiva autonomia administrativa, cada ramo do Ministério Público adotará medidas normativas e administrativas destinadas a estimular a atuação resolutiva dos respectivos membros e a cultura institucional orientada para a entrega à sociedade de resultados socialmente relevantes observando, dentre outros, os parâmetros desta recomendação.

Os benefícios da cultura de participação, do diálogo e do consenso motivou a inserção no planejamento estratégico institucional do Ministério Público Militar dos temas recomendados pelo CNMP, como a autocomposição penal, a justiça consensual e o acordo de não persecução penal.

Vale ressaltar que o Ministério Público Militar foi o primeiro ramo do Ministério Público brasileiro a regular o ANPP no seu âmbito de atuação, antes mesmo da edição da Lei n° 13.964/19. Assim o fez pela Resolução n° 101, de 26 de setembro de 2018, do Conselho Superior do Ministério Público Militar.

Os fatos subsequentes ao ato regulatório do acordo de não persecução penal para crimes militares federais serão detalhados nos capítulos 2 e 3.

A esse ponto, cumpre-nos exaurir alguns aspectos conceituais sobre os princípios que norteiam o instituto, seus pressupostos e requisitos, para compreendermos em que medida a aplicação do acordo de não persecução penal é legal e constitucional no âmbito da jurisdição penal militar.

1.1.2 A obrigatoriedade da ação penal pública e a oportunidade regrada

O princípio da obrigatoriedade da ação penal, também conhecido como princípio da indisponibilidade da ação penal, é considerado um dogma da processualística penal brasileira, decorrente do princípio da legalidade, ou seja, do dever legal indisponível de o Ministério Público propor a ação penal condenatória (pública).⁹⁶

O princípio da obrigatoriedade da ação penal pública é deduzida de uma interpretação sistemática da conjugação do art. 24 do Decreto-Lei 3.689, de 3 de outubro de 1942 (Código de

⁹⁶ JARDIM, Afrânio Silva. **Ação penal pública**: princípio da obrigatoriedade. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 47.

Processo Penal)⁹⁷, e do art. 100, § 1º, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1941 (Código Penal)⁹⁸, editados durante a ditadura civil getulista, combinados com o art. 29 e o art. 30, do Decreto-Lei 1.002, de 21 de outubro de 1969 (Código de Processo Penal Militar)⁹⁹, editados durante a ditadura militar, circunstâncias reveladoras da rigidez das normas penais e processuais penais de então.

No Código de Processo Penal Militar, a obrigatoriedade para o oferecimento da denúncia é explícita. O mandamento legal é para que a ação penal seja deflagrada “sempre” que houver prova de fato que, em tese, constitua crime, e existirem indícios de autoria (art. 30, CPPM).

Ocorre que, em decorrência da inauguração de uma nova ordem jurídica pela Constituição de 1988, desenvolveu-se o modelo do consensualismo penal, regido pelo princípio da oportunidade regrada, que avançou ao longo das décadas e atualmente consolida a faculdade de o Ministério Público, titular da ação penal, poder propor o acordo de não persecução penal ou a ação penal pública.

Para se compreender o princípio da oportunidade regrada basta interpretar as normas do passado (CP, CPP e CPPM) em conformidade com os mandamentos da Constituição de 1988, inovadores quanto ao poder punitivo titularizado pelo Ministério Público: a) a existência de um Ministério Público autônomo e independente, não mais subordinado ao Poder Executivo ou ao Poder Judiciário, cuja atuação está vinculada somente às leis recepcionadas pela Constituição Federal e à própria Lei Fundamental (art. 127, combinado com art. 129, I, da CF); b) a previsão constitucional dos Juizados Especiais (art. 98, inciso I, e § 1º, da CF), concretizada pelas Leis nº 9.099/95 e 10.259/01, que atenuaram a rigidez do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública; e c) a garantia fundamental da individualização da pena, com a inclusão das penas de prestação social alternativa, suspensão ou interdição de direitos (art. 5º, XLVI, “d” e “e”).

Nenhum dos preceitos constitucionais mencionados excepcionam a Justiça Militar da União, ramo especializado da Justiça Federal, ou qualquer outra jurisdição especial. Note-se

⁹⁷ “Art. 24. Nos crimes de ação pública, esta será promovida por denúncia do Ministério Público, mas dependerá, quando a lei o exigir, de requisição do Ministro da Justiça, ou de representação do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo”. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei 3.689**, *op. cit.*

⁹⁸ “Art. 100, § 1º A ação pública é promovida pelo Ministério Público, dependendo, quando a lei o exige, de representação do ofendido ou de requisição do Ministro da Justiça”. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 29 jan. 2024.

⁹⁹ **Promoção da ação penal**: “Art 29. A ação penal é pública e sómente pode ser promovida por denúncia do Ministério Público Militar”. **Obrigatoriedade**: “Art. 30. A denúncia deve ser apresentada **sempre** que houver: a) prova de fato que, em tese, constitua crime; b) indícios de autoria”. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei 1.002**, *op. cit.*

que a emenda constitucional n° 45, de 2004, inclui o § 1° ao art. 98, estendendo a jurisdição especial de pequenas causas à Justiça Federal.

Ademais, a Constituição, ao elencar as funções institucionais do Ministério Público, não faz menção à obrigatoriedade da denúncia, mas estatui que “ao Ministério Público cabe promover, privativamente, a ação penal pública, **na forma da lei**”.¹⁰⁰

Compreende-se, por interpretação gramatical, que a lei estabelecerá em quais hipóteses o Ministério Público poderá ofertar a denúncia ou optar pela aplicação de instrumentos negociais, de forma consensual, como medida de abreviação da resposta penal.

Seria impossível, tanto quanto ineficaz, que o membro do Ministério Público Militar, como o de qualquer outro ramo, fosse obrigado a promover a ação penal pública contra todos os delitos de que tomasse conhecimento, pois ocasionaria uma lentidão insuperável do sistema de Justiça Militar, desprovida dos meios humanos e materiais para solucionar o grande volume de processos que seriam deflagrados. Nessa mesma linha de raciocínio o acordo de não persecução cível, firmado no inquérito civil, pode evitar o contencioso da ação civil pública ou da ação de improbidade. Em ambas as esferas de atuação ministerial, se os acordos não forem cumpridos, parte-se para a ação penal ou cível, de modo que não se pode falar em disponibilidade da ação penal ou cível pelo Ministério Público.

Contudo, assimila-se da doutrina de Cintra, Grinover e Dinamarco¹⁰¹, que o Estado, representado pelo promotor de justiça, não pode auto executar a sua pretensão punitiva, de modo que deverá fazê-lo dirigindo-se aos juízes para postular “a atuação da vontade concreta da lei para a possível satisfação daquela”. Concluem os doutos que “o direito de pedir o provimento jurisdicional nada mais é que a própria ação. O membro do Ministério Público exerce a ação de propor o acordo a fim de evitar a jurisdição penal. É o Estado-administração que deduz sua pretensão perante o Estado-Juiz, da mesma forma quando o Estado-administração se dirige ao Estado-juiz para obter um provimento jurisdicional penal.

Nessa linha, o acordo de não persecução penal deve ser compreendido como uma ação propositiva extraprocessual, alternativa ao processo penal, eleita pelo membro do Ministério Público após análise criteriosa de que o cumprimento das cláusulas pactuadas são suficientes para a reprovação e prevenção do crime no caso concreto.

O Supremo Tribunal Federal, por seus ministros, tem se manifestado no sentido de que, preenchidos os pressupostos legais para a propositura do ANPP, e analisados os requisitos

¹⁰⁰ “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”. BRASIL. Presidência da República. **Constituição Federal**, *op. cit.*

¹⁰¹ CINTRA; GRINOVER, DINAMARCO. **Teoria Geral do Processo**, *op. cit.*, p. 287.

subjetivos e objetivos, o acordo poderá ser proposto, no lugar do oferecimento da denúncia¹⁰². Se o acordo não for homologado judicialmente ou, após homologado o investigado deixar de cumprir alguma das cláusulas pactuadas, o Ministério Público poderá rescindí-lo e ajuizar a competente ação penal pública, em prestígio ao princípio da obrigatoriedade da ação penal.

Ante a possibilidade de tais providências, Rodrigo Leite Cabral afirma não haver uma relação de exclusão entre os princípios da obrigatoriedade e da oportunidade¹⁰³. O dever de atuação do Ministério Público está presente em qualquer hipótese, ainda que nem sempre se manifeste por meio da deflagração da ação penal. Por certo, o Ministério Público não pode, sem justa causa, deixar de dar uma resposta penal às investigações maduras de que caibam denúncias, seja por via da ação penal ou do ANPP. Tão pouco cumprirá sua função constitucional se perseguir arbitrariamente ou escusar infundadamente alguém pela prática de um delito. A conduta ética exigida do *Parquet*, para o acordo de não persecução penal, será a mesma da ação penal, pois a lei não deixa brechas para a omissão, nem para abusos.

Surge, a esse ponto, um segundo foco de atenção característico do princípio da oportunidade regrada: a fundamentação das decisões. Assim como é preciso justa causa para intentar a ação penal, também a decisão de propor (ou deixar de propor) o acordo de não persecução penal deve ser motivado¹⁰⁴.

Diz-se que a oportunidade é regrada porque encontra na lei as hipóteses permissivas ou impeditivas para a celebração do acordo. Exige-se uma cuidadosa avaliação da conduta do investigado, do seu perfil psicológico, das circunstâncias ou adequação do caso aos requisitos legais e da possibilidade de ressarcimento à vítima.

Vinícius Gomes de Vasconcellos é um forte crítico da lógica negocial no processo penal brasileiro. Esse autor sugere ajustes legislativos ao estatuto do ANPP, em especial para restringir possíveis cláusulas abusivas e evitar coerção ou intimidação do investigado¹⁰⁵. Sugere, também, uma maior participação do juiz, de modo a limitar a discricionariedade do órgão acusador nas negociações. Para o autor, “os acordos penais devem ser concebidos como mecanismos excepcionais, com critérios restritivos e limitações consolidadas na legislação [...] a fim de coibir abusos e brechas para cometimento de arbitrariedades”. Seu entendimento está

¹⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ARE 1423756 AgR**. Relator: Min. Roberto Barroso Julgado em: 25/04/2023. DJe: 22/06/2023; e BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 220513 AgR**. Relatora: Min. Carmén Lúcia. Julgado em: 03/11/22. DJe de: 07/11/2022.

¹⁰³ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 36.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 36-37.

¹⁰⁵ VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Acordo de não persecução penal**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 23-36.

alinhado às preocupações externadas por Luigi Ferrajoli, conforme abordado no item 1.1 (p. 29-32).

O olhar crítico desses dois autores, ao nosso aviso, parece se pautar mais na experiência estadunidense do que na realidade brasileira. Nos Estados Unidos, mais de 90% dos processos são solucionados por meio de declaração de culpa (*guilty plea*) feita pelo acusado em juízo¹⁰⁶. A “barganha” é a expressão utilizada para o procedimento segundo o qual a acusação oferece vantagens para que o acusado aceite se declarar culpado em troca de uma pena menor¹⁰⁷ por uma simples razão: diminuir os custos da justiça.

O sistema de justiça de tradição “*common law*”, como é sabido, é baseado em precedentes judiciais que admitem uma ampla disponibilidade da ação penal. Bastante diferente do tradicional sistema “*civil law*”, adotado no Brasil, em que o processo penal é todo ancorado em leis e preceitos constitucionais garantidores da prevalência dos direitos fundamentais.

Por fim, a própria Constituição brasileira abre espaços para o consenso no processo penal¹⁰⁸. Autoriza, ainda, soluções penais como multa, prestação social alternativa e suspensão ou interdição de direitos. Essa é a mesma Constituição que impõe a cláusula do devido processo legal e demais garantias processuais contidas no capítulo dos direitos fundamentais individuais¹⁰⁹.

No que concerne os crimes militares federais, objeto de nosso estudo, o membro do Ministério Público Militar poderá, igualmente a qualquer outro ramo, exercer a pretensão punitiva do Estado por meio da ação penal ou da proposta de acordo. A ofensa aos princípios da hierarquia e da disciplina será o critério decisivo para modular a proposta de acordo, como veremos a seguir.

1.1.3 Histórico normativo do ANPP

O acordo de não persecução penal no Brasil foi apresentado ao mundo jurídico no art. 18 da Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público

¹⁰⁶ CASTRO, Ana Lara Camargo de. **Plea bargain**: resolução penal pactuada nos Estados Unidos. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2019, p. 37.

¹⁰⁷ VASCONCELLOS. **Acordo de não persecução penal**, *op. cit.*

¹⁰⁸ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**, *op. cit.*, art. 98, I.

¹⁰⁹ CUNHA, Vítor Souza. O devido processo consensual e os acordos de não persecução penal. *In*: WALMSLEY, Andrea; CIRENO, Lígia; BARBOZA, Márcia Noll. **Inovações da Lei nº 13.964**, de 24 de dezembro de 2019. Coletânea de artigos, vol. 7. Brasília, MPF, 2020, p. 293.

(CNMP)¹¹⁰, que dispôs sobre a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal sob a responsabilidade do Ministério Público.

Na esteira da consolidação da política criminal de incentivo à autocomposição pacífica dos conflitos abraçada pelo CNMP por ocasião da já mencionada edição da Resolução n° 118/2014, a Resolução n° 181/2017 buscou sedimentar um regramento para as investigações criminais, com alicerce no princípio da oportunidade regrada e na possibilidade de autocomposição.

Segundo Cabral, o novo instrumento de moderação penal elaborado no âmbito do CNMP foi inspirado nos mecanismos de justiça criminal alternativa francês e alemão, onde as soluções negociadas não surgiram das leis, mas da iniciativa de juízes e promotores de justiça ao criarem procedimentos alternativos¹¹¹. Releva dizer que, nesses países, juízes e promotores pertencem a uma carreira única, pois ambos são magistrados e podem se revezar nas diferentes funções da persecução penal, ora como órgão julgador, ora como órgão acusador, segundo regras específicas de cada país.

Cabral conta que a experiência compartilhada entre juízes e promotores os levou à conscientização da incapacidade da Justiça criminal em lidar com a grande carga de trabalho decorrente da persecução penal e da delinquência de menor importância. As instituições repressivas eram consideradas estigmatizantes, ineficazes e lentas, de tal modo que os magistrados buscaram soluções punitivas alternativas ao processo penal para os pequenos delitos, com a valorização da figura da vítima¹¹².

Nesse contexto, surge o acordo de mediação penal na França, baseado na Recomendação n° 18 do Conselho da Europa, de 1987, que trata da simplificação da justiça penal e buscou desestimular a intervenção judicial como primeira opção¹¹³. As experiências iniciais dessas mediações penais extrajudiciais se ancoraram no princípio da oportunidade previsto no CPP francês, pois não havia outra norma nesse sentido¹¹⁴. A grande aceitação do mecanismo negocial causou um excesso de acordos, que foi institucionalizado na Nota de Orientação do Ministério da Justiça, de 03 de junho de 1992. Posteriormente, a Lei n° 92-2, de

¹¹⁰ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n° 181**, de 7 de ago. 2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-181-1.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

¹¹¹ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 42.

¹¹² *Ibidem*, p. 42.

¹¹³ SOUZA, Lidiane Teixeira. A justiça penal negociada. In: WALMSLEY, Andrea; CIRENO, Lígia; BARBOZA, Márcia Noll. **Inovações da Lei n° 13.964**, de 24 de dezembro de 2019. Coletânea de artigos, vol. 7. Brasília, MPF, 2020, p. 235.

¹¹⁴ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 43-44.

04 de janeiro de 1993, promoveu uma importante reforma no procedimento penal francês e incorporou a mediação penal em seu sistema legal.

Vasconcellos e Moeller anotam que “na Alemanha, os acordos consensuais surgiram da prática forense, sem qualquer autorização legal, desenvolvendo-se de modo informal até a consagração de sua importância na postura dos atores processuais, o que incitou o judiciário e, posteriormente, o legislativo a atuarem para sua regulação”¹¹⁵.

Cabral conta que, primeiramente, os acordos firmados eram chamados de “*Absprachen*”. Eles tiveram sua legalidade questionada perante o *Bundesgerichtshof* (BGH), tribunal alemão equivalente ao nosso Superior Tribunal de Justiça. Todavia, em 28 de agosto de 1997, o tribunal declarou que os acordos não violavam os princípios constitucionais e processuais alemães¹¹⁶. O único reparo imposto pela Corte foi a necessidade de que o acordo fosse público, transparente e formalizado, já que antes eram informais e baseados apenas na confiança¹¹⁷.

Em maio de 2009, surgiu a Lei de Regulamentação dos Acordos no Processo Penal, que adicionou um parágrafo (§ 257c) ao Código de Processo Penal alemão (StPO) e regulou a realização dos acordos de modo semelhante ao determinado pelo BGH nas referidas decisões paradigmáticas¹¹⁸.

No Brasil, à semelhança do que aconteceu na França e na Alemanha, o acordo penal foi criado, primeiramente, por Resolução, a partir das conclusões de estudos levados a termo no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público. Porém, diversamente dos países europeus, juízes e promotores são membros de carreiras distintas, de modo que faltou diálogo entre os dois órgãos, acusador e julgador, para acordarem a elaboração do instituto.

A autonomia do MP no trato da questão foi muito criticada e a constitucionalidade do instituto foi atacada por via da ADI nº 5.790¹¹⁹, titularizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros, e pela ADI nº 5.793¹²⁰, da Ordem dos Advogados do Brasil. Os questionamentos versaram sobre a reserva de lei, o poder regulamentar do CNMP e a pretensa ofensa aos

¹¹⁵ VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de; MOELLER, Uriel. Acordos no processo penal alemão: descrição do avanço da barganha da informalidade à regulamentação normativa. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, Ciudad de México, vol. 49, Issue, 147, 2016, p. 13-33.

¹¹⁶ DEUTSCHLAND. Bundesgerichtshof. **BGH 4 StR 240/97** – Urteil vom 28. August 1997 (LG Dortmund). Corpo do voto.

¹¹⁷ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 46-47.

¹¹⁸ VASCONCELLOS; MOELLER. Acordos no processo penal alemão: descrição do avanço da barganha da informalidade à regulamentação normativa, *op. cit.*

¹¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 5.790**. Protocolado: 06 out. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5283027>. Acesso em: 17 set. 2023.

¹²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 5.793**. Protocolado: 13 out. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5288159>. Acesso em: 17 set. 2023.

princípios da indisponibilidade da ação penal, imparcialidade, impessoalidade, ampla defesa, contraditório e devido processo legal.

A primeira versão da Resolução n° 181/CNMP foi silente quanto à aplicação ou vedação do acordo de não persecução penal pelo Ministério Público Militar. Mas a alteração trazida pela Resolução n° 183¹²¹, de 24 de janeiro de 2018, acrescentou o § 12° ao artigo 18, prevendo a possibilidade da aplicação do ANPP aos delitos militares, desde que não violasse a hierarquia e a disciplina. Na nova versão, dentre outros ajustes, foram previstos requisitos objetivos de aplicação, como a restrição a crimes com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos e controle de legalidade pelo juiz. Mas a principal crítica não fora superada: a da inconstitucionalidade formal da norma materializada por ato regulamentar do CNMP.

O Ministério Público Militar, seguindo a orientação do CNMP, tratou de editar sua própria Resolução. Assim, o Conselho Superior do Ministério Público Militar editou a Resolução n° 101/CSMPM, de 26 de setembro de 2018, que replicou, de forma adaptada ao contexto da atuação do *Parquet* militar, o Procedimento Investigatório Criminal e o Acordo de Não Persecução Penal.

Na primeira versão da Resolução n° 101/CSMPM, o ANPP foi vedado para os crimes propriamente militares, qualquer fosse o agente¹²² (civil ou militar), para os militares da ativa, qualquer que fosse o crime, e para o civil, nos crimes praticados em coautoria com militar. A maior crítica a esses parâmetros é sobre a adoção de um direito penal do autor, por utilizar critérios como a qualidade do agente, absolutamente inaceitável na visão do direito penal moderno e da teoria da culpabilidade.

Sobreveio a Lei n° 13.964/19, de 24 de dezembro de 2019, que legalizou o ANPP e sanou o vício da inconstitucionalidade formal da Resolução n° 181/CNMP, modificada pela Resolução n° 183/CNMP, levado à apreciação do Supremo Tribunal Federal. Em consequência, a ADI n° 5.790 foi extinta por perda superveniente de seu objeto. Quanto à ADI n° 5.793, em tramitação ao tempo do término da presente pesquisa, se não for extinta pelo mesmo fundamento da primeira, ainda poderá resultar alguma modulação do instituto.

¹²¹ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n° 183**, de 24 de janeiro de 2018. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-183.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2014.

¹²² Segundo o art. 9°, “Consideram-se crimes militares, em tempo de paz: I - os crimes de que trata este Código, quando definidos de modo diverso na lei penal comum, ou nela não previstos, qualquer que seja o agente, salvo disposição especial. Alguns crimes propriamente militares admitem o agente civil. À guisa de exemplo: art. 183 (Insubmissão à incorporação para o serviço militar obrigatório); art. 302 (ingresso clandestino em área militar); art. 172 (uso indevido de uniforme), dentre outros”. BRASIL. Conselho Superior do MPM. **Resoluções do Conselho Superior do MPM**. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/resolucoes-do-conselho-superior-do-mpm/>. Acesso em: 26 jan. 2024.

Com a entrada em vigor do “Pacote Anticrime” e, conseqüentemente, do art. 28- A do Código de Processo Penal, os maiores obstáculos de aceitação do instituto pareciam ter sido vencidos. Para o Ministério Público Militar, no entanto, a polêmica apenas começara, pois o legislador não procedera mesma alteração no Código de Processo Penal Militar, de modo que o Superior Tribunal Militar passou a defender a tese da inaplicabilidade do ANPP na Justiça Militar da União, “por falta de amparo legal”.

No ínterim, entre a Resolução nº 183/CNMP/2018 e a entrada em vigor da Lei nº 13.964/19, a Resolução nº 101/CSMPM/2018, do Ministério Público Militar, foi revogada. Em novembro de 2021, o então Procurador-Geral de Justiça Militar convocou o Colégio de Procuradores¹²³ para decidir sobre o posicionamento institucional do MPM com relação a algumas questões polêmicas relacionadas à atuação do *Parquet*, dentre elas a aplicação de instrumentos da Justiça Consensual.

O planejamento estratégico institucional do Ministério Público Militar para o quadriênio 2021-2026 apresentara o Projeto “MPM e a Justiça Militar Consensual”, com o claro objetivo de propor a alteração legislativa da norma que veda a aplicação da Lei nº 9.099/1995 na Justiça Militar da União¹²⁴ e viabilizar a aplicação do acordo de não persecução penal, com fundamento no art. 28-A do Código de Processo Penal, conforme prevê o art. 3º, alínea “a”, do Código de Processo Penal Militar¹²⁵.

No encerramento do 9º Colégio de Procuradores¹²⁶, foram votados quatro enunciados sobre a atuação dos membros do Ministério Público Militar:

Enunciado 2: a Lei nº 9.099/95 pode ser aplicada nos casos de delitos militares praticados por civis, diante da inconstitucionalidade do seu art. 90-A, em relação a esses jurisdicionados;

Enunciado 3: recomenda-se que o Ministério Público Militar adote providências para buscar alterações legislativas que permitam a aplicação, aos militares, dos institutos

¹²³ O Colégio de Procuradores de Justiça Militar é órgão institucional regularmente constituído nos termos do inciso II do art. 118 da Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993. Foi convocado por seu Presidente, o Procurador-Geral de Justiça Militar, a reunir-se em novembro de 2021 na sede do Ministério Público Militar em Brasília/DF. BRASIL. Presidência da República. **Lei Complementar nº 75**, de 20 de maio de 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

¹²⁴ “Art. 90-A. As disposições desta Lei não se aplicam no âmbito da Justiça Militar”. BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.099**, *op. cit.*

¹²⁵ Art. 3º “Os casos omissos neste Código serão supridos: a) pela legislação de processo penal comum, quando aplicável ao caso concreto e sem prejuízo da índole do processo penal militar”. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 1.002**, *op. cit.*

¹²⁶ A Lei Complementar nº 75, de 20/5/1993, criou o Colégio de Procuradores da Justiça Militar, órgão do MPM, que contempla o conjunto de todos os membros em atividade da Instituição. Segundo o atual regimento interno do Colégio de Procuradores da Justiça Militar, aprovado pela Resolução nº 105, de 8/5/2019, do Conselho Superior do MPM, compete ao colegiado elaborar listas tríplices para a escolha do Procurador-Geral de Justiça Militar e do representante junto ao CNMP; escolher membros para atuação em cargos quando a lei exigir a manifestação do Colégio de Procuradores; e opinar sobre assuntos gerais de interesse da instituição.

“despenalizadores” previstos na Lei nº 9.099/95, excluídas as infrações que afetem a hierarquia e disciplina militares, a critério de avaliação do órgão ministerial; Enunciado 4: o Ministério Público Militar pode formalizar Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), com base no art. 3º, alínea “a”, do CPPM, c/c art. 28-A do CPP, tanto para civis, quanto para militares, desde que necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime militar; e

Enunciado 5: na celebração do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), deve o membro do MPM fixar o prazo do cumprimento do acordo em tempo inferior ao da prescrição da pretensão punitiva em abstrato, aplicável ao caso concreto.

O Conselho Superior do Ministério Público Militar reinseriu o acordo de não persecução penal à Resolução nº 101/CSMPM (Resolução nº 126/CSMPM, de 24 de maio de 2022), porém com entendimento divergente dos enunciados 04 e 05.¹²⁷

O texto do novo art. 18-A conseguiu ser tão restritivo quanto o original, pois elegeu os crimes militares “extravagantes” como os únicos passíveis de serem objeto de ANPP. Essa classe de crimes militares se refere aos tipos penais previstos no Código Penal comum ou em leis esparsas, fora do Código Penal Militar, que assumem a natureza de crime militar se praticados nas situações definidas no art. 9º, inciso II, do Código Penal Militar¹²⁸. Por exemplo, toda a tipologia de fraudes licitatórias, abuso de autoridade, tortura, organização criminosa, lavagem de dinheiro etc. Ficaram de fora da esfera do ANPP os crimes *propriamente* militares, que só têm previsão no Código Penal Militar, e os crimes *impropriamente* militares, na verdade crimes comuns, também previstos no Código Penal, mas com algumas diferenças no texto e nas penas propostas.

Em setembro de 2023, o Conselho Superior do Ministério Público Militar debruçou-se pela terceira vez sobre o tema e alterou o art. 18-A por meio da Resolução nº 134/CSMPM, de 13 de setembro do 2023. Nessa última versão, adotou-se o texto do enunciado nº 04 do 9º Colégio de Procuradores de Justiça Militar: “o Ministério Público Militar pode formalizar

¹²⁷ BRASIL. Conselho Superior do Ministério Público Militar. **Resolução nº 101/CSMPM**, de 26 de setembro de 2018, com a redação dada pela Resolução nº 134, de 13 de setembro de 2023, que regulamenta o Procedimento Investigatório Criminal – PIC, no Ministério Público Militar. Brasília: PGJM, 2023. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2023/10/resolucao-101-alterada.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

¹²⁸ Segundo o art. 9º, II, do CPM, consideram-se crimes militares, em tempo de paz: “II – os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal, quando praticados: a) por militar em situação de atividade ou assemelhado, contra militar na mesma situação ou assemelhado; b) por militar em situação de atividade ou assemelhado, em lugar sujeito à administração militar, contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil; c) por militar em serviço, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil; c) por militar em serviço ou atuando em razão da função, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar contra militar da reserva, ou reformado, ou civil; d) por militar durante o período de manobras ou exercício, contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil; e) por militar em situação de atividade, ou assemelhado, contra o patrimônio sob a administração militar, ou a ordem administrativa militar” (grifamos). BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 1.001**, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), com base no art. 3º, alínea “a”, do CPPM, c/c art. 28-A do CPP, tanto para civis, quanto para militares, desde que necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime militar”. No entanto, restou expressamente proibida a celebração do ANPP se “o delito for cometido por militar, isoladamente ou em coautoria com civil, e afetar a hierarquia e a disciplina, não podendo ser restauradas apenas pela via do processo disciplinar, circunstância a ser devidamente justificada”.

O novo regramento acrescentou os arts. 18-B e 18-C. O primeiro dispõe sobre a proteção à vítima hipossuficiente, a forma de composição dos danos civis, dos danos morais e a constituição de título executivo da obrigação pactuada para execução no foro cível, mesmo em caso de rescisão do ANPP. O art. 18- C autoriza a celebração de ANPP nos procedimentos investigatórios criminais. Em novembro de 2023 foi criada a Secretaria de Incentivo à Autocomposição no âmbito da Procuradoria-Geral de Justiça Militar¹²⁹. Mais um avanço para a prática regular da autocomposição em matéria penal militar. Esse órgão deverá estudar as formas de propositura de soluções autocompositivas extrajudiciais e judiciais na Justiça Militar da União, bem como capacitar membros e servidores para atuarem na justiça restaurativa. A iniciativa teve por fundamento a Resolução CNMP nº 118/2014, que instituiu a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no Ministério Público brasileiro, e a Recomendação CNMP 54/2017¹³⁰, que dispôs sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro.

1.2 A natureza jurídica do ANPP e principais características

Vinícius Gomes de Vasconcellos elaborou o seguinte conceito de justiça consensual¹³¹:

Pensa-se que a justiça consensual (ou negocial) é o modelo que se pauta pela aceitação (consenso) de ambas as partes – acusação e defesa – a um acordo de colaboração processual com o afastamento do réu de sua posição de resistência, em regra impondo encerramento antecipado, abreviação, supressão integral ou de alguma fase do processo, fundamentalmente com o objetivo de facilitar a imposição de uma sanção penal com algum percentual de redução, o que caracteriza o benefício ao imputado em razão da renúncia ao devido transcorrer do processo penal com todas as garantias a ele inerentes.

¹²⁹ BRASIL. Ministério Público Militar. **Portaria nº 273/PGJM**, de 17 de novembro de 2023. Disponível em: https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2023/12/portaria_pgjm_273.pdf. Acesso em: 01 fev. 2024.

¹³⁰ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº 54**, de 28 de março de 2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2024.

¹³¹ VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Barganha e justiça criminal negocial**: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro. São Paulo: Ibccrim, 2015, p. 55.

Sobre o acordo de não persecução penal, Vasconcellos elaborou a seguinte definição¹³²:

[...] é um mecanismo de simplificação procedimental, que se realiza por meio de um negócio jurídico, em que o imputado abre mão de direitos fundamentais (como ao processo, à prova, ao contraditório, ao silêncio etc.) conformando-se com a pretensão acusatória ao se submeter voluntariamente às condições (sanções) pactuadas e confessar, em troca de benefícios.

A corrente majoritária de juristas converge para o entendimento do ANPP como negócio jurídico. Cumpre, porém, analisar alguns pontos da definição elaborada por Vasconcellos.

Primeiramente, a aventada “renúncia a direitos fundamentais” por parte do investigado é tema controverso, porquanto os direitos fundamentais, na lição de José Gomes Canotilho¹³³, são inalienáveis, conseqüentemente, são irrenunciáveis. É possível ao titular do direito fundamental não “exercer” uma posição jurídica que o ordenamento lhe permita, por vontade própria ou faculdade, mas não por obrigação. Exercer ou não exercer está dentro de uma esfera mais ampla da vontade, considerada intrínseca ao exercício do direito fundamental¹³⁴.

Em outra situação, pode o titular do direito fundamental afastá-lo, temporária e excepcionalmente, para fazer valer outro direito fundamental que com ele concorra¹³⁵, como a liberdade de locomoção, ante a probabilidade de uma condenação à pena de reclusão, em razão da qualidade das provas de autoria e materialidade contra o investigado, coletadas na investigação. Essa posição não gera a abdicação do direito ao devido processo penal, mas apenas demonstra que o está exercendo conforme a sua vontade.

Tampouco, ao nosso aviso, o investigado se “conforma com a pretensão acusatória” ao firmar o acordo, pois é da essência do negócio jurídico que as partes acordem em não dar continuidade à persecução penal, sendo a **suspensão da pretensão acusatória** o resultado prático da celebração do acordo, até que este seja totalmente cumprido, seguindo-se a declaração de extinção da punibilidade, um efeito benéfico que se sobrepõe às agruras da condenação, mesmo branda.

¹³² VASCONCELLOS. **Acordo de não persecução penal**, *op. cit.*, p. 37.

¹³³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2012, p. 470.

¹³⁴ MENDES, Laura Schertel F. Um debate acerca da renúncia aos direitos fundamentais: para um discurso dos direitos fundamentais como um discurso de liberdade. **Direito Público**. Porto Alegre, ano 4, n.13, p. 121-133 jul./set. 2006, p. 123-124. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/544>. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹³⁵ SILVA, Bruno Pinto e. Renúncia a direitos fundamentais: possibilidades no estado democrático de direito. **Revista Caderno Virtual**, Brasília, v. 3, n. 52, 2021.

Neves, Guimarães e Leite¹³⁶ definem o acordo de não persecução penal como um **acordo extrajudicial** celebrado entre o Ministério Público e o investigado, com a chancela da defesa técnica, e não como um direito subjetivo do investigado. Julgados reiterados do Supremo Tribunal Federal¹³⁷ e do Superior Tribunal de Justiça¹³⁸ fixaram o mesmo entendimento.

Para Rogério Leite Cabral,¹³⁹ o acordo de não persecução penal constitui negócio jurídico que concretiza a política criminal do titular da ação penal pública na persecução dos delitos praticados sem violência ou grave ameaça. O Ministério Público, por ser o titular da ação penal pública, figura como o único sujeito legitimado a propô-lo.

Para Cunha,¹⁴⁰ o acordo de não persecução penal tem a natureza de “negócio jurídico bilateral, de natureza mista, firmado na fase pré-processual, que busca evitar a propositura da ação penal em razão da confissão do investigado e de sua submissão voluntária a determinadas condições”.

Um negócio jurídico processual pode ser firmado antes ou durante o processo. Sua previsão está no art. 190 do Código de Processo Civil, fonte de direito suplementar do processo penal. Dispõe o art. 190 do CPC:

Art. 190. Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às

¹³⁶ NEVES, Cícero Robson Coimbra; GUIMARÃES, Marcelo Kaiser; LEITE, Karolyne Cristina Queiroz. **Cartilha ANPP – Acordo de Não Persecução Penal**. Procuradoria-Geral de Justiça Militar - Ministério Público Militar, Brasília, DF, 2021.

¹³⁷ “[...] 1. As condições descritas em lei são requisitos necessários para o oferecimento do **Acordo de Não Persecução Penal (ANPP)**, importante instrumento de política criminal dentro da nova realidade do sistema acusatório brasileiro. Entretanto, não obriga o Ministério Público, nem tampouco garante ao acusado verdadeiro direito subjetivo em realizá-lo. Simplesmente, permite ao Parquet a opção, devidamente fundamentada, entre denunciar ou realizar o acordo, a partir da estratégia de política criminal adotada pela Instituição. 2. O art. 28-A do Código de Processo Penal, alterado pela Lei 13.964/19, foi muito claro nesse aspecto, estabelecendo que o Ministério Público “poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições” [...]” (grifamos). BRASIL. Supremo Tribunal Federal. HC nº 191.124 AgR, *op. Cit.*

¹³⁸ “[...] ANPP. PLEITO DE REALIZAÇÃO DO ACORDO. NÃO CABIMENTO APÓS O RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. **FACULDADE DO PARQUET. RECUSA DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA. RECURSO NÃO PROVIDO.** [...] 4. Esta Corte Superior entende que não há ilegalidade na recusa do oferecimento de proposta de acordo de não persecução penal quando o representante do Ministério Público, de forma fundamentada, constata a ausência dos requisitos subjetivos legais necessários à elaboração do acordo, de modo que este não atenderia aos critérios de necessidade e suficiência em face do caso concreto. **5. De acordo com entendimento já esposado pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, a possibilidade de oferecimento do acordo de não persecução penal é conferida exclusivamente ao Ministério Público, não constituindo direito subjetivo do investigado.** 6. Cuidando-se de faculdade do Parquet, a partir da ponderação da discricionariedade da propositura do acordo, mitigada pela devida observância do cumprimento dos requisitos legais, não cabe ao Poder Judiciário determinar ao Ministério Público que ofereça o acordo de não persecução penal. 7. Recurso não provido” (grifamos). BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Habeas Corpus nº 161.251 – PR**. Quinta Turma. Relator: Min. Ribeiro Dantas. Julgado em: 10/05/2022. Publicado no DJe em: 16/05/2022.

¹³⁹ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 89-90.

¹⁴⁰ CUNHA. **O devido processo consensual e os acordos de não persecução penal**, *op. cit.*

especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.

Parágrafo único. De ofício ou a requerimento, o juiz controlará a validade das convenções previstas neste artigo, recusando-lhes aplicação somente nos casos de nulidade ou de inserção abusiva em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade.¹⁴¹

Por ocasião da formalização do acordo é essencial que haja autonomia das vontades das partes envolvidas. A confissão é válida se estiverem presentes os requisitos intrínsecos: verossimilhança, clareza efetiva, persistência fática, coincidência e os requisitos formais: pessoalidade, visibilidade, espontaneidade, imputabilidade, atribuição legal¹⁴².

A tese de que a exigência da confissão afrontaria o direito constitucional ao silêncio e à garantia de não autoincriminação tem sido reiteradamente rejeitada pelo Supremo Tribunal Federal por decisões monocráticas, após decisão das ADIs 6.298¹⁴³, 6.299¹⁴⁴ e 6.300¹⁴⁵, da relatoria do Ministro Luiz Fux, no sentido de que o pressuposto da confissão é constitucional. O entendimento é de que o acordo só pode ser firmado pelo agente que se declara culpado, não pelo que alega inocência, havendo para o inocente o caminho do devido processo legal. Neste ponto, é de se reconhecer a desvantagem na posição do investigado inocente, que deverá enfrentar o processo penal com todo o desgaste emocional e financeiro dele decorrentes.

A confissão pode ser colhida pelo Ministério Público na “etapa negocial”, independentemente da existência ou não de confissão do investigado/indiciado na “etapa da investigação criminal” (HC 205.816, rel. Min. Gilmar Mendes¹⁴⁶).

¹⁴¹ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 27 jan. 2024.

¹⁴² BARROS, Francisco Dirceu; ROMANIUC, Jefson. **Acordo de não persecução penal: teoria e prática**. Leme: JH Mizuno, 2019.

¹⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6298**. Relator: Min. Luiz Fux. Protocolado: 27 dez. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840274>. Acesso em: 01 fev. 2024.

¹⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6299**. Relator: Min. Luiz Fux. Protocolado: 28 dez. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840373>. Acesso em: 01 fev. 2024.

¹⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.300 Distrito Federal**. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADI6298_ADI6299_ADI_6300_ADI6305_Despach_o_23092021.pdf. Acesso em: 01 fev. 2024.

¹⁴⁶ “[...] Logo, a existência de **confissão** na Etapa anterior de Investigação Criminal é independente da existência de elementos necessários ao exercício da ação penal. Até por isso, a sequência do enunciado descrito no art. 28-A do CPP condiciona a negociação à prévia rejeição da hipótese de arquivamento, motivo pelo qual, se os elementos não autorizarem o exercício, em tese, da ação penal, será inviável a abertura da Etapa Negocial na qual a **confissão** circunstancial é requisito. Dito de outra forma, exaurida a Etapa de Investigação Criminal, independentemente da existência ou não de **confissão** do suspeito/investigado/indiciado, o legitimado ativo deve avaliar o preenchimento dos requisitos e condições para o exercício da ação penal futura, definindo os contornos da acusação possível. É a partir da expressa declaração de qual será o conteúdo da imputação a ser formulada pelo legitimado ativo que o legitimado passivo [com defesa técnica], deve ser chamado a negociar os termos e condições do **ANPP**, avaliando-se a pertinência, a adequação e a relação de custo-benefício da **confissão** circunstancial, associada à decisão de litigar ou não litigar”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 205.816/SP**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em: 01 jun. 2023.

Entendemos que a confissão formal e circunstancial para o fim específico do negócio jurídico não pode ser usada contra o acusado em processo por outro crime, ou no processo deflagrado pela não homologação ou rescisão do ANPP. “A culpa, para ser efetivamente reconhecida, demanda o devido processo legal”¹⁴⁷. E, no processo penal, a confissão deve ser confrontada e corroborada por outras provas, na forma do art. 155 do CPP¹⁴⁸ e do art. 297 do CPPM¹⁴⁹.

No aspecto processual, o ANPP difere da suspensão condicional do processo (art. 89, da Lei nº 9.099¹⁵⁰) e da colaboração premiada (art. 3º da Lei nº 12.850/2013¹⁵¹), principalmente quanto ao momento processual de realização do negócio jurídico. Aqueles ocorrem antes ou no curso do processo penal, enquanto o ANPP é proposto somente na fase pré-processual, como alternativa à persecução penal¹⁵².

O Ministério Público é livre para estabelecer qualquer condição, desde que não seja proibida em lei. As condições são pactuadas em audiência privada entre o Ministério Público e o advogado, sem a intermediação do Juiz, que também não participa da elaboração das cláusulas do acordo. O Juiz somente entra em cena posteriormente, na audiência de homologação do acordo, para exercer o controle de legalidade.

Característica importante a ser realçada é a natureza híbrida da norma que instituiu o ANPP. Embora esteja inserido formalmente no art. 28-A do Código de Processo Penal, o instituto também se reveste de conteúdo de direito material, pois produz resultados naturalísticos juridicamente relevantes, como a obrigação de reparar o dano, a realização da

¹⁴⁷ CUNHA, Rogério Sanches. **Pacote Anticrime** (Lei 13.964/2019): Comentários às alterações no CPP, CPP e LEP. Salvador: Juspodvm, 2020, p. 129.

¹⁴⁸ “O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas”. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 3.689**, *op. cit.*, art. 155.

¹⁴⁹ “O juiz formará convicção pela livre apreciação do conjunto das provas colhidas em juízo. Na consideração de cada prova, o juiz deverá confrontá-la com as demais, verificando se entre elas há compatibilidade e concordância”. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 1.002**, *op. cit.*, art. 297.

¹⁵⁰ “Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena”. BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.099/95**, *op. cit.*

¹⁵¹ “Art. 3º Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova: I - colaboração premiada”. BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.850**, *op. cit.*

¹⁵² Há decisões em Habeas Corpus exaradas pelo Supremo Tribunal Federal que admitem a celebração do ANPP até momento anterior à sentença, desde que os fatos tenham ocorrido antes do advento da lei. Por isso a lei retroage em benefício do acusado para que ele tenha a chance de ser contemplado com o acordo, caso preencha todos os requisitos. Ver: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 232.564/AM**, *op. cit.*

prestação pecuniária ou serviço comunitário e, principalmente, é causa de extinção da punibilidade do agente quando cumpridas todas as condições.

Essa é também a diretriz adotada pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal no HC 232.564/AM¹⁵³. O julgado confirma a natureza híbrida da norma, de conteúdo processual e penal: “Embora formalmente esteja inserido no Código de Processo Penal, art. 28-A, também se reveste de conteúdo de direito material no que tange às suas consequências, apresentando-se como verdadeira norma de garantia e, assim, retroativa. Em outros termos, é norma que interfere diretamente na pretensão punitiva do Estado e não simples norma reguladora de procedimento”¹⁵⁴.

Por ser norma que proporciona benefícios e perspectivas de ganhos materiais, impõe-se a incidência retroativa em observância à regra do art. 5º, XL, da Constituição Federal: “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”, entendimento também consolidado pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal no julgamento do agravo regimental do HC nº 219.371/SP¹⁵⁵.

Uma vez homologado o ANPP, suspende-se o curso do prazo prescricional da pretensão punitiva do Estado, de acordo como o artigo 116, inciso IV do Código Penal¹⁵⁶, que também foi inserido pelo “Pacote Anticrime”, ou seja, o curso do prazo prescricional não corre enquanto não cumprido, ou não rescindido, o acordo de não persecução penal.

Como o Código Penal Militar não possui dispositivo legal semelhante ao que determina a suspensão do curso do prazo prescricional, o 9º Colégio de Procuradores da Justiça Militar¹⁵⁷ votou o enunciado nº 5, que assim orienta: “Na celebração do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) deve o membro do MPM fixar o prazo do cumprimento do acordo em tempo inferior ao da prescrição da pretensão punitiva em abstrato, aplicável ao caso concreto”. Uma vez extinta a punibilidade, o Ministério Público Militar procederá o arquivamento do ANPP junto ao seu órgão superior, a Câmara de Coordenação e Revisão.

¹⁵³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 232.564/AM**. Segunda Turma. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em: 19 set. 2023.

¹⁵⁴ BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo. O limite temporal do acordo de não persecução penal. *In*: BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo (org.). **Acordo de não persecução penal**. São Paulo: D'Plácido, 2020, p. 126.

¹⁵⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AgReg do HC nº 219.371/SP**. Segunda Turma. Relator: Min. Edson Fachin. Julgado em: 27 mar. 2023. Publicado em: 10 abr. 2023.

¹⁵⁶ “Art. 116 [...] IV - enquanto não cumprido ou não rescindido o acordo de não persecução penal”. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 3.689**, *op. cit.*

¹⁵⁷ BRASIL. Conselho Superior do Ministério Público Militar. **Resolução nº 105, de 8 de maio de 2019**. Dispõe sobre o Regimento Interno do Colégio de Procuradores de Justiça Militar. (Alterada pela Resolução nº 121/CSMPM, de 12 de agosto de 2021). Brasília: PGJM, 2023. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2021/08/resolucao-105-regimento-interno-do-colegio-de-procuradores-de-justica-militar.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

Dermeval Farias Gomes Filho (2023)¹⁵⁸ assevera que as condições pactuadas produzem efeitos semelhantes à pena, sem ser pena, mas sim “equivalentes funcionais da pena”. Utiliza o termo, emprestado da doutrina de Silva-Sanchez (2018)¹⁵⁹, para se referir ao resultado da intervenção punitiva, que gera acordos entre acusado e Ministério Público, com ou sem intervenção judicial, sem juízo de culpabilidade e com reparação de danos.

Gomes Filho assinala que as medidas convencionadas no ANPP almejam os mesmos fins da pena, mas sem a mesma carga dogmática e criminológica, já que “não subsiste a possibilidade do cárcere e nem os efeitos da reincidência, nem resta um “etiquetamento” ante a inexistência de condenação penal”.¹⁶⁰

Constituem equivalentes funcionais da pena as condições previstas em lei que buscam atingir os mesmos fins da pena. Se bem dosadas e fiscalizadas, podem ser até mais eficientes do que uma condenação penal, pois propiciam a reparação do dano à vítima, comunicando-lhe o sentido da resposta penal, e ao investigado o sentido da autorresponsabilidade.¹⁶¹

No próximo item, detalharemos os pressupostos de cabimento e os requisitos de validade e eficácia do acordo de não persecução penal brasileiro. Veremos como eles se relacionam com os princípios informativos do processo penal constitucional, com algumas notas da doutrina e jurisprudência colacionadas.

1.3 Pressupostos, requisitos e condições do ANPP

Neste subitem fazemos uma rápida revisão dos pressupostos de cabimento e requisitos de validade e eficácia do acordo de não persecução penal.

Como negócio jurídico-processual, o ANPP se aperfeiçoa por atos jurídicos complexos, pois nasce na fase pré-processual, com a proposta do Ministério Público e a anuência do investigado, mas só surte efeitos jurídicos após a homologação judicial.

Na titularidade da ação penal, o Ministério Público não exerce vontade própria, mas um poder-dever concretizado na decisão de propor o ANPP ou a ação penal pública.¹⁶² Atua

¹⁵⁸ GOMES FILHO, Dermeval Farias. **Direito Penal Negocial**: A legitimação da resposta penal. São Paulo: JusPodivm, 2023.

¹⁵⁹ SILVA-SANCHEZ, Jesus-Maria. **Malum Passionis**: Mitigar el dolor del Derecho Penal. Barcelona: Atelier, 2018.

¹⁶⁰ GOMES FILHO. **Direito Penal Negocial**, *op. cit.*, p. 239.

¹⁶¹ BOVARNICK, Jeff A. Plea Bargaining in the Military. **Federal Sentencing Reporter**, vol. 27, n. 2, Dez. 2014, p. 95-96. Disponível em: http://online.ucpress.edu/fsr/article-pdf/27/2/95/93251/fsr_2014_27_2_95.pdf. Acesso em: 14 nov. 2023.

¹⁶² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 657.165/RJ**, 6ª Turma. Relator: Min. Rogério Schietti. Julgado em: 09/08/2022. DJe de: 18/08/2022. “HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS. ACORDO DE NÃO

com fundamento no princípio da oportunidade e exerce um poder discricionário mitigado, dentro dos limites das normas legais e infralegais que regem o instituto. Assim, o ANPP só existirá pela manifestação da vontade do Ministério Público e pelo consentimento livre e informado do investigado¹⁶³. A assistência de defesa técnica (advogado ou defensor público) é imprescindível para se evitar o erro, o dolo ou a coação, que viciam o negócio jurídico e o tornam nulo¹⁶⁴.

Consideramos útil transcrever o artigo 28-A do CPP para comentá-lo em seguida, ressaltando que, para aplicação do acordo aos crimes militares, é preciso combiná-lo com o art. 3º, “a”, do CPPM¹⁶⁵.

Art. 28-A. Não sendo caso de arquivamento e tendo o investigado confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o Ministério Público poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições ajustadas cumulativa e alternativamente:

I - reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo;
II - renunciar voluntariamente a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime;

III - prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução, na forma do art. 46 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);

IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; ou

V - cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

§ 1º Para aferição da pena mínima cominada ao delito a que se refere o *caput* deste artigo, serão consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto.

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo não se aplica nas seguintes hipóteses:

I - se for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais, nos termos da lei;

PERSECUÇÃO PENAL. PODER-DEVER DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE CONFISSÃO NO INQUÉRITO POLICIAL. NÃO IMPEDIMENTO. REMESSA DOS AUTOS À PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA. INTELIGÊNCIA DO ART. 28-A, § 14, DO CPP. NECESSIDADE. ORDEM CONCEDIDA. [...] **O ANPP é um poder-dever do Ministério Público, negócio jurídico pré-processual entre o órgão (consoante sua discricionariedade regrada) e o averiguado, com o fim de evitar a judicialização criminal, e que culmina na assunção de obrigações por ajuste voluntário entre os envolvidos. Como poder-dever, portanto, observa o princípio da supremacia do interesse-público - consistente na criação de mais um instituto despenalizador em prol da otimização do sistema de justiça criminal - e não pode ser renunciado, tampouco deixar de ser exercido sem fundamentação idônea, pautada pelas balizas legais estabelecidas no art. 28-A do CPP. [...]** CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal à luz da Lei 13.963/2019** (Pacote Anticrime). Salvador: JusPodivm, 2020, p. 112.

¹⁶³ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 144.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 148.

¹⁶⁵ BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei 1.002**, *op. cit.* “Art. 3º Os casos omissos neste Código serão supridos: a) pela legislação de processo penal comum, quando aplicável ao caso concreto e sem prejuízo da índole do processo penal militar [...]”.

II - se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas;

III - ter sido o agente beneficiado nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração, em acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo; e

IV - nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, em favor do agressor.

§ 3º O acordo de não persecução penal será formalizado por escrito e será firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e por seu defensor.

§ 4º Para a homologação do acordo de não persecução penal, será realizada audiência na qual o juiz deverá verificar a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade.

§ 5º Se o juiz considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no acordo de não persecução penal, devolverá os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor.

§ 6º Homologado judicialmente o acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal.

§ 7º O juiz poderá recusar homologação à proposta que não atender aos requisitos legais ou quando não for realizada a adequação a que se refere o § 5º deste artigo.

§ 8º Recusada a homologação, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para a análise da necessidade de complementação das investigações ou o oferecimento da denúncia.

§ 9º A vítima será intimada da homologação do acordo de não persecução penal e de seu descumprimento.

§ 10. Descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia.

§ 11. O descumprimento do acordo de não persecução penal pelo investigado também poderá ser utilizado pelo Ministério Público como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo.

§ 12. A celebração e o cumprimento do acordo de não persecução penal não constarão de certidão de antecedentes criminais, exceto para os fins previstos no inciso III do § 2º deste artigo.

§ 13. Cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, o juízo competente decretará a extinção de punibilidade.

§ 14. No caso de recusa, por parte do Ministério Público, em propor o acordo de não persecução penal, o investigado poderá requerer a remessa dos autos a órgão superior, na forma do art. 28 deste Código¹⁶⁶.

Diversamente dos outros instrumentos negociais introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro por leis extravagantes, a incorporação do estatuto legal do ANPP ao Código de Processo Penal confere à norma uma força cogente, pois passa a integrar o modelo processual garantista comum a todas as jurisdições, ordinárias ou especiais.

Por outro lado, o poder discricionário do Ministério Público para decidir sobre a conveniência e oportunidade a propor o acordo é questionado. Trata-se de ponto sensível que carece de ajustes, podendo ser solucionado como a padronização de critérios de aplicação do instituto, de modo que atinja os resultados esperados. Por certo, a discricionariedade do órgão

¹⁶⁶ BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 3.689**, *op. cit.*

acusador é mitigada ante o controle judicial exercido pelo juiz e pelos órgãos de controle externo e interno do Ministério Público.

1.3.1 Pressupostos legais de cabimento

Talamini¹⁶⁷ adverte que o exercício do negócio jurídico processual se subordina a pressupostos subjetivos e objetivos, ou seja, a parâmetros de *negociabilidade* processual subjetiva e objetiva, geral e específica.

Na lição de Cintra, Grinover e Dinamarco¹⁶⁸, pressupostos processuais são requisitos para a constituição de uma relação processual válida, que pressupõe partes em litígio. O processo penal, segundo esses autores, seria um processo sem partes por não haver dois interesses em conflito, mas um único, o interesse do Ministério Público para que se faça a justiça, dentro de uma posição imparcial.

Com o acordo de não persecução penal não há como negar que se está diante de um processo sem partes, onde a demanda por um provimento judicial, corresponde ao pedido de homologação. Presente, pois, o interesse jurídico do Ministério Público numa resposta penal pactuada, que surte efeitos jurídicos. Daí porque não tratamos de pressupostos para a existência e cabimento de uma relação processual, como na clássica teoria geral do processo, mas de um procedimento para regularizar um negócio jurídico processual. Assim sendo, são pressupostos processuais: a) a demanda regularmente formulada (CPP, art. 24 e CPPM, art. 30); b) a capacidade de quem a formula; c) a investidura do destinatário da demanda, ou seja, a qualidade do juiz.

Para fins didáticos, analisamos separadamente os **pressupostos** de cabimento, aqueles que devem existir para viabilizar o provimento judicial e os **requisitos** de validade e eficácia, aqueles que tornam o acordo válido e permitem que surta efeitos jurídicos, ou melhor, que seja eficaz.

1.3.1.1 Pressupostos subjetivos

¹⁶⁷ TALAMINI, Eduardo. Um processo pra chamar de seu: nota sobre os negócios jurídicos processuais. **Informativo Justen, Pereira, Oliveira & Talamini**, Curitiba, n. 104, 2015.

¹⁶⁸ CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO. **Teoria Geral do Processo**, *op. cit.*, p. 321.

A **capacidade de estar em juízo** (CPC, art. 70) para demandar o provimento judicial de homologação do negócio jurídico processual está explícita no art. 129, I, da CF combinado com o art. 28-A, *caput*, em que a lei estabelece que “o Ministério Público poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime”.

Vasconcellos¹⁶⁹ considera a **necessidade e suficiência para a reprovação e prevenção do delito** como **pressuposto de cabimento relacionado à política criminal** a ser executada pelo Ministério Público. Como ensina Cabral,¹⁷⁰ o MP deve extrair elementos de informação da investigação criminal para avaliar a gravidade do injusto e o grau de culpabilidade do agente. Adverte que, em caso de dúvida, ou diante de um elemento de informação que não recomende a celebração do acordo, o MP não deve fazer a proposta. Tanto Cabral¹⁷¹ quanto Vasconcellos¹⁷² sugerem a adoção dos critérios de aplicação da pena do art. 59 do Código Penal, norma que possui seu equivalente no art. 69 do Código Penal Militar. Também serão avaliados o comportamento do agente, tanto anterior como posterior ao fato, a disponibilidade em cooperar e reparar o dano, tal como ocorre no direito estadunidense. Trata-se de um juízo valorativo do fato do agente e não do agente do fato. Uma avaliação que não define a culpabilidade, mas leva em conta as condições pessoais do investigado. A finalidade preventiva pode ser medida pela consciência do investigado e sua auto responsabilização pelo sofrimento material e moral imposto à vítima¹⁷³.

1.3.1.2 Pressupostos objetivos

Os pressupostos objetivos se referem ao fato, à imputação, à justa causa e à confissão, também presentes no *caput* do art. 28-A. São eles:

a) **Infração penal sem violência ou grave ameaça:** trata-se de uma escolha condizente com a política criminal elaborada pelo Conselho Nacional do Ministério Público e materializados por lei, pois a conduta não violenta enseja, em tese, uma menor reprovabilidade, a teor da quantidade da pena prevista.

¹⁶⁹ VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Acordo de não persecução penal**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 60.

¹⁷⁰ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 101-104.

¹⁷¹ *Ibidem*.

¹⁷² VASCONCELLOS. **Acordo de não persecução penal**, *op. cit.* p. 79.

¹⁷³ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 103.

b) Infração penal com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos: o legislador estipulou limite mínimo de pena para aplicação do ANPP em contraponto à primeira versão do art. 18 da Resolução nº 181/CNMP, que não previa limites de pena. Para aferição da pena mínima cominada ao delito, são consideradas as causas especiais de aumento e diminuição aplicáveis “não sendo possível considerar a pena mínima apurada após a aplicação da causa de diminuição, reconhecida somente por ocasião da prolação da sentença condenatória”¹⁷⁴. Para estabelecer a pena mínima em abstrato na incidência das causas de aumento, deve-se operar o aumento mínimo previsto na Lei. Na hipótese de concorrer uma causa especial de diminuição, considerar a diminuição máxima¹⁷⁵. O ANPP não é aplicável às infrações penais cometidas em concurso material, concurso formal ou continuidade delitiva, quando a pena mínima cominada, seja pelo somatório, seja pela incidência da majorante, ultrapassar o limite de 4 (quatro) anos, entendimento que segue a mesma linha do que dispõem os enunciados sumulados n. 243¹⁷⁶ e n. 723¹⁷⁷, respectivamente do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, para a transação penal da Lei nº 9.099/95.

c) Justa causa para a ação penal: a infração penal só será admitida como objeto de acordo se a investigação criminal ou o inquérito policial militar tiver comprovado a materialidade, a autoria e a ausência de causas de exclusão da ilicitude e da culpabilidade, em suma, “não ser caso de arquivamento”. O Ministério Público deve estar convicto da prática criminosa (*fumus comissi delicti*), da punibilidade concreta (não estar prescrita a pretensão punitiva), da legitimidade da parte (agente imputável) e da justa causa para a ação penal pública.¹⁷⁸

d) Confissão formal circunstanciada: a confissão “formal e circunstanciada” é um pressuposto processual objetivo e requisito essencial para a celebração do acordo. Sem a confissão não haverá acordo. A confissão deverá ser integral e detalhada, na presença do Ministério Público e da defesa técnica. De preferência, será reproduzida em áudio e vídeo, conforme preconiza o § 2º do art. 18 da Resolução nº 181/17. Para Cabral, não vale a confissão realizada na investigação, ela terá de ser reproduzida especificamente para o ANPP. Se o

¹⁷⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp N° 2.059.445/SP**. 5ª Turma. Relator: Min. Ribeiro Dantas. J. em: 16 ago. 2022. DJe de: 22 ago. 2022.

¹⁷⁵ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 92.

143 ¹⁷⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 243**. Corte Especial, em 11.12.2000. DJ 05.02.2001, p. 157. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stj-revista-sumulas-2011_18_capSumula243.pdf. Acesso em: 02 fev. 2024.

¹⁷⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 723**. DJ de 11-12-2003. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2651>. Acesso em: 02 fev. 2024.

¹⁷⁸ LIMA. **Pacote Anticrime**, *op. cit.*, p. 226.

investigado negou a autoria no curso do inquérito, mas resolveu confessar e fazer o ANPP, sua confissão será tomada a termo e válida somente para aquele ato negocial, sem qualquer validade para qualquer outro processo penal (STF - HC 205.806¹⁷⁹ e STJ - HC 657.165/RJ¹⁸⁰). Nesse sentido, prevalece a presunção da inocência. A finalidade é precisamente oferecer uma contrapartida ao Estado, que justifique ações alternativas à ação penal. No meio militar, a confissão tem forte significado, pois evoca honra e dignidade. Segundo a jurisprudência do Superior Tribunal Militar, a confissão do militar para firmar ANPP por crime comum homologado perante a justiça comum pode ser utilizada para o processo disciplinar, inclusive para o processo de indignidade para com o oficialato ou para o conselho de justificação do oficial¹⁸¹.

¹⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 205.816/SP**. Relator: Min. Gilmar Mendes, julgado em 01/06/2023: “Logo, a existência de **confissão** na Etapa anterior de Investigação Criminal é independente da existência de elementos necessários ao exercício da ação penal. Até por isso, a sequência do enunciado descrito no art. 28-A do CPP condiciona a negociação à prévia rejeição da hipótese de arquivamento, motivo pelo qual se os elementos não autorizarem o exercício, em tese, da ação penal, será inviável a abertura da Etapa Negocial na qual a **confissão** circunstancial é requisito. Dito de outra forma, exaurida a Etapa de Investigação Criminal, independentemente da existência ou não de **confissão** do suspeito/investigado/indiciado, o legitimado ativo deve avaliar o preenchimento dos requisitos e condições para o exercício da ação penal futura, definindo os contornos da acusação possível. É a partir da expressa declaração de qual será o conteúdo da imputação a ser formulada pelo legitimado ativo que o legitimado passivo [com defesa técnica], deve ser chamado a negociar os termos e condições do **ANPP**, avaliando-se a pertinência, a adequação e a relação de custo- benefício da **confissão** circunstancial, associada à decisão de litigar ou não litigar”.

¹⁸⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 6ª Turma. **HC 657.165/RJ**. Relator: Ministro Rogério Schietti, julgado em 09/08/2022, DJe de 18/08/2022. “**HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. PODER-DEVER DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE CONFISSÃO NO INQUÉRITO POLICIAL. NÃO IMPEDIMENTO. REMESSA DOS AUTOS À PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA. INTELIGÊNCIA DO ART. 28-A, § 14, DO CPP. NECESSIDADE. ORDEM CONCEDIDA. [...]. 2. A ausência de confissão, como requisito objetivo, ao menos em tese, pode ser aferida pelo Juiz de direito para negar a remessa dos autos à PGJ nos termos do art. 28, § 14, do CPP. Todavia, ao exigir a existência de confissão formal e circunstanciada do crime, o novel art. 28-A do CPP não impõe que tal ato ocorra necessariamente no inquérito, sobretudo quando não consta que o acusado - o qual estava desacompanhado de defesa técnica e ficou em silêncio ao ser interrogado perante a autoridade policial - haja sido informado sobre a possibilidade de celebrar a avença com o Parquet caso admitisse a prática da conduta apurada. (grifamos) 3. Não há como simplesmente considerar ausente o requisito objetivo da confissão sem que, no mínimo, o investigado tenha ciência sobre a existência do novo instituto legal (ANPP) e possa, uma vez equilibrada a assimetria técnico-informacional, refletir sobre o custo-benefício da proposta, razão pela qual "o fato de o investigado não ter confessado na fase investigatória, obviamente, não quer significar o descabimento do acordo de não persecução". (CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do Acordo de Não Persecução Penal à luz da Lei 13.963/2019 (Pacote Anticrime). Salvador: JusPodivm, 2020, p. 112).**

¹⁸¹ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Conselho de Justificação nº 7000838-93.2021.7.00.000**. Relator: Min. Alte, de Esq. Cláudio Portugal de Viveiros. Julgado em: 11 jul. 2022. DJe de: 13 fev. 2023. “**CONSELHO DE JUSTIFICAÇÃO. LEI Nº 5.836/72. PRELIMINARES REJEITADAS. MÉRITO. OFICIAL NÃO JUSTIFICADO E CONSIDERADO INDIGNO PARA COM O OFICIALATO. 1. Conselho de Justificação aplicado a Oficial Médico da Marinha após ciência pela Força do Acordo de Não Persecução Penal firmado pelo Justificante junto à Procuradoria da República daquele Município, e homologado pela Vara Federal Cível e Criminal [...]. 8. No mérito, há de considerar-se que o militar deve moldar-se por elevados preceitos éticos e morais, seja no âmbito de sua vida privada, seja no cumprimento de seu mister, atentando-se, quanto a isso, para o padrão de conduta preconizado na Lei nº 6.880/80. Tal modo comportamental é exigido, em especial, dos Oficiais, mormente os de carreira, os quais devem se apresentar como modelo de bom proceder a ser observado e reproduzido pelos que lhes são subordinados. 9. Na espécie, a conduta do Justificante descrita no Libelo Acusatório, reveste-se de notável gravidade, ferindo, de forma indelével, os princípios éticos que orientam as atividades**

1.3.2 Requisitos legais de validade e de eficácia

O negócio jurídico penal é sem dúvida uma novidade em nosso ordenamento. Apresenta características próprias e bem diversas da barganha penal realizada nos países de tradição “common law” onde é livre a pactuação para delitos de qualquer natureza, bastando uma declaração de culpado (*plea guilty*), a concordância do *prosecutor* para ser homologado pelo juiz que verifica apenas sua voluntariedade e inteligibilidade. Como o Brasil segue a tradição do império da lei (*civil law*) tomamos emprestado os conceitos do direito civil sobre a validade e a eficácia do negócio jurídico genérico para melhor compreendermos o ANPP.

Humberto Theodoro Júnior¹⁸² assim leciona sobre o defeito do negócio jurídico: “negócio é válido ou inválido. Se é válido, apresentar-se-á em condições de produzir todos os efeitos jurídicos dele esperados. Se é inválido, ou não produzirá efeito algum (nulidade), ou poderá ser ulteriormente privado de seu efeito (anulabilidade).

Com esse foco, elencamos os requisitos de validade do ANPP, sem os quais será inválido (não homologável), ou nulo. Da mesma forma, se um acordo aparentemente válido apresentar um vício de consentimento ou erro de motivação que leve uma das partes a deixar de cumprir uma medida acordada (evidências de fraude na confissão ou na motivação), será anulado (rescindido).

1.3.2.1 Requisitos negativos de validade

O § 2º do art. 28-A é norma de interpretação autêntica, pois revela o alcance do ANPP mediante a previsão das hipóteses em que o legislador decidiu vedá-lo. A norma foi elaborada para determinar que o ANPP se aplica em todas as hipóteses que a lei não o veda.

As hipóteses em que a celebração do acordo de não persecução penal é vedada são as seguintes¹⁸³:

(I) – se for cabível transação penal de competência dos juizados especiais criminais: a transação penal tem preferência sobre a celebração do acordo de não- persecução penal, por ser mais benéfico (não obriga o agente a confessar e quem impõe as condições é o juiz).

castrenses, e, por isso mesmo, constitui péssimo exemplo aos subordinados, vez que constrange e ofende a dignidade, a honra, o pundonor militar e o decoro da classe, valores esses inafastáveis aos militares que envergam a farda da Marinha do Brasil. 10. Oficial não-Justificado nos fatos que lhe foram imputados no Libelo Acusatório. Declarado culpado e indigno para com o Oficialato. Decisão unânime”.

¹⁸² THEODORO JÚNIOR, Humberto. Dos defeitos do Negócio Jurídico no Novo Código Civil: Fraude, Estado de Perigo e Lesão. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 20, 2002.

¹⁸³ São objetivas as hipóteses dos incisos I e IV e subjetivas as dos incisos II e III. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 3.689**, *op. cit.*

Segundo o magistério de Renato Brasileiro Lima¹⁸⁴, se o agente faz jus ao benefício previsto na Lei nº 9.099/95, não será cabível a celebração do acordo, mas sim, a transação penal. Cabe lembrar que a aplicação da Lei nº 9.099/95 também foi negada pelo Superior Tribunal Militar. O ministros da Marinha, Exército e Aeronáutica, encaminharam à Câmara dos Deputados projeto de lei de criação da Lei nº 9.839/99 para inserir o artigo 90-A, com dispositivo que veda o manejo da transação penal e da suspensão condicional do processo para crimes militares. Todavia, muitos juízes federais da JMU, no exercício do controle incidental (difuso) de constitucionalidade das normas, declaram a inconstitucionalidade do citado art. 90-A e concedem o benefício da transação penal ou da suspensão condicional do processo. Esse tema, de tão recorrente, tornou-se objeto de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no Superior Tribunal Federal, ainda sem decisão definitiva.¹⁸⁵

(II) - se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional¹⁸⁶, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas. A prática de crimes militares próprios e crimes políticos não geram reincidência, de modo que não impedem a celebração do ANPP na Justiça Militar da União. A habitualidade criminosa reiterada ou profissional é pressuposto negativo relacionado à vida pregressa do autor do fato. Os acordos penais, em geral, direcionam-se a pessoas sem histórico criminal, com objetivo de assegurar tratamento mais benéfico aos investigados sem condenação anterior.

(III) - ter sido o agente beneficiado, nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração, em acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo. Visa evitar a banalização do ANPP e consagra a ideia de que a proposta deve ser feita a investigados sem antecedentes criminais¹⁸⁷.

(IV) - não se tratar de violência doméstica ou familiar ou praticada contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, em favor do agressor¹⁸⁸. Mesma vedação da Lei

¹⁸⁴ LIMA. *Pacote Anticrime*, *op. cit.*, p. 227.

¹⁸⁵ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **IRDR/Petição criminal nº 7000457-17.2023.7.00.000/DF, no Habeas Corpus 7000491-26.2022.7.00.0000**. Pleno. Julgado em 30/11/2023, DJe de 14/02/2024.

¹⁸⁶ BRASIL. Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais. **Enunciado nº 21 do GNCCRIM**: “Não caberá o acordo de não persecução penal se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas, entendidas estas como delitos de menor potencial ofensivo”.

¹⁸⁷ LIMA. *Pacote Anticrime*, *op. cit.*, p. 228.

¹⁸⁸ BRASIL. Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais. **Enunciado nº 22 do GNCCRIM**: “Veda-se o acordo de não persecução penal aos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, bem como aos crimes hediondos e equiparados, pois em relação a estes o acordo não é suficiente para a reprovação e prevenção do crime”.

nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), que no art. 41 afasta a aplicação da Lei nº 9.099/95 e os mecanismos consensuais nela previstos. Esse dispositivo tem recebido críticas por ser considerado dispensável. É que a violência ou grave ameaça são condutas que impedem, por si só, a celebração do ANPP. Segundo interpretação da própria Lei nº 11.340/06, a violência doméstica ou familiar pode ser aquela cometida contra homem, mulher ou criança. Talvez faça sentido se considerarmos que violência aqui tratada não é só a física ou a sexual, mas também a psicológica, a patrimonial e a moral, presentes na relação íntima de afeto, qualquer que seja. Quando a infração for praticada contra a mulher, por razões de sua condição de pertencer ao sexo feminino, pouco importa se praticado (ou não) no contexto doméstico ou familiar.¹⁸⁹

1.3.2.2 Requisitos positivos de validade e eficácia

São requisitos exigidos para que o acordo seja válido (não nulo ou anulável - item 1.3.

2) e produza os efeitos jurídicos pretendidos:

a) Forma escrita (§ 3º): a forma escrita e fundamentada, com todos os dados e elementos concretos da proposta, vai assinada pelo Ministério Público, pelo investigado e seu advogado (§ 3º do Art. 28-A). Cabral¹⁹⁰ alerta para a imprescindibilidade de o investigado entrevistar-se com seu defensor ou advogado antes da celebração do acordo, para que possam analisar as provas colacionadas no inquérito e orientar tecnicamente o investigado a respeito da vantajosidade ou não do ANPP, bem como dos benefícios e consequências do descumprimento.¹⁹¹ É também a oportunidade para conferir com o investigado se há elementos probatórios de materialidade e autoria suficientes para a condenação e verificar os termos utilizados pelo Ministério Público para justificar o acordo. A elaboração das cláusulas que definem as medidas cíveis ou administrativas como equivalentes funcionais da pena, devem ser proporcionais e suficientes para a prevenção e repressão do delito. Toda cautela nesse sentido é necessária, pois esse é o instrumento que será apresentado ao juiz para homologação.

b) Homologação judicial (§ 4º): a homologação é ato judicial de natureza declaratória¹⁹² e garante a validade do negócio jurídico para que surta seus efeitos jurídicos. A

¹⁸⁹ LIMA. *Pacote Anticrime*, *op. cit.*, p. 228.

¹⁹⁰ CABRAL. *Manual do Acordo de Não Persecução Penal*, *op. cit.*, p. 150.

¹⁹¹ BRASIL. Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais. **Enunciado nº 26 do GNCCRIM**: “Deverá constar expressamente no termo de acordo de não persecução penal as consequências para o descumprimento das condições acordadas, bem como o compromisso do investigado em comprovar o cumprimento das condições, independentemente de notificação ou aviso prévio, devendo apresentar, imediatamente e de forma documentada, eventual justificativa para o não cumprimento de qualquer condição, sob pena de imediata rescisão e oferecimento da denúncia em caso de inércia” (§ 10º).

¹⁹² BRASIL. Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais. **Enunciado n. 24 do GNCCRIM**: “A homologação do acordo de não persecução penal, a ser realizada pelo juiz competente, é ato judicial de natureza declaratória, cujo

Lei dispõe que será realizada uma audiência na qual o juiz deverá verificar a voluntariedade do investigado em celebrar o acordo, mas nada diz quanto à presença do Ministério Público nessa audiência. Renato Brasileiro Lima¹⁹³ justifica a ausência do órgão ministerial, ao afirmar que “tal audiência tem como objetivo precípua verificar se houve algum tipo de constrangimento para fins de celebração do acordo” (coaçoão ou indução a erro). Entendemos que o membro do Ministério Público pode estar presente se tiver interesse ou se o juiz assim determinar, a teor do art. 6º, inciso XV, da LC nº 75/93.¹⁹⁴ Nessa oportunidade, o juiz fará o controle da legalidade (verificação dos pressupostos e requisitos de validade) e conferirá especial atenção às condições e renúncias que foram estabelecidas entre as partes¹⁹⁵.

Note-se que o juiz não cumpre papel de mero homologador do ANPP como no *plea bargaining*, em que a conformidade (*compliance*) do acordo se esgota na aferição da voluntariedade e da inteligibilidade das cláusulas. No ANPP, o controle judicial da legalidade tem espectro mais amplo, pois alcança o conteúdo. Deve o juiz verificar todas as balizas estabelecidas na lei: (I) a confissão formal e circunstanciada; (II) a assistência de defesa técnica; (III) a ausência de violência ou grave ameaça; (IV) o limite de pena mínima inferior a quatro anos, consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto; (V) a necessidade e suficiência da medida para fins de prevenção e reprovação; (VI) a ausência dos requisitos negativos previstos no § 2º do art. 28-A; e (VII) a clareza das condições acordadas, datas, montantes a serem pagos (como serão pagos) e detalhes sobre eventual serviço social a ser prestado. O magistrado não poderá, todavia, interferir no mérito administrativo do acordo, ou seja, no juízo de conveniência e oportunidade do MP em propô-lo, nem poderá alterá-lo, mas poderá recusar a homologação se julgar alguma cláusula inadequada, abusiva ou insuficiente para prevenção e repressão do delito¹⁹⁶.

c) Recusa de homologação (§ 5º): se as condições dispostas no acordo forem consideradas inadequadas, insuficientes ou abusivas, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que seja reformulado, com a concordância do investigado e do defensor; ou para

conteúdo analisará apenas a voluntariedade e a legalidade da medida, não cabendo ao magistrado proceder a um juízo quanto ao mérito/conteúdo do acordo, sob pena de afronta ao princípio da imparcialidade, atributo que lhe é indispensável no sistema acusatório”.

¹⁹³ LIMA. **Pacote Anticrime**, *op. cit.*, p. 234.

¹⁹⁴ BRASIL. Presidência da República. **Lei Complementar nº 75**, *op. cit.* “Art. 6º Compete ao Ministério Público da União: [...] XV - manifestar-se em qualquer fase dos processos, acolhendo solicitação do juiz ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse em causa que justifique a intervenção [...]”.

¹⁹⁵ FONSECA, Caio Nogueira Domingues da. **O controle judicial no acordo de não persecução penal**. 2022. 171 fls. (Dissertação em Direito) Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

¹⁹⁶ Para o aprofundamento e detalhamento sobre o controle judicial no ANPP, ver: FONSECA. **O controle judicial no acordo de não persecução penal**, *op. cit.*

a análise da necessidade de complementação das investigações e oferecimento da denúncia. Contra essa segunda hipótese, é cabível recurso em sentido estrito, conforme previsão do inciso XXV do art. 581 do Código de Processo Penal¹⁹⁷. Ante a omissão dessa hipótese recursal no Código de Processo Penal Militar, sugerimos a aplicação suplementar do CPP, combinado com o art. 3º, “a”, do CPPM. Ademais, é possível argumentar o cabimento do recurso com fundamento nas regras de hermenêutica jurídica que mandam aplicar a analogia in *bonam partem* e do princípio *ubi eadem ratio ibi idem jus* (“onde houver o mesmo fundamento, haverá o mesmo direito”).

d) Decisão judicial de homologação (§ 6º): homologado o acordo, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie a execução. A indicação do local de cumprimento da prestação de serviço à comunidade ou à entidade beneficiária das obrigações pactuadas é do juiz, conforme incisos III e IV do art. 28-A, mas pode ser sugerido pelo MPM (art. 18-A, III, Resolução 101/CSMPM). Na Justiça Militar, o juiz da execução é o juiz natural para a ação penal, o mesmo que homologa o acordo. Para as infrações penais militares por equiparação, ou seja, aquelas previstas no Código Penal e cometidas em uma das hipóteses do art. 9º, II e III, do CPM, o curso da prescrição da pena em abstrato é suspensa enquanto não cumprido ou não rescindido o ANPP, a teor do art. 116, IV, do Código Penal. Mas essa regra não se aplica para o crime impropriamente militar, ou seja, aquele previsto no Código Penal Militar, por ausência de norma sobre a suspensão do curso da prescrição. Para contornar a situação, o 9º Colégio de Procuradores do MPM elaborou o enunciado nº 5, que recomenda: “na celebração do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), deve o membro do MPM fixar o prazo do cumprimento do acordo em tempo inferior ao da prescrição da pretensão punitiva em abstrato, aplicável ao caso concreto”. Se, após o cumprimento integral do acordo e do arquivamento do procedimento administrativo instaurado para acompanhá-lo, restar constatada a falsidade na confissão, omissão de provas ou ocorrência de outros crimes conexos, sugere-se dar ciência ao juiz, requerer o desarquivamento do procedimento na câmara de coordenação e revisão, proferir decisão de rescisão do acordo e oferecer a denúncia.

e) Segunda Recusa de Homologação (§§ 7º e 8º): se após a primeira recusa de homologação o membro do Ministério Público reencaminhar o ANPP para a apreciação judicial, sem a adequação a que se refere o § 5º, o juiz poderá recusar definitivamente a homologação. Nesse caso, os autos são devolvidos ao Ministério Público para a análise da necessidade de

¹⁹⁷ BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 3.689**, *op. cit.* “Art. 581. Caberá recurso, no sentido estrito, da decisão, despacho ou sentença [...] XXV que recusar homologação à proposta de acordo de não persecução penal, previsto no art. 28-A desta Lei.”

complementação das investigações ou para o oferecimento da denúncia. Não há previsão recursal contra a segunda negativa de homologação. No entanto, compreendemos que é cabível recurso em sentido estrito. Não havendo recurso, o MP dará prosseguimento à investigação, mas desta feita, somente para requerer outra diligência necessária ao oferecimento da denúncia, sem oportunidade, em tese, para arquivamento ou proposta de um novo ANPP.

f) Intimação a vítima (§ 9º) - A vítima será intimada da homologação do acordo de não persecução penal ou do descumprimento. Esse comando legal visa conferir maior transparência e lealdade com relação aos envolvidos, bem como prestigiar a vítima como sujeito de direito participativo de todo o processo de celebração do acordo e promover a justiça restaurativa, ou seja, o encontro entre a vítima e o investigado, se for da vontade de ambos.

g) Descumprimento do acordo (§ 10º e 11º) - Descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá rescindi-lo e comunicar a rescisão ao juízo, para fins de posterior oferecimento de denúncia.¹⁹⁸ O descumprimento do acordo de não persecução penal pelo investigado também poderá ser utilizado pelo Ministério Público como justificativa para negar a suspensão condicional do processo.

h) Extinção da punibilidade (§ 12º e 13º) - O principal efeito jurídico do ANPP é a extinção da punibilidade do agente, ao lado dos efeitos jurídicos materiais gerados pelo cumprimento das condições avençadas. O ANPP não gera antecedentes criminais, exceto para os fins previstos no inciso III do § 2º do art. 28-A (o seu não cumprimento impede a celebração de outro ANPP). Cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, o juízo competente decretará a extinção da punibilidade¹⁹⁹.

i) Recurso da decisão do *Parquet* que se nega a firmar o ANPP (§ 14º) - a norma prevê recurso do investigado ao órgão superior do *Parquet* contra a negativa do MP em propor o acordo. No caso do Ministério Público Militar, o recurso deve ser encaminhado à Câmara de Coordenação e Revisão, onde será distribuído a um relator e decidido por um órgão colegiado. Se os Subprocuradores de Justiça Militar entenderem que estão presentes os requisitos para o ANPP, será lavrada decisão fundamentada com ordem de redistribuição dos autos a outro membro do MPM. Somente nesta situação o membro do Ministério Público é obrigado a

¹⁹⁸ BRASIL. Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais. **Enunciado nº 27 do GNCCRIM:** Havendo descumprimento dos termos do acordo, a denúncia a ser oferecida poderá utilizar como suporte probatório a confissão formal e circunstanciada do investigado (prestada voluntariamente na celebração do acordo).

¹⁹⁹ BRASIL. Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais. **Enunciado nº 28 do GNCCRIM:** Caberá ao juízo competente para a homologação rescindir o acordo de não persecução penal, a requerimento do Ministério Público, por eventual descumprimento das condições pactuadas, e decretar a extinção da punibilidade em razão do cumprimento integral do acordo de não persecução penal.

celebrar o acordo, pois atua sob designação da Presidência da Câmara de Coordenação e Revisão para cumprimento da decisão.

1.3.3 As condições do acordo de não persecução penal

A lei dispõe que as condições do acordo de não persecução penal devem ser pactuadas de forma “cumulativa e alternativamente” (incisos de I a V do art. 28-A do CPP). Cabral considera de má técnica esse trecho da lei, por induzir o intérprete a pensar que as condições são aplicáveis tanto na forma cumulativa quanto alternativa, embora não seja esse o escopo do regramento. Para ele, as condições de I a III são cumulativas, sendo que a IV e a V são alternativas²⁰⁰.

a. **(I) reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo.** A obrigação de reparar o dano só não será exigida se o delito cometido não resultar em dano material ou moral e, se resultar, não for possível repará-lo. Portanto, sempre que possível, é obrigatória, até porque é princípio do direito civil e efeito da condenação no direito penal.²⁰¹ Não há especificação da natureza do dano, de maneira que, uma vez quantificado, pode inclusive ser o dano moral.²⁰²

b. **(II) renunciar voluntariamente a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime.** A previsão legal é um equivalente funcional dos efeitos da condenação, conforme consta do Código Penal, art. 91, inciso II, §§ 1º e 2º, bem assim do Código Penal Militar art. 109, II, “a” e “b”. Portanto, será obrigatória para o caso concreto.²⁰³ Do ponto de vista da prevenção do crime, seria incongruente permanecer com objetos ou direitos que consistam em instrumento, produto ou proveito do crime²⁰⁴.

c. **(III) prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas** por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução. É a penalidade propriamente dita, equivalente funcional da pena que expressa a reprovação da conduta ilícita. Segundo Cabral, “um momento reflexivo do agente, levando-o, em alguns casos, inclusive, a desenvolver novas potencialidades, habilidades

²⁰⁰ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 153.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 155

²⁰² LIMA. **Pacote Anticrime**, *op. cit.*, p. 231.

²⁰³ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 169

²⁰⁴ NEVES; GUIMARÃES; LEITE. **Cartilha ANPP**, *op. cit.*, p. 35.

e aptidões. Além de contribuir com comunidades e entidades públicas, isso fomenta a ideia de prevenção geral positiva”²⁰⁵.

d. (IV) **pagar prestação pecuniária à entidade pública ou de interesse social**, a ser indicada pelo juízo da execução que tenha, preferencialmente, a finalidade de proteção dos bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo investigado. A prestação de serviço à comunidade ou entidade pública constitui a medida a ser cumprida pelo investigado como forma de reprovação de sua conduta e para realizar a função preventiva que é da própria essência do ANPP²⁰⁶.

e. (V) **cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo MP, desde que proporcional e compatível com o tipo de infração penal**. Nos primeiros acordos de não persecução penal com militares da ativa, o MPM introduziu a cláusula de remessa do ANPP ao comandante, para apreciação da necessidade de abertura de procedimento disciplinar e restabelecimento da hierarquia e da disciplina eventualmente impactadas pelo cometimento do delito no âmbito da caserna. Outras condições podem ser pactuadas, como ministrar aulas gratuitas a companheiros de caserna, organizar torneios desportivos no âmbito do quartel, organizar e revitalizar equipamentos de uso comum etc.

1.3.4 Critérios de aplicação do ANPP segundo atos regulamentares do CNMP e CSMPM

Alexandre Moraes e Bechara defendem a adoção, pelo Ministério Público brasileiro, de uma política minimamente uniforme, transparente e eficiente para a manutenção da unidade institucional e a segurança jurídica na atuação e aplicação do acordo de não persecução penal, de tal sorte que o Ministério Público seja um instrumento de transformação da sociedade, não uma instituição-fim em si mesma²⁰⁷.

A primeira norma a conferir cabimento ao ANPP para crimes militares foi a Resolução nº 181/CNMP/2017, onde se lê: “§ 12 As disposições deste capítulo não se aplicam aos crimes militares que afetem a hierarquia e a disciplina”.

E nem se diga que todos os crimes militares afetam diretamente a hierarquia e a disciplina. Sobre essa questão dedicaremos um item no próximo capítulo. Por agora,

²⁰⁵ CABRAL. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**, *op. cit.*, p. 167.

²⁰⁶ *Ibidem*, p. 173.

²⁰⁷ MORAES; Alexandre Rocha Almeida; BECHARA, Fabio Romazzini. Acordo de Não Persecução Penal e restrição das hipóteses de cabimento a partir dos mandados constitucionais de criminalização. *In*: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (coord.) **Acordos Penais, cíveis e administrativos**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022, p. 447.

lançaremos luzes apenas à Resolução elaborada pelo Conselho Superior do Ministério Público Militar, que regulamenta a citada Resolução nº 181, alterada pela Resolução nº 183, do Conselho Nacional do Ministério Público, no âmbito do Ministério Público Militar. Tratam-se dos arts. 18-A, 18-B e 18-C da já mencionada Resolução nº 101 do Conselho Superior do Ministério Público Militar, de 26 de setembro de 2018, alterada pela Resolução nº 134, de 13 de setembro de 2023.

1.3.4.1 Limites materiais negativos (§ 1º do art. 18-A)

O Conselho Superior do Ministério Público Militar estabeleceu outras vedações à aplicação do ANPP para crimes de natureza militar, além daqueles requisitos negativos do § 2º do art. 28-A, do CPP, são elas:

a. **(I) se o dano exceder o valor de vinte salários-mínimos:** ficam de fora os delitos que acarretam alto prejuízo material ou moral. Neves, Guimarães e Leite²⁰⁹ ponderam ser possível que, no momento da celebração do acordo, o dano não tenha ainda sido quantificado, o que não obsta sua celebração com cláusula condicionada à devida apuração por órgão específico²⁰⁸ (perícia contábil) e pagamento de forma parcelada.

b. **(V) se o aguardo para cumprimento puder acarretar a prescrição:** o Código Penal Militar prevê prazo mínimo de prescrição de delitos militares de três anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano (art. 125, inciso VII, do CPM). A restrição repete o enunciado nº 5 exarado pelo 9º Colégio de Procuradores, reunido em novembro de 2021: “na celebração do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), deve o membro do MPM fixar o prazo do cumprimento do acordo em tempo inferior ao da prescrição da pretensão punitiva em abstrato, aplicável ao caso concreto”. O regramento se substitui ao do art. 116, IV, do CPP.

c. **(VI) se o delito for hediondo ou equiparado** – são hediondos os crimes de tortura, tráfico de drogas, terrorismo, homicídio quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente; homicídio qualificado; latrocínio; extorsão qualificada pela morte; extorsão mediante sequestro e na forma qualificada; estupro; atentado violento ao pudor, epidemia com resultado morte; genocídio; falsificação; corrupção ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais.

²⁰⁸ BRASIL. Procuradoria-Geral de Justiça Militar. **Cartilha ANPP. Acordo de não persecução penal.** Elaboração: Cícero Robson Coimbra Neves; Marcelo Kaiser Guimarães; Karolyne Cristina Queiroz Leite. Brasília, DF, 2021, p. 26.

d. (X) se o delito for cometido por militar, isoladamente ou em coautoria com civil, e afetar a hierarquia e a disciplina, não podendo ser restauradas apenas pela via do processo disciplinar, circunstância a ser devidamente justificada. A hierarquia e a disciplina são valores cultuados pelos militares e exigidos para a manutenção da estrutura castrense coesa e organizada, com tropas operacionais, ou seja, prontas para responderem positivamente ao comando superior. Essa regra restritiva tem por escopo opor freios à utilização do ANPP. O acordo poderá ser proposto nas hipóteses em que a infração não ofender gravemente a hierarquia e a disciplina, como no caso dos crimes impropriamente militares e nos crimes militares por “equiparação”, ou, nos casos em que a ofensa a esses princípios for indireta e tais valores possam ser restaurados pelo poder disciplinar do comandante.

1.3.4.2 Direitos das vítimas

Os membros do Ministério Público Militar deverão zelar pela efetiva promoção dos direitos das vítimas, informando-as sobre o cumprimento da reparação do dano causado pela infração, salvo impossibilidade. São direitos das vítimas os dispostos no art. 18-B:

- a) (§ 1º) encaminhamento da vítima hipossuficiente aos órgãos de assistência judiciária gratuita mediante comunicação formal;
- b) (§ 2º) direito a ser informado quanto à cláusula de reparação do dano causado pelo autor da infração, cláusula obrigatória se existir dano material, salvo quando demonstrada a impossibilidade de fazê-lo, incumbindo ao investigado a prova cabal de sua vulnerabilidade financeira;
- c) (§3º) possibilidade de o MPM fixar o valor mínimo do dano moral diante do caso concreto;
- d) (§ 4º) a possibilidade de a cláusula de composição de danos civis possuir caráter autônomo, constituindo título executivo de natureza cível apto à execução judicial, mesmo na hipótese de posterior rescisão do ajuste, com fundamento nos arts. 8º, 141, 356, 492 e 515, III, todos do CPC; e
- e) (§ 5º) nos casos em que houver fixação de reparação do dano causado à vítima ou a seus sucessores, deve constar, detalhadamente, a forma, o prazo e o meio dessa reparação, além da identificação expressa do beneficiário, não se admitindo o emprego genérico da expressão “vítima”, evitando-se cláusulas ilíquidas, indefinidas ou incertas.

Por fim, o art. 18-C dispõe sobre a possibilidade de celebração de acordo de não persecução penal no bojo dos procedimentos investigatórios criminais, notícias de fato e demais peças de informação.

2. A JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO E O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

A Justiça Militar da União é um ramo do Poder Judiciário brasileiro cuja competência é exclusivamente penal. O direito penal militar, por sua vez, como ramo especial do direito penal, rege-se pelos princípios do sistema penal acusatório de índole constitucional. Uma breve imersão na dogmática penal militar se faz necessária para a compreensão das várias categorias de crimes militares a para justificar a existência de uma jurisdição especial para a tutela dos bens jurídicos afetados às Forças Armadas e às atividades profissionais militares. Esses esclarecimentos são essenciais para o estabelecimento de critérios especiais a serem observados na celebração do acordo de não persecução penal perante a Justiça Militar. Dessa forma, este capítulo se dedica à compreensão da competência da Justiça Militar da União e à atuação do Ministério Público Militar na celebração de acordos de não persecução penal.

O capítulo está dividido em quatro partes: primeiramente abordamos os conceitos que definem a especialidade do direito penal militar, com foco nos princípios constitucionais que o informam. Procuramos fazer uma síntese sobre as quatro classes de crimes militares. No segundo item, relativo à atuação do Ministério Público Militar, apresentamos o caso “operação química”, paradigmático pelo ineditismo e intensidade com que os instrumentos negociais foram utilizados na busca de soluções de crimes contra a administração militar praticados por empresários, em coautoria com prepostos da administração militar e com a participação menor de centenas de militares. Apresentamos os resultados de pesquisa empírica sobre os acordos de não persecução penal homologados perante a Justiça Militar da União no período de 2020 a 2023. No terceiro item analisamos importante precedente do Supremo Tribunal Federal sobre o cabimento do instituto na Justiça Militar da União e finalizamos o capítulo com a análise da jurisprudência do Superior Tribunal Militar que deu ensejo à edição da Súmula nº 18/STM.

2.1 A especialidade do direito penal militar

São órgãos da Justiça Militar da União o Superior Tribunal Militar, os juízes federais e os juízes militares que compõem os conselhos de justiça, conforme o art. 92, VI, combinado com o art. 122, I e II, da Constituição Federal. A Justiça Militar da União integra o Poder Judiciário Federal e exerce jurisdição em todo o território nacional por suas doze circunscrições judiciárias militares com sedes no Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Juiz de Fora, Curitiba, Salvador, Recife, Belém, Cuiabá, Fortaleza, Brasília e Manaus. O Superior Tribunal

Militar, localizado na Capital Federal, é a corte superior castrense que funciona como segunda instância e como tribunal superior da Justiça Militar da União para fins de uniformização da jurisprudência de direito militar. A Constituição de 1988 estabeleceu, no art. 124, que “à Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei”. Assim, é crime militar o que a lei define como tal, critério conhecido como *ratione legis*. O conceito da especialidade do direito penal militar é bem explanado por Frederico Marques:

[...] direito comum e direito especial dentro do nosso sistema político são categorias que se diversificam em razão do órgão que deve aplicá-los jurisdicionalmente. Este é o melhor critério para uma distinção precisa, pelo menos no que tange ao direito penal; se a norma penal objetiva somente se aplica através de órgãos especiais, constitucionalmente previstos, tal *norma agendi* tem caráter especial; se a sua aplicação não demanda jurisdição própria, mas se realiza através da justiça comum, sua qualificação será a de norma comum. Atendendo a esse critério, temos um direito penal comum e um direito penal militar.²⁰⁹

Segundo esse jurista há uma relação de gênero e espécie entre o direito penal e o direito penal militar. Este é ramo daquele e, sob o aspecto constitucional, ambos constituem uma mesma unidade, um mesmo sistema. Ao contrário da maior parte dos países europeus de tradição “civil law”, que mantêm suas jurisdições militares especializadas como a Itália²¹⁰ e a Espanha, dentro do critério *ratione personae* em que somente o militar da ativa é processado e julgado por crime militar, a especialidade do direito penal militar brasileiro não deriva do fato de suas normas terem como destinatário o militar para a repressão de crimes propriamente militares, pois civis podem, eventualmente, praticar crimes militares definidos na lei penal militar e por eles responderem perante a Justiça Militar da União²¹¹.

O direito penal é, pois, uma parte, uma derivação, uma filiação da lei penal geral. Os códigos penais militares, embora fisicamente destacados do código penal comum, não deixam de ser códigos penais e, por essa razão, devem sempre se reportar aos princípios e normas da lei penal geral.²¹² Massimo Nunziata explica que a legislação penal militar é apenas na aparência um subsistema da legislação penal comum. Por não ser “um sistema autorreferencial” está “completamente integrado no sistema penal geral do qual tem uma conotação suplementar”²¹³.

²⁰⁹ MARQUES, Frederico. **Curso de Direito Penal**. São Paulo: Martins Fontes, 1954, v. 1, p. 20-21.

²¹⁰ BLOCK, Maurizio. La giurisdizione militare nel sistema giudiziario italiano. In: CARACCILO, Ida; MONTUORO, Umberto (ed.). **Ricostruzione della pace, giustizia e tutela dei diritti umani**. V. 7. Torino: G. Giappichelli Editore, 2021, p. 3-9.

²¹¹ FREITAS, Ricardo. Fundamentos do Direito Penal Militar. In: ALVES-MARREIROS, Adriano; FREITAS, Ricardo; ROCHA, Guilherme. **Direito Penal Militar: teoria crítica & prática**. São Paulo: Método, 2015.

²¹² CIARDI, Giuseppe. **Trattato di Diritto Penale Militare: parte generale**. Roma: Bulzoni, 1970, vol. 1, p. 12.

²¹³ NUNZIATA, Massimo. **Corso di diritto penale militare**. Napoli: Jovene, 2004, p. 11.

Na visão de Grispiigni o direito penal militar é “uma especialização, um complemento do direito comum, apresentando um corpo autônomo de princípios, com espírito e diretrizes próprios”²¹⁴. Jorge Alberto Romeiro anota que essa complementaridade é muito visível no sistema penal de alguns países que mantêm um único Código Penal onde figuram crimes comuns e militares, bem como as normas gerais relativas às peculiaridades dos crimes militares, como é o caso da Alemanha, Suécia, Hungria, Romênia e Rússia.²¹⁵ Em Portugal e na Itália, a doutrina demonstra, com muita precisão, a relação de complementariedade do direito penal militar em relação ao direito penal. Colhe-se de Vitalino Canas que, em Portugal, o Código de Justiça Militar e o Código Penal português “formam um sistema único, ainda que com fontes distintas, em razão da especialidade do direito penal militar”²¹⁶.

Romeiro, em sua única e valiosa obra sobre o assunto, sintetiza a ideia de que o direito penal militar é uma especialização do direito penal comum, asseverando que ambos se relacionam com as mesmas disciplinas, “como a filosofia do direito, a criminologia, a antropologia, a sociologia e política criminais, a medicina legal, os direitos comparado, internacional, administrativo e privado”.²¹⁷

Em última análise, a existência da Justiça Militar da União se justifica pela necessidade da existência de um órgão jurisdicional especializado na aplicação do direito militar para que os fins essenciais das Forças Armadas possam ser cumpridos com regularidade e para conferir segurança jurídica aos militares empregados na garantia da segurança interna ou externa do nosso país, na paz e na guerra.

2.1.2 *Os princípios que informam o processo penal militar*

A teoria geral do processo de Cintra, Grinover e Dinamarco²¹⁸ indicam as fontes gerais do direito processual. São “a Constituição, as leis e os tratados internacionais incorporados ao nosso ordenamento são fontes abstratas da norma processual”.

Os usos e costumes (tão caros aos militares), o negócio jurídico e a jurisprudência são citadas como fontes mediatas que por sua vez suplementam o direito processual penal militar, Por seu turno, as disposições constitucionais que regem o processo penal militar são de três

²¹⁴ GRISPIGNI, Filippo. **Derecho Penal Italiano**. Traducción: Isidoro de Benedetti. Buenos Aires: Depalma, 1949, v. 1, p. 229

²¹⁵ ROMEIRO. **Curso de Direito Penal Militar**, *op. cit.*, p. 6.

²¹⁶ CANAS, Vitalino; PINTO, Ana Luísa; LEITÃO, Alexandra. **Código de Justiça Militar – Anotado** - outra Legislação Militar. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 20. 239.

²¹⁷ ROMEIRO. **Curso de Direito Penal Militar**, *op. cit.*, p. 6-7.

²¹⁸ CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO. **Teoria Geral do Processo**, *op. cit.*, p. 102-103.

ordens: a) princípios e garantias; b) jurisdição constitucional das liberdades, relativas aos remédios processuais específicos, e c) organização judiciária, cujas regras de competência norteiam a elaboração de leis ordinárias.

Nesse passo, todos os princípios e garantias processuais constitucionais se aplicam, como regra, ao processo penal militar. Apenas a título de exemplo citamos o princípio da inafastabilidade da Justiça (art. 5º, XXXV, da CF), do devido processo legal (art. 5º, LIV), do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF), da presunção de inocência (art. 5º, LVII, CF), da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, CF), do juiz natural (art. 5º, LXII, CF), da individualização da pena (art. 5º, XLVI, CF) e demais garantias do cidadão contra o poder estatal abusivo, obrigatoriamente presentes no processo penal militar.

A nova ordem constitucional de 1988 trouxe para o processo penal o conceito de instrumentalidade²¹⁹, cujo objetivo é concretizar os direitos fundamentais nela elencados ou constantes de tratados internacionais, a começar pela garantia a um tratamento igualitário e digno para qualquer cidadão brasileiro, independente do uso da farda. Nesse sentido, o direito penal militar, por ser a forma mais violenta de intervenção na vida dos cidadãos, somente deve ser aplicado quando for absolutamente necessário à segurança coletiva ou à manutenção da hierarquia e da disciplina. A intervenção penal como *ultima ratio* só se justifica quando é realmente imprescindível e insubstituível.²²⁰ A política criminal aplicada a partir do fim do século XX é, portanto, uma imposição constitucional e está em contínua expansão no nosso ordenamento, orientada para a construção de fórmulas de um direito penal proporcional à lesão jurídica praticada, que busca adequar a pena às circunstâncias do fato e às condições pessoais do acusado (Art. 5º, XLVI, da CF) ao tempo em que imprime um sentido de utilidade social, um caráter muito mais preventivo do que retributivo.²²¹

Como dito anteriormente, as perspectivas para o desenvolvimento da justiça criminal consensual foram previstas pelo constituinte originário ao introduzir o modelo do art. 98, I, da CF, que sugere medidas despenalizadoras. O acesso à justiça, ou à ordem jurídica justa ganhou importância a partir da Lei nº 9.099/95, e se faz com oralidade, simplicidade e informalidade, visando a economia processual e a celeridade para, sempre que possível, promover a imediata reparação dos danos sofridos pela vítima e aplicar penas não privativas de liberdade ao acusado.²²²

²¹⁹ DINAMARCO, Cândido Rangel. A instrumentalidade do processo. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 32.

²²⁰ QUEIROZ, Paulo de Souza. **Funções do Direito Penal**. Legitimação versus Deslegitimação do Direito Penal. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 125.

²²¹ *Ibidem*.

²²² BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.099**, *op. cit.*, art. 62.

O acordo de não persecução penal pode ser considerado como mais um instrumento avalizado pelo legislador para humanizar o processo penal, oferecer alternativas à prisão e promover a reparação do dano de forma consensual. A pena, resultante do processo penal, ou o equivalente funcional à pena, pactuado mediante ANPP, devem guardar razoabilidade com a infração cometida. A instituição do ANPP deu ao órgão acusatório uma maior liberdade de decisão sobre a intervenção jurídica mais adequada, seja na esfera administrativa, disciplinar ou cível, para a composição do litígio. O objetivo é de prevenção e substituição da obrigatoriedade da ação penal pela ampliação das hipóteses de autocomposição.

Como instrumento de autocomposição o ANPP se adequa perfeitamente a alguns tipos penais militares, em especial aos crimes impropriamente militares e militares por equiparação para os quais apresenta-se a opção de celebração do acordo conjugado ao procedimento disciplinar. O investigado confessa, cumpre as condições do acordo, dentre elas a reparação do dano, e se for militar da ativa responde ao procedimento disciplinar. E não há que se falar em *bis in idem*, pois quando se celebra o ANPP não há processo com condenação penal, o que abre a possibilidade do cumprimento imediato da sanção disciplinar, se assim for decidido.

Segundo a Exposição de Motivos do Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969, Código de Processo Penal Militar, que substituiu o Código de Justiça Militar promulgado em 1938, o legislador “procurou [...] realizar uma codificação que abrangesse toda a matéria relativa ao processo penal militar, sem ter o seu aplicador necessidade de recorrer à legislação penal comum, a não ser em casos especialíssimos, sempre imprevisíveis”,²²³ para suprir as omissões existentes. Segundo o legislador a intenção foi “traduzir em preceitos positivos a tradição e os usos e costumes militares, os princípios da hierarquia e da disciplina”, mantendo, porém, “as tradições liberais da Justiça Militar brasileira, sem paralelo, aliás, em qualquer outro país”.

Passados 55 anos de vigência do Código de Processo Penal militar, é possível verificar que o citado diploma fez a transição do ordenamento jurídico anterior para o atual praticamente sem grandes alterações em seu texto, mantendo-se atualizado graças às cláusulas integrativas, que cuidam das omissões imprevisíveis, porque supervenientes. Muitas foram as ocasiões em que a norma de processo penal comum foi utilizada de forma suplementar ou subsidiária para suprir omissões do processo penal militar, em especial as que garantem benefícios processuais. O art. 1º do CPPM preceitua a utilização suplementar de normas processuais

²²³ BRASIL. Ministério da Justiça. **Exposição de Motivos do Decreto-Lei nº 1.002**, de 21/10/1968. Disponível em: https://honoriscausa.weebly.com/uploads/1/7/4/2/17427811/exmcppm_cdigo_penal_militar.pdf. Acesso em: 07 fev. 2024.

penais supervenientes, ou seja, não previstas no Código de Processo Penal Militar ao dispor que: “O processo penal militar reger-se-á pelas normas contidas neste Código, assim em tempo de paz como em tempo de guerra, salvo legislação especial que lhe for estritamente aplicável”. Ora, não se duvida que garantias processuais positivadas de forma superveniente à edição do CPPM devem ser aplicadas no âmbito do direito militar. O parágrafo primeiro do citado dispositivo traz ainda a seguinte ressalva: “Nos casos concretos, se houver divergência entre essas normas e as de convenção ou tratado de que o Brasil seja signatário, prevalecerão as últimas”. Vale mencionar o cuidado do legislador de 1968 com a interpretação da lei tendente a cercear a defesa pessoal do acusado, tida como inadmissível, a teor do art. 2º, § 2º, alínea “a”, também do CPPM.²²⁴

Nessa toada, todas as leis de direito penal e processual penal ditadas por princípios emanados da Convenção Americana sobre Direitos Humanos²²⁵ e das demais convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, são aplicáveis no âmbito da Justiça Militar da União, com prevalência sobre as normas processuais penais existentes. O art. 3º do CPPM, por sua vez, promove a integração da lei processual penal militar com os dispositivos do Código de Processo Penal comum. Esse dispositivo relaciona os meios pelos quais os casos omissos serão supridos pela legislação de processo penal comum, sem prejuízo da índole do processo penal militar (art. 3º, alínea “a”).²²⁶

A aplicação suplementar de normas do processo penal no processo penal militar é prática comum e referendada pelo Superior Tribunal Militar em várias situações, por vezes por incorporação direta, outras por decisão do Supremo Tribunal Federal. Alguns exemplos são: i) o deslocamento do interrogatório do réu para o fim da instrução processual como concretização da ampla defesa. Nesse caso, a Lei nº 11.710/2008, que alterou o art. 400 do CPP, não contemplou o CPPM com a mesma alteração, mas passou a valer para o processo penal militar

²²⁴ “Art. 2º A lei de processo penal militar deve ser interpretada no sentido literal de suas expressões. Os termos técnicos hão de ser entendidos em sua acepção especial, salvo se evidentemente empregados com outra significação. Interpretação extensiva ou restritiva. § 1º Admitir-se-á a interpretação extensiva ou a interpretação restritiva, quando for manifesto, no primeiro caso, que a expressão da lei é mais estrita e, no segundo, que é mais ampla, do que sua intenção. Casos de inadmissibilidade de interpretação não literal: § 2º Não é, porém, admissível qualquer dessas interpretações, quando: a) cercear a defesa pessoal do acusado; b) prejudicar ou alterar o curso normal do processo, ou lhe desvirtuar a natureza; c) desfigurar de plano os fundamentos da acusação que deram origem ao processo” (grifamos). BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 1.002**, *op. cit.*

²²⁵ O Pacto de São José da Costa Rica, de 22 de novembro de 1969, foi introduzido em nosso ordenamento jurídico pelo **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 678, *op. cit.*

²²⁶ “Art. 3º Os casos omissos neste Código serão supridos: a) pela legislação de processo penal comum, quando aplicável ao caso concreto e sem prejuízo da índole do processo penal militar; b) pela jurisprudência; c) pelos usos e costumes militares; d) pelos princípios gerais de Direito; e) pela analogia”. BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 1.002**, *op. cit.*

por força da decisão do HC n° 127.900 (relator o Ministro Dias Toffoli, Dje 03/02/2016)²²⁷; ii) a introdução dos embargos de declaração no processo penal militar, recurso sem previsão no CPPM²²⁸, aplicável na JMU por força da complementariedade dos sistemas recursais processuais; iii) a liberdade provisória para o desertor, antes de completados os 60 dias de prisão exigidos pela lei processual penal militar (art. 453 do CPPM). A incorporação dessa norma também foi por força da decisão do Supremo Tribunal Federal no HC n° 89.645 (relator o Min. Gilmar Mendes, Dje de 15/10/2013)²²⁹; iv) a concessão da suspensão condicional da pena para o militar condenado pelo crime de deserção (art. 187), benefício legal vedado pelo art. 88, II, “a”, do CPM. A questão chegou a o STF que decidiu pela interpretação conforme a

²²⁷ “EMENTA: CORREIÇÃO PARCIAL. DEFESA CONSTITUÍDA. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. INAPLICABILIDADE NA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. REINTERROGATÓRIO DO RÉU. ART. 400 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL COMUM. OBSERVÂNCIA. NEGADO PROVIMENTO. UNANIMIDADE. [...] A aplicação do art. 400 do Código de Processo Penal comum, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Habeas Corpus n° 127.900, já foi consolidado no âmbito desta Justiça Especializada, mormente com o alcance normativo dado pelo próprio julgado. Vale dizer que, a contar de 11 de março de 2016, o referido instituto não se aplicaria aos processos cuja instrução probatória tenha sido encerrada, em atenção ao Princípio da Segurança Jurídica, devendo ser observado o interrogatório do acusado como último ato processual aos processos cuja instrução ainda não estivesse encerrada. A Qualificação e o Interrogatório do Réu ocorreram nos termos do referido dispositivo processual penal comum, notadamente em 11 de março de 2020, sendo oportuno destacar que, naquela ocasião, o Requerente abdicou do seu exercício de autodefesa ao permanecer em silêncio. Negado provimento à Correção Parcial. Decisão unânime” (grifamos). (BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Correção Parcial n° 7000852-14.2020.7.00.0000**. Relator: Min. Carlos Vuyk de Aquino. Data de Julgamento: 18/12/2020. Data de Publicação: 04/02/2021).

²²⁸ “EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ACUSAÇÃO. EFEITOS MODIFICATIVOS. NÃO OMISSÃO DO CPM. PRESCRIÇÃO RETROATIVA. DATA DO FATO. RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. REDAÇÃO DO ART. 110, § 1º, DO CP, ANTES DA LEI N° 12.234/10. REJEIÇÃO. PREQUESTIAMENTO. ACOLHIMENTO EM PARTE. Vasta jurisprudência do Superior Tribunal Militar consigna a aplicabilidade da prescrição entre a data do fato e o recebimento da denúncia aos crimes que se consumaram antes da vigência da Lei n° 12.234/10, segundo a antiga redação do art. 110, § 1º, do Código Penal Comum. Pretensão alcançada pelo embargante quanto ao prequestionamento para aclarar o Acórdão no sentido de declarar não terem sido violados o art. 5º, inciso XXXIX, o art. 22, inciso I, e o art. 129, I, todos da Constituição Federal de 1988, sem a concessão de efeito modificativo. Recurso acolhido em parte. Unanimidade”. (BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Embargos de Declaração Criminal n° 7000493-59.2023.7.00.0000**. Relator: Min. Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha. Data de Julgamento: 28/09/2023. Data de Publicação: 25/10/2023). “[...] 6. O acórdão impugnado, entretanto, partiu da premissa de que a prisão preventiva, nos casos em que se apure suposta prática do crime de deserção (CPM, art. 187), deve ter duração automática de 60 (sessenta) dias. A decretação judicial da custódia cautelar deve atender, mesmo na Justiça castrense, aos requisitos previstos para a prisão preventiva nos termos do art. 312 do CPP. Precedente citado: HC n° 84.983/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, unânime, DJ 11.3.2005.

²²⁹ “RÉU LICENCIADO. POSSIBILIDADE DE SURSIS PENAL. POLÍTICA CRIMINAL. REGIME INICIAL ABERTO DE CUMPRIMENTO DA REPRIMENDA. PROVIMENTO PARCIAL. UNÂNIME. I - A posição majoritária deste Superior Tribunal Militar se inclina no sentido de que, para o processamento do Acusado diante do crime previsto no art. 187 do CPM - deserção, é suficiente que, por ocasião do recebimento da Denúncia, ostente-se a qualidade de integrante das Forças Armadas, na forma do disposto no enunciado de Súmula 12, editada por este STM. Preliminar rejeitada. [...]. IV - A suposta lavratura antecipada do Termo de Deserção constitui mera irregularidade sanável, mediante a comprovação nos autos do período de ausência. V – Nos próprios depoimentos dos Informantes e do Réu, acolhe-se a possibilidade de agir conforme a lei. Comportamento típico plenamente evitável. VI – O Apelante foi licenciado das fileiras do Exército, o que abriga a possibilidade do sursis penal por razões de política criminal, bem como o regime inicial aberto de cumprimento da reprimenda. VII – Apelo provido parcialmente. Unânime” (grifamos) (BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação Criminal N° 7000441-63.2023.7.00.0000**. Relator: Min. Péricles Aurélio Lima de Queiroz. Data de Julgamento: 30/11/2023, Data de Publicação: 19/12/2023).

Constituição para que o condenado primário à pena inferior a 2 (dois) anos possa gozar da concessão do benefício; v) a norma que permite às partes pedirem esclarecimentos ao réu durante o interrogatório (art. 188, do CPP, alterado pela Lei nº 10.792/03); vi) a oitiva do ofendido e a formulação de perguntas diretamente às testemunhas sem intermediação do juiz (art. 212 do CPP, alterado pela Lei nº 11.690/08); vii) os cuidados especiais para com a vítima de crime contra a dignidade sexual (art. 400-A do CPP, introduzido pela Lei nº 14.425/21); e viii) a utilização do sistema de videoconferência para a realização e audiências de instrução e julgamento.

A omissão e a inércia do legislador com relação às questões de natureza processual penal militar não justificam a falta de incorporação dos institutos processuais penais modernos ao processo penal militar. Mas, para pôr fim a várias polêmicas e teorias contrárias à atualização do processo penal militar por via de Habeas Corpus impetrados perante o STF, tramita na Câmara dos Deputados o PL 9.436/2017, de 19 de dezembro de 2017, com propostas de alteração de diversos artigos do CPPM, inclusive a revogação do art. 90-A da Lei 9.099/95, a fim de atualizar o processo penal militar mediante lei, para que a omissão do legislador não seja compreendida como um silêncio eloquente, conforme afirma a jurisprudência mais recente do STM sobre o ANPP.

Enfim, muitos são os exemplos de preenchimento das lacunas da lei processual penal militar com normas do processo penal comum, seja pela regra da norma mais benéfica, seja por analogia integrativa, com fundamento no art. 3º, alínea “a”, do CPPM, a fim de manter o processo penal militar compatível com os parâmetros garantistas do sistema acusatório adotado pela Constituição Federal. Com a entrada em vigor do acordo de não persecução penal, o tratamento integrativo inspirado na complementariedade dos sistemas processual penal e processual penal militar há de seguir o mesmo padrão de adequação das normas e garantias segundo uma interpretação conforme a Constituição.

2.1.3 Os crimes de natureza militar: crime propriamente militar, crime militar próprio, crime militar impróprio e crime militar por equiparação ou “extravagante”

O Código Penal Militar é composto por dois livros, o Livro I, no qual estão descritos os crimes militares para o tempo de paz, e o Livro II, que descreve os crimes militares para o

tempo de guerra. Para fins de análise do cabimento do acordo de não persecução penal, nos interessa estudar somente os crimes militares em tempo de paz.

Numa classificação prática, pode-se afirmar que os delitos militares distribuem-se em quatro tipos: a) **propriamente** militares; b) militares **próprios**; c) **impropriamente** militares; e d) militares “**extravagantes**” ou “**por equiparação**”.

No dizer de Romeiro²³⁰ o art. 9º do CPM “insere a chave reveladora da configuração dos crimes militares em tempo de paz”. Assim, para que a conduta ilícita possa ser adjetivada como crime militar, deverá passar pelo “crivo” do art. 9º do Código Penal Militar.

Crime propriamente militar é aquele que só pode ser praticado por militar. Consiste na violação de deveres restritos, que lhes são próprios²³¹. Em uma definição simples, os tipos penais que descrevem esse tipo de injusto estão localizados nos Títulos I, II e III do Código Penal Militar e tutelam objetividades jurídicas abstratas, relacionados à segurança externa do País, à autoridade, à disciplina, ao serviço militar e ao dever militar.

Para Romeiro o crime *propriamente* militar é aquele cuja ação penal só pode ser proposta contra militar²³². Essa sutil diferença da definição clássica é adotada para que se possa entendero crime de insubmissão (art. 183 do CPM), crime propriamente militar, porém praticado por civil. Insubmisso é o jovem convocado que deixa de se apresentar no quartel para a incorporação e prestação do serviço militar obrigatório. Prática também esse delito o jovem que, após apresentação no quartel, se ausenta antes do ato oficial de incorporação. O bem jurídico violado é o serviço militar. De acordo com o Código de Processo Penal Militar “o insubmisso que se apresentar ou for capturado, terá o direito ao quartel por menagem²³³ e será submetido à inspeção de saúde. Se incapaz (físico ou ou mentalmente), ficará isento do processo e da inclusão” (art. 464 do CPPM). Se considerado capaz para o serviço militar, será incorporado às fileiras do Exército e só então, já na condição de militar, poderá ser denunciado pelo Ministério Público Militar (art. 464, § 2º do CPPM) para responder ao processo por insubmissão.

O crime *propriamente* militar segue a teoria da tipicidade pura. A prática da conduta descrita no preceito primário do tipo penal é suficiente para a adequação típica. Por exemplo, se o militar se ausenta, sem licença, da unidade em que serve, ou do lugar onde deve permanecer, por mais de oito dias, pratica o crime de deserção (art. 187 do CPM).

²³⁰ ROMEIRO. **Curso de Direito Penal Militar**, *op. cit.*, p. 77.

²³¹ NEVES. **Manual de Direito Penal Militar**, *op. cit.*, p. 96.

²³² ROMEIRO. **Curso de Direito Penal Militar**, *op. cit.*

²³³ Menagem é uma espécie de restrição de liberdade sem encarceramento. O Insubmisso deve permanecer no quartel, sem ser recolhido numa cela.

Outra conduta prevista como crime *propriamente* militar praticado por civil é o previsto no art. 172 do CPM, sob a rubrica “uso indevido de uniforme”. O tipo penal descreve a injusta conduta de quem usa indevidamente uniforme, distintivo ou insígnia militares, sem ser militar, sujeitando-o à pena de até seis meses de reclusão. Ao nosso aviso, esse tipo penal poderia ser objeto de ANPP, desde que não ofenda a hierarquia e a disciplina. Assim, se um civil, adquire um uniforme militar completo para se passar por militar e enganar a namorada, não haverá, nessa conduta, qualquer ofensa à hierarquia e à disciplina. Mas se um civil ou militar veste um uniforme de graduado ou de oficial para enganar outros militares teremos uma ofensa direta à hierarquia militar, não sendo, ao nosso aviso, caso passível de acordo.

Muito se discute a respeito da diferença entre a transgressão disciplinar e o crime *propriamente* militar. Romeiro²³⁴ assevera que a transgressão se distingue do crime em razão do grau de ofensa, da intensidade da lesão ao bem jurídico tutelado, menor na transgressão e maior no crime militar.

O bem jurídico tutelado pelos tipos penais propriamente militares são obrigações e deveres militares, como preceitua o art. 42, *caput*, do Estatuto dos Militares: “A violação das obrigações ou dos deveres dos militares constituirá crime, contravenção ou transgressão disciplinar, conforme dispuser a legislação ou regulamentação específicas”. Portanto, crimes propriamente militares praticados por militares da ativa não devem ser objeto de acordo de não persecução penal a teor do § 12, do art. 18 da Resolução n° 181, do Conselho Nacional do Ministério Público, e do § 1º, X, do art. 18- A, da atual Resolução n° 101 do Conselho Superior do Ministério Público Militar.

Por vezes o mesmo desvio de conduta pode ensejar a reprimenda penal ou a sanção disciplinar, pois os tipos têm descrições semelhantes, o que torna difícil estabelecer uma diferença essencial de conteúdo entre a infração disciplinar e a penal. Por exemplo, o tipo penal do “abandono de posto” (art. 195 do CPM): “abandonar, sem ordem superior, o posto ou lugar de serviço que lhe tenha sido designado, ou o serviço que lhe cumpria, antes de terminá-lo”. Esse tipo penal possui um equivalente no Regulamento Disciplinar da Aeronáutica como transgressão disciplinar: “abandonar o serviço para o qual tenha sido designado” (art. 10º, 19)²³⁵; e no Regulamento Disciplinar do Exército: “ausentar-se, sem a devida autorização, da sede da

²³⁴ ROMEIRO. **Curso de Direito Penal Militar**, *op. cit.* p. 73-74.

²³⁵ BRASIL. Ministério da Aeronáutica. **Decreto n° 76.322**, de 22 de setembro de 1975. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=76322&ano=1975&ato=b44QTSE9kMnRVT9c1>. Acesso em: 06 fev. 2024.

organização militar onde serve, do local do serviço ou de outro qualquer em que deva encontrar-se por força de disposição legal ou ordem”.²³⁶

Note-se que, cometido o fato ilícito, o comandante se vê obrigado a instaurar o procedimento administrativo disciplinar ou o inquérito policial militar. Se a conduta delituosa ultrapassa, em gravidade, o limiar da simples contravenção, deve ser tratado na esfera penal. O comandante que instaura o IPM fica impedido de instaurar o procedimento disciplinar até que o processo penal seja concluído, conforme art. 42 § 2º da Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares), que dispõe: “No concurso de crime militar e de contravenção ou transgressão disciplinar, quando forem da mesma natureza, será aplicada somente a pena relativa ao crime”²³⁷.

Ao estudar a imposição de punições disciplinares nos quartéis, Luciano Gorrilhas anota que é do Ministério Público, e não do comandante da organização militar, a atribuição de definir se um ilícito militar deve ser apurado na esfera disciplinar ou na esfera criminal²³⁸. No entendimento de Gorrilhas, os comandantes das organizações militares têm atribuições de polícia investigativa e judiciária, mas possuem poucos conhecimentos jurídicos, de modo que alguns crimes propriamente militares são equivocadamente punidos como transgressões disciplinares, sem instauração do devido inquérito policial militar. Nesse cenário, o MPM deveria, segundo o jurista, exercer um controle externo mais acurado para que infrações disciplinares gravíssimas sejam punidas na esfera penal e não somente na disciplinar. Ao nosso aviso esse controle só faz sentido se o comandante estiver movido por sentimento pessoal para punir ou deixar de punir o subordinado, pois não cabe ao MPM revisar as sanções disciplinares impostas pelo comandante aos seus subordinados.

Crime militar próprio é aquele que somente o militar *ocupante de função* específica na carreira está apto a cometer. Romeiro anota que, para adequação típica se exige do sujeito uma determinada qualidade ou condição pessoal, como ocorre com o crime próprio do funcionário público. “São crimes que não podem ser praticados por qualquer militar, mas

²³⁶ BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 4.346**, de 26 de agosto de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4346.htm. Acesso em: 06 fev. 2023.

²³⁷ “Art. 42. A violação das obrigações ou dos deveres militares constituirá crime, contravenção ou transgressão disciplinar, conforme dispuser a legislação ou regulamentação específicas. [...] § 2º No concurso de crime militar e de contravenção ou transgressão disciplinar, quando forem da mesma natureza, será aplicada somente a pena relativa ao crime” BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm. Acesso em: 06 fev. 2024.

²³⁸ GORRILHAS, Luciano Moreira. Conflito aparente de normas entre transgressões disciplinares e crimes militares e o controle externo da atividade policial militar. **Revista Justitia**, São Paulo, v.77, n. 202, jun 2016. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_justitia/index.php/Justitia/article/view/14. Acesso em: 12 dez. 2023.

somente pelos que se encontrem em uma particular condição jurídica”²³⁹. Por exemplo, “deixar o comandante de manter a força sob seu comando em estado de eficiência” (art. 198 do CPM), ou “deixar o comandante de socorrer, sem justa causa, navio de guerra ou mercante, nacional ou estrangeiro, ou aeronave, em perigo, ou naufrago que haja pedido socorro” (art. 201 do CPM). São crimes que podem ser praticados em coautoria com civil, hipótese em que as penas se comunicam (Art. 53 § 1º, do CPM).

Assim, a diferença entre crime *propriamente* militar ou militar *próprio* “seria que os primeiros exigiriam somente a qualidade de militar para o agente; enquanto o segundo, além da referida qualidade, um *plus*, uma particular posição jurídica para o agente”,²⁴⁰ como a de comandante, no exemplo anterior.

Os **crimes impropriamente militares**, também chamados de crimes “acidentalmente” militares, são aqueles tipos penais presentes nos Títulos IV, V, VI, VII e VIII do Código Penal Militar, com preceitos primários idênticos ou semelhantes aos previstos no Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/40). Assim se classificam pelas circunstâncias em que são cometidos ou pelo bem jurídico violado, conforme o art. 9º, II e III, do CPM.

Os tipos penais classificados pela doutrina como *impropriamente* militares tutelam bens jurídicos individuais e coletivos como a vida, o patrimônio, a incolumidade física, a saúde pública, a administração militar e a administração da justiça militar. Para a adequação típica, é preciso que a conduta ilícita tenha sido praticada em uma das hipóteses descritas no art. 9º do Código Penal Militar. São situações de lugar, atividade ou condição dos agentes envolvidos. Por exemplo, o homicídio, descrito no art. 205 do CPM tem preceito primário idêntico ao previsto no art. 121 do Código Penal: “matar alguém”. A configuração como crime de natureza militar dependerá da situação em que o crime foi praticado e da condição de civil ou militar das pessoas envolvidas. Se o autor do homicídio é um militar da ativa contra outro militar na mesma situação, ciente de que a vítima também é militar, o crime será de natureza militar (art. 9º, inciso II, alínea “a”); se o militar pratica o homicídio contra um civil, fora do contexto de atividade militar, será crime comum (art. 121 do CP). Em uma terceira hipótese, se o crime é praticado por militar, contra um civil, durante o cumprimento de missão de natureza militar, será crime militar (art. 9º, § 2º, incisos I, II, III).

Outros crimes *impropriamente* militares possuem preceitos primários muito semelhantes aos de crimes comuns, mas com nuances diferentes²⁴¹. Por exemplo: o art. 242 §

²³⁹ ROMEIRO. *Curso de Direito Penal Militar*, *op. cit.*, p. 76.

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 77

²⁴¹ GUSMÃO, Chrisólito. *Direito Penal Militar*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1915, p. 48-55.

4º descreve o roubo qualificado pela condição de a vítima estar em serviço de natureza militar. O art. 251, § 3º descreve o estelionato cometido em detrimento da administração militar.

Ao abordar o conceito de crime militar, Freitas chama atenção para uma importante característica do crime *impropriamente* militar²⁴² que o distingue do crime comum: a existência de dois sujeitos passivos, o sujeito passivo material, vítima direta do delito, e o sujeito passivo formal, a administração militar. Significa dizer que quando um sujeito comete um crime impropriamente militar, de homicídio, por exemplo, contra outro militar, a administração militar sofre prejuízo capaz de abalar o regular funcionamento das Forças Armadas. “Em outros termos: [...] os bens jurídicos atingidos pela conduta do agente, embora tenha como sujeito passivo uma pessoa natural, atinge, de maneira reflexa, a regularidade da vida militar, caso contrário, seria delito comum”²⁴³. Os **crimes militares por equiparação**, denominados de **crimes militares “extravagantes”** por Neves²⁴⁴, surgiram a partir da Lei nº 13.491/17, que alterou o inciso II do artigo 9º do CPM. Antes da citada Lei, somente as condutas delituosas descritas no CPM eram consideradas crimes militares sujeitos à competência da Justiça Militar da União. Atualmente, qualquer tipo de injusto penal pode ser considerado delito militar, basta ter sido cometido em uma das situações hipotéticas do art. 9º do CPM. A Lei nº 13.491/17 ampliou o conceito de crime militar, pois trouxe para o âmbito da persecução penal militar todos os tipos definidos na legislação penal brasileira. Por exemplo: invasão de dispositivo eletrônico (art. 154-A, do CP), importunação sexual (art. 215-A, do CP), fraudes licitatórias (Lei nº 8.666/93 e Lei nº 14.133/21), abuso de autoridade (Lei nº 13.869/19), tortura (Lei nº 9.455/97), organização criminosa (Lei nº 12.850/13), lavagem de dinheiro (Lei nº 9.613/98), posse ou porte ilícito de arma (Lei nº 10.826/2003) e tantos outros delitos que não eram da competência da Justiça Militar da União quando praticados por militares ou por civis, cuja adequação típica também se faz pela submissão da análise da conduta ao crivo do art. 9º, Inciso II, do CPM.

Chrisólito de Gusmão há quase um século, já criticava acentuadamente os crimes impropriamente militares, os quais chamava de mixtos, afirmando que sua existência não encontrava justificativa de modo algum. Questionava o autor: em que o furto, a apropriação indébita, a falsidade e a difamação, entre outros, ofendiam especificamente a disciplina, a hierarquia ou a ordem administrativa militar? Para ele, tais crimes deveriam ser agravados em sua penalidade, quando praticados por militares, mas de acordo com o Código Penal comum. E desfechava: um Código Penal Militar só pode e só deve conter os crimes propriamente militares, isto é, aqueles que o militar pratica como tal.

²⁴² Também chamados crimes acidentalmente militares. São os crimes previstos no CPM, embora também o sejam com igual definição na lei penal comum. Assim se classificam pelas circunstâncias em que são cometidos ou pelo bem jurídico violado, conforme o art. 9º, II e III, do CPM.

²⁴³ FREITAS, **Fundamentos do Direito Penal Militar**, *op. cit.*, p. 21-22.

²⁴⁴ NEVES, Cícero Robson Coimbra. **Crimes Militares Extravagantes**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2022

Com a recente edição da Lei nº 14.688/2023, o Código Penal Militar sofreu novas e importantes alterações, dessa feita para compatibilizar algumas penas previstas no CPM com a Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/84). Além do endurecimento das penas, foi introduzido um aumento do prazo prescricional dos delitos com pena máxima inferior a 1 (um) ano, que passou de (2) dois para (3) três anos. De fato, algumas penas estavam defasadas em relação aos patamares adotados para delitos comuns com descrição semelhante. Isso ocorre devido ao hábito (tido como de má técnica legislativa) de o legislador promover alterações na lei penal comum sem se atentar em manter simetria com a lei penal militar. Exemplo disso é o tráfico de drogas, regulado pela Lei 11.344/2006 que prevê penas duríssimas para o autor civil, mas que estava previsto no art. 290 do Código Penal Militar com pena de 1 (um) a 5 (cinco) anos. O texto do tipo penal do art. 290 é de péssima técnica, pois prevê a mesma pena para o uso, o porte, a venda, a entrega de drogas dentro do quartel e outra dezena de condutas reunidas em um único preceito primário, sujeitos à mesma pena. Disso resultava que o patamar de pena mínima de 1 (um) ano tornava possível, em tese, a celebração de acordo de não persecução penal para o tráfico de drogas dentro do quartel. Com a recente alteração e a inclusão de um **tipo penal específico de tráfico de entorpecentes em local sujeito à administração militar**, as penas cominadas para o delito em tela passaram para o patamar mínimo de 5 (cinco) e máximo de 15 (quinze) anos.

O exercício do controle externo da polícia judiciária militar pelo Ministério Público Militar, como dito, é um grande desafio, diante da falta de especialização e capacitação técnica na persecução penal dos delitos cunhados de *impropriamente* militares ou militares *por equiparação*, cuja investigação requer corpo técnico e profissional muito bem preparados para realização de perícias em toda sorte de objetos, conhecimento de sistemas informatizados de pesquisa e de análise de dados bancários, financeiros, telefônicos e telemáticos, equipamentos voltados para a investigação, conhecimento de preservação de cadeia de custódia etc. Atualmente, o desenvolvimento de tecnologias para o enfrentamento de crimes complexos contra a administração militar e instituições militares é um encargo assumido parcialmente pelo Ministério Público Militar, que possui seu próprio Laboratório de pesquisa e apoio à investigação.

Para Antônio Pereira Duarte²⁴⁵, a inexistência de uma polícia judiciária militar federal institucionalizada provoca nocivas consequências quanto ao desfecho de uma investigação

²⁴⁵ DUARTE, Antônio Pereira. **O Ministério Público e o controle externo da atividade de polícia judiciária militar: em busca de uma desejável efetividade**. Série Pós-Graduação Mestrado em Direito. Vol. 5, tomo 5. Brasília: ESMPU, 2017, p. 115.

criminal, especialmente no que tange à eficiência. Sem um órgão de investigação com visibilidade e transparência torna-se difícil a missão do Ministério Público Militar no exercício a contento de sua missão de controle externo da polícia judiciária militar. Essa relevantíssima atividade tem sido negligenciada e, a menos que não se tome providências para a institucionalização de uma polícia judiciária militar capacitada, melhor seria o deslocamento dessa atribuição para a Polícia Federal, ao menos no tocante à persecução penal de delitos *impropriamente* militares e militares *por equiparação*.

2.1.4 A compatibilidade do acordo de não persecução penal com a hierarquia e a disciplina

Hierarquia e disciplina e disciplina são os pilares das Forças Armadas, em qualquer tempo ou lugar que elas existam de forma institucionalizada. Com esse entendimento o constituinte originário de 1988 manteve a tradição dos textos constitucionais anteriores e estabeleceu expressamente que as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, Exército e Aeronáutica, são instituições nacionais organizadas com base na hierarquia e na disciplina. E foi além, ao detalhar sua destinação: destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem, conforme previsão contida no artigo 142 da Constituição Federal.

Em um sentido estrito, hierarquia e disciplina se apresentam como regras de conduta profissional e pessoal, conceituadas no art. 14 do Estatuto dos Militares, Lei nº 6.880/80, que assim dispõe:

Art. 14. A hierarquia e a disciplina são a base institucional das Forças Armadas. A autoridade e a responsabilidade crescem com o grau hierárquico.

§ 1º A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela antiguidade no posto ou na graduação. O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à sequência de autoridade.

§ 2º Disciplina é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desses organismos.

§ 3º A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias da vida entre militares da ativa, da reserva remunerada e reformados.²⁴⁶

²⁴⁶ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 6.880**, *op. cit.*

O estatuto dos militares é lei de natureza administrativa e define as obrigações, deveres e direitos dos militares, estabelece como devem ser conduzidas as relações profissionais entre comandante e comandado, bem como as relações interpessoais do militar da ativa, da reserva ou reformado, e destes com os civis. O modelo constitucional das Forças Armadas brasileiras expressa a ideia de que a opção dos homens e das mulheres que ingressam na carreira militar e juram defender e morrer pela Pátria exigem-lhes o compromisso de uma conduta ético-profissional irretocável, baseado na hierarquia e na disciplina. Por esse entendimento, a hierarquia e a disciplina definem-se como princípios administrativos do sistema jurídico administrativo e disciplinar militar que estruturam as Forças Armadas. Celso Antonio Bandeira de Mello chama de “mandamento nuclear de um sistema” o “princípio que alicerça um sistema jurídico, servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico²⁴⁷.

Em um sentido amplo, a hierarquia e a disciplina são consideradas verdadeiros princípios das Forças Armadas, indispensáveis para garantir a eficácia do poder militar de um Estado²⁴⁸, por serem vetores de coesão e operabilidade para o pronto emprego das tropas militares a qualquer tempo. Para José López Sánchez, hierarquia e disciplina são bens jurídicos da coletividade, relacionados a valores comunitários supraestatais, como a paz interna e externa, a segurança, a defesa nacional e a subsistência do Estado, portanto, fundamentais para a concretização dos direitos humanos e sociais²⁴⁹. Em linha semelhante, Alves-Marreiros anota que “hierarquia e disciplina têm a natureza jurídica de garantias individuais e da sociedade”, pois garantem a existência do Estado Democrático de Direito²⁵⁰. Esses conceitos explicam a transversalidade da hierarquia e da disciplina nas dimensões administrativa, disciplinar e penal das Forças Armadas.

Lacava Filho destaca que “hierarquia e disciplina, após o próprio conceito de soberania do Estado, são os bens jurídicos primeiros a serem tutelados pela norma penal militar”.²⁵¹ No

²⁴⁷ “Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 19. ed. revista e atualizada até a Emenda Constitucional 47, de 5.7.2005. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 888-889.

²⁴⁸ DEVESA, José Maria Rodriguez. **Derecho penal español: parte especial**. Madrid: Dykinson, 1983, p. 1236.

²⁴⁹ SÁNCHEZ, José López. **Protección Penal de la Disciplina Militar**. Madrid: Dykinson, 2007, p. 95.

²⁵⁰ ALVES-MARREIROS, Adriano. **Hierarquia e disciplina são garantias constitucionais: fundamentos para a diferenciação do Direito Militar**. Londrina: E.D.A - Educação Direito e Alta Cultura, 2020, p. 152-156 e 215.

²⁵¹ LACAVA FILHO, Nelson. **Bases do Direito Penal Militar**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2021, p. 229.

mesmo sentido, Claudio Amin Miguel e Ione de Souza Cruz anotam que a tutela da defesa da Pátria pelo Direito Penal Militar, traduzida na objetividade jurídica “segurança nacional”, transcende a importância da ordem pública, da ordem política e da ordem social. A noção de segurança nacional abrange um conjunto estruturado de garantias pelas quais um povo preserva seus objetivos como nação, contra quaisquer formas de agressão interna ou externa que possam comprometer seu destino histórico²⁵².

A vetusta Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83), que cominava penas a crimes políticos contra a *segurança interna*, deixou de ser da competência da Justiça Militar da União e passou para a competência da Justiça Federal logo após a redemocratização do país, em 1988. Revogada pela Lei nº 14.197/2021, a lei penal militar manteve a parcela da tutela de bens jurídicos relacionados à *segurança externa* do País. São os tipos penais que inauguram o Título I do Livro I da Parte Especial do Código Penal Militar, tal a importância conferida a essa objetividade jurídica (art. 138 a 148, do CPM). Miguel e Cruz assim conceituam a segurança nacional externa:

Segurança externa concerne aos antagonismos ou pressões *de origem externa* de qualquer forma ou natureza que se manifestem ou possam manifestar-se no domínio das relações internacionais, relacionando-se, diretamente, com o primado da soberania nacional.

Pois bem, os tipos penais *propriamente* militares descrevem condutas ilícitas violadoras da segurança externa, dos deveres e obrigações dos militares e, em consequência, tutelam a soberania nacional. São tipos penais com preceitos primários que criminalizam condutas como a “espionagem”, a “traição” e a “deserção”, dentre outros que comprometem a eficiência bélica e a defesa do país. O cometimento desses delitos provoca a quebra da cadeia hierárquica, abala fortemente a disciplina, a lealdade e a obediência que se espera do militar na defesa dos interesses da Pátria. Acordos penais não são, por certo, compatíveis com os rígidos princípios estruturantes das Forças Armadas e do Estado Democrático de Direito.

Seguindo o índice do Código Penal Militar, tem-se no Título II outros tipos penais *propriamente* militares que tutelam objetividades jurídicas intrinsecamente relacionadas com a obediência à “autoridade”, à “disciplina”, ao “serviço militar” e ao “dever militar”. Esses tipos penais descrevem infrações consideradas gravíssimas porque causam transtornos efetivos ao cotidiano da caserna, com reflexos danosos no serviço e no emprego das Forças, como por

²⁵² MIGUEL, Claudio Amin; CRUZ, Ione de Souza. **Elementos de Direito Penal Militar**: Parte Especial. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 8-9.

exemplo a deserção (art. 187), o motim (art. 149), a recusa de obediência (art. 163) e o abandono de posto (art. 195).

Pela teoria dos direitos fundamentais desenvolvida por Robert Alexy a hierarquia e a disciplina previstas no caput do art. 142 da CF podem ser considerados princípios, pelo seu alto grau de generalidade e amplo espectro de aplicabilidade. Como princípios, a hierarquia e a disciplina informam a construção dos tipos penais propriamente militares emprestando-lhes forte conteúdo axiológico. Para Alexy princípios são “mandamentos de otimização” que orientam a elaboração de leis (regras) definidoras dos bens jurídicos merecedores da tutela penal²⁵³, assim, os tipos penais *propriamente* militares são elaborados a partir dos mandamentos de otimização emanados dos princípios da hierarquia e da disciplina. Daí a vedação da proposta do acordo de não persecução penal para os delitos cometidos por militar, isoladamente ou em coautoria com civil, que abale diretamente a hierarquia e a disciplina, muito evidente no cometimento de crimes *propriamente* militares.

À propósito de infrações disciplinares e dos crimes *propriamente* militares, a Constituição Federal prevê regime excepcional para o militar ao suprimir a garantia processual da “liberdade como regra”, já que o militar, diversamente do civil, pode ser submetido à prisão pelo seu superior hierárquico sem necessidade de ordem judicial, conforme o art. 5º, inciso LXI da Constituição²⁵⁴.

Já dissemos que a rejeição da aplicação de instrumentos negociais na Justiça Militar da União remonta à Lei nº 9.099/95, cuja aplicação foi vedada pela Súmula nº 9/STM, depois pelo art. 90-A da Lei nº 9.839/99. A razão da vedação foi o conceito de crime de menor potencial ofensivo adotado, que alcança alguns tipos penais *propriamente* militares, (com pena máxima não superior a 2 (dois) anos), e as infrações disciplinares militares. De fato, nesses termos, os instrumentos negociais não se adequariam a algumas situações de quebra de hierarquia e disciplina.

Com o advento do acordo de não persecução penal, o pressuposto relacionado à pena subiu de patamar para alcançar delitos cuja pena mínima prevista é de até 4 (quatro), praticados sem violência ou grave ameaça. A fórmula encontrada para aplicação de tal política criminal nos quartéis foi introduzir o critério especial de vedação da proposta nos casos em que o acordo e a sanção disciplinar forem insuficientes para a repressão do delito e manutenção da hierarquia

²⁵³ ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. ps. 87- 90.

²⁵⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, *op. cit.* “Art. 5º [...] LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei”.

e da disciplina, em simetria com o art. 5º, inciso LXI, da CF, ou seja, na ocorrência de abalo grave à hierarquia e à disciplina predomina a aplicação da pena restritiva de liberdade, que somente pode ser imposta mediante o devido processo penal.

A ideia de que a Justiça Militar da União existe para tutelar a hierarquia e a disciplina está, pois, no cerne da rejeição imposta pelo Superior Tribunal Militar aos mecanismos de autocomposição e às soluções despenalizadoras.

Mas Célio Lobão²⁵⁵ lança uma lição que adotamos como norte: a de que somente os crimes *propriamente* militares são especiais a justificar a tutela da hierarquia e da disciplina pela Justiça Militar da União (art. 9º, inciso I, do CPM). Aqueles *impropriamente* militares, embora tenham previsão legal no CPM, têm descrição semelhantes aos comuns. O mesmo raciocínio deve ser empregado para os crimes militares *por equiparação*, pois decorrem de tipos penais comuns processados e julgados perante a justiça castrense unicamente em razão das circunstâncias especiais em que foram cometidos (art. 9º, inciso II e III, do CPM).

Se analisarmos os elementos dos tipos penais *impropriamente* militares, bem como os considerados militares *por equiparação*, notaremos que protegem bens jurídicos comuns à manutenção da ordem social como a vida, a incolumidade física, a saúde, a propriedade, o patrimônio particular ou o patrimônio público sob administração militar. Muitas dessas condutas ilícitas não estão relacionadas diretamente com as funções típicas das Forças Armadas. Nota-se, assim, que ao decidir sobre a proposta do acordo de não persecução penal o membro do MPM deverá identificar se a conduta do agente investigado proporcionou algum abalo à hierarquia e à disciplina. Nesse caso, o acordo deverá contemplar cláusula de submissão ao procedimento disciplinar (18-A, § 1º, inciso X da Resolução nº 101/CSMPM, com a redação da Resolução nº 134/CSMPM).

2.2 A atuação do Ministério Público Militar

A implementação de uma política nacional de fomento à atuação mais proativa e resolutiva do Ministério Público faz parte da estratégia de combate à criminalidade inserida no planejamento institucional do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) há uma década. Primeiramente pela Resolução nº 118, de 1º de dezembro de 2014; depois, pela

²⁵⁵ LOBÃO, Célio. Direito Penal Militar. Direito Penal Especial. Direito Penal Comum. Direito Processual Especial. In: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DAS JUSTIÇAS MILITARES ESTADUAIS. **Direito Militar: História e Doutrina - artigos inéditos**. Florianópolis: AMJME, 2002,p.4.

Recomendação n° 54, de março de 2017. Essa política foi paulatinamente ampliada por outras resoluções e recomendações com o mesmo escopo.

O CNMP, como órgão de controle externo, segue a tendência mundial de incentivo à autocomposição pacífica dos conflitos²⁵⁶ e busca consolidar o papel do Ministério Público brasileiro como legítimo protetor das garantias fundamentais e da missão de defesa dos direitos e interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, caput, da CF).

Os benefícios da cultura de participação, do diálogo e do consenso motivaram a inserção dessas diretrizes no planejamento estratégico institucional do Ministério Público Militar de temas como a autocomposição penal, a justiça restaurativa e o acordo de não persecução penal.

O Ministério Público Militar foi o segundo ramo do Ministério Público brasileiro, após o Ministério Público Federal, a regular o ANPP. Assim o fez pela Resolução n° 101, de 26 de setembro de 2018, do Conselho Superior do Ministério Público Militar (CSMPM).

Porém, o acordo de não persecução penal passou a ser aplicado na Justiça Militar da União somente a partir de 2020, com observação dos parâmetros traçados nos atos regulatórios do CNMP e do CSMPM, para os casos em que a hierarquia e a disciplina possam ser restauradas, pela via do processo disciplinar, no caso de abalos significativos.

O objetivo do Ministério Público Militar é entregar resultados socialmente relevantes, que interessem a toda sociedade brasileira, não somente às Forças Armadas. Com esse escopo foi criado o Observatório do Ministério Público Militar para Enfrentamento da Corrupção e da Proteção ao Patrimônio Militar²⁵⁷, com atribuições direcionadas à transparência, identificação de vulnerabilidades, planejamento de riscos, elaboração de estudos e consolidação de estatísticas, para incentivo à denúncia de irregularidades e estruturação de medidas judiciais e extrajudiciais voltadas à prevenção, detecção e repressão dos atos de corrupção dentro das organizações militares, bem como à indução de políticas públicas no âmbito das Forças Armadas.

Por atuação resolutiva entende-se aquela por meio da qual o membro do Ministério Público contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito,

²⁵⁶ Recomendações da Organização das Nações Unidas para fins de implantação da Justiça Restaurativa nos estados membros, expressas nas Resoluções 1999/26, 2000/14 e 2002/12, que estabelecem os seus princípios básicos. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. **Resolução n° 199/26**, de 28 de julho de 1999. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. **Resolução n° 2000/14**, de 27 de julho de 2000. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução n° 2002/12**, de 24 de julho de 2002.

²⁵⁷ BRASIL. Ministério Público Militar. Procuradoria de Justiça Militar. Portaria n° 145/PGJM, de 07 de agosto de 2020, publicado no **Boletim de Serviço Eletrônico em 10/08/2020**. Institui o “Observatório do Ministério Público Militar para o Enfrentamento da Corrupção”. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2023/05/sintese-24-maio-2023.pdf>.

mediante a reparação do dano e o compromisso do delinquente no cumprimento de medidas sócio pedagógicas sanção disciplinar, quando necessária. Quando o investigado assume o papel de colaborador, o órgão acusatório prioriza, sempre que possível, a resolução extrajudicial, observadas as peculiaridades do caso concreto. O escopo, em linhas gerais, é tornar mais rápida e eficaz a resposta penal para os crimes cometidos sem violência ou grave ameaça, visando a economia de tempo e de recursos para dedicação mais focada em investigações e processamento de crimes mais graves como os praticados contra a vida ou outra qualquer objetividade jurídica cuja ofensa grave gere malefícios à sociedade ou cause graves prejuízos às instituições militares.

Os primeiros acordos foram celebrados no curso da “operação química”, investigação deflagrada pelo Ministério Público Militar em 2019 na cidade de Bagé, no Rio Grande do Sul. A operação desvendou um esquema de fraudes contábeis na execução de contratos administrativos de aquisição de gêneros alimentícios de baixo valor agregado. Empresários ambiciosos contaram com a participação de militares inescrupulosos e causaram desvios de volumosos recursos do erário, em proveito próprio e alheio, com prejuízos milionários para a administração militar.

Na “operação química” o posicionamento firme do do *Parquet* das Armas na defesa da legalidade e da constitucionalidade da celebração de acordos de não persecução penal de crimes militares encontrou adesão por parte de alguns Juízes Federais da JMU, conforme demonstram os resultados da pesquisa empírica expostos mais adiante. Como se tratou de um grande esquema criminoso, com a participação de muitos militares, foi possível experimentar a solução alternativa à pena para as condutas de menor reprovabilidade, com medidas proporcionais à participação de cada investigado no esquema criminoso. Na medida em que o Ministério Público Militar avançou na celebração de acordos de não persecução penal, a rejeição do então recém criado instituto por parte do Superior Tribunal Militar se intensificou, culminando na edição da Súmula nº 18/STM, em agosto de 2022, que impactou, visivelmente, o número de homologação de novos acordos.

No próximo item, vamos expor as primeiras experiências de acordos de não persecução penal na Justiça Militar da União, apresentando um breve estudo da “operação química”. No tópico 2.4 está o resultado da pesquisa empírica, com dados quantitativos e qualitativos sobre os acordos de não persecução penal homologados na primeira instância da Justiça Militar da União no período de janeiro de 2020 a dezembro de 2023.

2.2.1 A “operação química” e os primeiros acordos de não persecução penal²⁵⁸

“Operação química” é o nome dado à força-tarefa que investigou fatos ilícitos em quase 60 (sessenta) organizações militares (OM) localizadas nos estados do Rio Grande do Sul e do Amazonas. Recebeu esse nome em razão do jargão utilizado no meio empresarial e militar para o ato de entrega de um produto diferente do especificado no contrato de compra do item licitado. No curso da operação foram firmados dois acordos de colaboração premiada, recuperados R\$ 5,4 milhões de reais, ajuizadas mais de uma dezena de ações penais e celebrados mais de 80 (oitenta) acordos de não persecução penal, quando esse instituto ainda era incipiente na Justiça Militar da União.

Os crimes começaram a ocorrer no ano de 2015, mas só foram descobertos em 2018, graças ao trabalho do Núcleo Regional de Pesquisa e Análise de Contas Públicas da Procuradoria Regional de Justiça Militar de Bagé, Rio Grande do Sul, uma espécie de “observatório remoto” da execução do orçamento público destinado às organizações militares. O acompanhamento é feito pelos portais de contas públicas do governo, com apoio técnico da Secretaria de Pesquisa e Apoio à Investigação do Ministério Público Militar. As pesquisas indicaram suspeita de superfaturamento de até 500% em contratos de fornecimento de itens alimentícios para o “rancho” de vários quartéis localizados em cidades do Rio Grande do Sul.

Uma investigação preliminar foi iniciada em que se observou o seguinte *modus operandi*: um quartel elaborava edital para realização de pregão eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços (SRP - (Decreto Federal nº 7.892/2013), para aquisição de gêneros alimentícios como cebola, linguiça, banana etc. As unidades militares que “aderiam” à ata de registro de preços vencedora, adquiriam esse insumos por preços muito superiores ao da ata vencedora e ao de mercado. Por exemplo: a linguiça adquirida a R\$ 56 (cinquenta e seis reais) por quilo, teve o valor registrado na licitação de R\$ 28 (vinte e oito reais) sendo que o preço de mercado era de R\$ 14 (quatorze reais). Pesquisas em fontes abertas permitiram ao investigador verificar outros contratos envolvendo organizações militares do Exército e da Marinha com o mesmo padrão de procedimento na aquisição de gêneros alimentícios como hambúrguer e iogurte, adquiridos por preços acima da média do mercado e em quantidades muito elevadas, impossíveis de serem consumidas nos quartéis a que se destinavam.

²⁵⁸ Os dados sobre a Operação Química foram retirados do sítio de notícias da página do Ministério Público Militar, de peças dos autos do IPM nº 7000030-14.2020.7.03.0203 e do Seminário Acordo de Não Persecução Penal, realizado no dia 18 de agosto de 2022, no auditório da Procuradoria-Geral de Justiça Militar, em Brasília/DF, além de relatos do coordenador-chefe da operação, o Promotor de Justiça Militar Soel Arpini.

A partir dessas descobertas, o Ministério Público Militar realizou inspeções nos quartéis e descobriu que parte dos gêneros alimentícios adquiridos não eram entregues, embora existissem registros contábeis que atestassem o pagamento e o recebimento. Descobriu, também, que as empresas licitantes dos certames eram quase sempre as mesmas e formavam um grupo econômico único, com o mesmo endereço, telefone, e-mail e contador cadastrados.

Com o avanço das investigações, o conluio das empresas para vencer as licitações restou evidenciado. Foram apurados vários indícios de fraudes como sobrepreço, direcionamento licitatório e maquiagem contábil, reveladores do cometimento de crimes de falsidade ideológica, organização criminosa, estelionato, corrupção ativa e passiva.

Em síntese, os ilícitos ocorriam assim: o edital para aquisição de gêneros alimentícios apresentava um valor total homologável muito alto, que permitia a compra de toneladas de cebolas, sempre em quantidades superdimensionadas em relação ao consumo do quartel. A consulta prévia dos preços exigida pelo Sistema de Registro de Preços era realizada entre as empresas do grupo familiar ABC, sabendo-se de antemão que a empresa C iria concorrer e ganhar, ou cada qual venceria em algum item. Por exemplo, na aquisição das cebolas, o preço de referência ficou em R\$ 5,00 (cinco reais) por quilo, o lance vencedor foi de R\$ 4,98 (quatro reais e noventa e oito centavos), enquanto o preço de mercado era de R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos)²⁵⁹. A empresa C obtinha seguidamente o registro de preços dos itens em ata que era utilizada por outras unidades militares e passava a ser conhecida como a fornecedora “oficial” ou “empresa parceira”. A “carona” é muito comum nessa modalidade de pregão, equivalente a um pedido de permissão para utilização da ata com os preços registrados pela empresa “vencedora” da licitação. A esse ponto, estavam configurados os ilícitos de fraude licitatória pelo conluio, sobrepreço e valor homologado inexequível.

Outros ilícitos foram descobertos. À exemplo, o episódio do oficial encarregado do rancho e responsável pela câmara de refrigeração. A câmara precisou de conserto às vésperas de um evento festivo do quartel. A burocracia para a solicitação e envio de numerário requer alguns dias. Sem poder lançar mão do suprimento de fundos para esse tipo de incidente inesperado, o oficial solicitou ao gerente de uma das “empresas parceiras” a disponibilidade da quantia para o conserto. Nesse caso a “química” se dá quando a empresa emite nota fiscal de fornecimento de 1.300 quilos de cebolas como justificativa para o recebimento pelo serviço prestado. O pacto entre o empresário e o militar inclui uma “margem de lucratividade” no percentual de 35%. A Tesouraria do quartel, que nada sabe, paga o empresário e dá baixa parcial

²⁵⁹ Os fatos são verídicos, mas os preços e as quantidades são fictícios.

na Nota de Empenho gerada para a aquisição dos gêneros alimentícios. Assim, a câmara refrigerada é consertada. Mas é preciso que alguém ateste o recebimento das cebolas e esse alguém é o fiscal administrativo. Por vezes, também ele recebe uma pequena propina, por vezes apenas obedece a seu superior. Restaram configurados os ilícitos de falsidade documental, falsidade ideológica, corrupção ativa e passiva.

A “química” pode acontecer das mais variadas maneiras. Por exemplo, no dia da Cavalaria o comandante do Regimento deve preparar uma cerimônia de comemoração e receber autoridades. Ele precisa de serviços de “buffet”, mas ata de registro de preços para esse tipo de prestação de serviço está vencida. Então ele solicita à “empresa parceira” que pague o serviço de buffet e emita nota fiscal fictícia de fornecimento de hambúrguer. A empresa atende ao pedido, mas a fatura é emitida com a mesma margem de lucratividade de 35%. Ao inspecionar o rancho do quartel, o membro do Ministério Público Militar verificou que os soldados não consumiram hambúrguers naquele período. O descontrole da gestão do dinheiro público levou a situações ainda mais graves.

Na “operação química” foram identificadas transferências de valores da “empresa parceira” para a conta corrente de militares. Houve caso em que a “empresa parceira” pagou boletos de serviços particulares e de aquisição de itens estranhos à vida vegetativa dos quartéis, o que pode configurar o crime de estelionato, organização criminosa, corrupção e lavagem de dinheiro.

A investigação do Ministério Público Militar teve início em sede de Procedimento Investigatório Criminal. Como o Ministério Público Militar não conta com uma polícia investigativa profissional, mas com militares de carreira que fazem às vezes dos delegados de polícia na função de encarregados de inquérito policial militar, seria inútil requisitar diretamente aos comandantes das organizações militares contaminadas pelos esquemas criminosos. A estratégia adotada foi a de coleta de provas no bojo de procedimento pré-processual, com autorização judicial, para só então levar os fatos em adiantado estágio de comprovação dos ilícitos ao conhecimento do Comandante Militar do Sul e ao Comandante do 5º Distrito Naval, com sede em Rio Grande, que instauraram os respectivos inquéritos policiais militares.

As autoridades militares assumiram as investigações imediatamente, pois compreenderam a gravidade e a relevância dos fatos ilícitos descobertos. Ademais, não era crível que os comandantes dos quartéis investigados não tivessem ciência, ou ao menos desconfiassem, da “química” rotineiramente praticada, ou seja, a troca na destinação dos recursos orçados e empenhados para o pagamento de suprimentos.

Foram quebrados os sigilos bancário, fiscal e telemático de aproximadamente 150 militares. O esforço concentrado da persecução penal demandou a constituição de uma força-tarefa composta por promotores de justiça militar lotados em Bagé, Porto Alegre, Santa Maria e Manaus.

O Exército designou um General para presidir o inquérito policial militar (IPM nº 7000030-14.2020.7.03.0203) e sete encarregados-auxiliares, em regime de dedicação exclusiva, para a contabilização dos prejuízos e análise das mídias eletrônicas. Foram reunidos fortes elementos de prova relacionadas às fraudes contábeis e à corrupção ativa e passiva.

Em evento realizado no Ministério Público Militar²⁶⁰ o oficial designado como encarregado do inquérito, que chefiou a produção de diligências da Força Tarefa, relatou que o Comandante Militar do Sul externara sua preocupação a respeito do destino de dezenas de militares que tiveram uma participação de menor reprovabilidade, como atestar falsamente a entrada dos gêneros alimentícios no rancho do quartel, porém sem receberem nada por isso, na maior parte das vezes em cumprimento a ordem superior.

Com a legalização do acordo de não persecução penal pela Lei nº 13.964/19, surgiu para esses militares a possibilidade de celebração do ANPP, instrumento mais adequado para os casos em que o arquivamento não se justificava. Adotado esse posicionamento, foram estabelecidas as seguintes condições: i) obrigatoriedade da confissão; ii) pagamento do dano ao erário resultante da conduta ilícita; iii) submissão do militar ao procedimento disciplinar ou, no caso de ex-militar, (iv) imposição de obrigação de prestação pecuniária ou de serviços à comunidade.

Em abril de 2020, um dos empresários investigados procurou o Ministério Público Militar para firmar um acordo de colaboração premiada. No decorrer dos debates sobre o ressarcimento dos valores desviados, a autoridade militar propôs que a reparação fosse feita mediante a construção e doação de Próprios Nacionais Residenciais (PNR) para suboficiais e sargentos. Assim foi feito. Os valores alcançados na construção dos PNRs foram maiores do que os que seriam alcançados em espécie, pois o colaborador teve tempo para realizar um melhor fluxo de caixa e financiar a construção dos imóveis residenciais. Em março de 2022, as primeiras casas destinadas a suboficiais foram entregues em Uruguaiana, Rio Grande do Sul.²⁶¹

²⁶⁰ Seminário Acordo de Não Persecução Penal, realizado no dia 18 de agosto de 2022, no auditório da Procuradoria-Geral de Justiça Militar, em Brasília/DF.

²⁶¹ BRASIL. Ministério Público Militar. **MPM participa da entrega de PNR ao Exército Brasileiro como resultado de Acordo de Colaboração Premiada**. 9 mar. 2022. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/mpm-participa-da-entrega-de-pnr-ao-exercito-brasileiro-como-resultado-de-acordo-de-colaboracao-premiada/>. Acesso em: 07 fev. 2024.

Foram dois os acordos de colaboração premiada homologados pelo Juízo da 2ª Auditoria da 3ª Circunscrição Judiciária Militar, sediada em Bagé, com a previsão de construção de 14 PNRs, sendo quatro em Uruguaiana, nove em Alegrete e um em Rio Grande, este destinado à Marinha do Brasil. O custo total para edificação dos 14 PNRs atingiu a quantia de R\$ 5.225.066,16, maior valor ressarcido ao erário na história da Justiça Militar da União.

Em 2023, com as primeiras denúncias e processos em curso, o encarregado-chefe do IPM nº 7000030-14.2020.7.03.0203 encerrou a coordenação dos trabalhos. Foram 58 encarregados-auxiliares e 58 escrivães, além dos sete oficiais-superiores que o assessoraram em regime de dedicação exclusiva nas áreas de contabilidade e de tecnologia da informação, para análise dos dados extraídos das mídias eletrônicas apreendidas.

A experiência do Ministério Público Militar com a “operação química” gerou resultados que otimizaram a atuação ministerial. Além do restabelecimento da ordem legal nos quartéis investigados, houve o reconhecimento de autoridades militares quanto ao valor e à utilidade dos instrumentos negociais penais no âmbito militar, que serviram a demonstrar como é possível debelar, com sucesso e relativa presteza, esquemas complexos de prática de ilícitos contra a administração militar por meio de ações de autocomposição instrumentalizados pelo ANPP e pela colaboração premiada, sem descuidar das ações penais cabíveis.

O IPM nº 7000030-14.2020.7.03.0203 foi instaurado no início de 2020 e em apenas dois anos os acordos de colaboração premiada e de não persecução penal começaram a ser homologados, alguns cumpridos imediatamente outros ainda em execução, como os que aguardam a finalização e entrega de todos os imóveis acordados. Até dezembro de 2023, setenta e nove acordos de não persecução penal foram homologados na “operação química”. Tratou-se de um caso exitoso de transformação social no âmbito da investigação de crimes contra administração militar, pois beneficiou famílias de militares com moradias, e ao mesmo tempo impôs medidas necessárias e preventivas para fazer cessar a prática de ilícitos, com respostas rápidas à sociedade. Ademais, a possibilidade de apreciação da conduta disciplinar do militar por meio dos procedimentos administrativo instaurados, restaurou a hierarquia e disciplina abaladas e constituiu exemplo para a tropa de um resposta punitiva aos autores dos ilícitos.

2.2.2 A cláusula de apreciação da conduta em procedimento disciplinar

Quando o acordo de não persecução penal surgiu no mundo jurídico, a expectativa de sucesso e adequação do instituto na solução de conflitos de natureza militar foi antevista por alguns membros do Ministério Público Militar, que perceberam nesse instrumento negocial a

possibilidade de impor medida equivalente à pena, porém diversa da condenação penal e, ao mesmo tempo, sujeitar o autor do fato ilícito ao procedimento administrativo para aplicação de punição disciplinar, quando fosse o caso.

Quem conhece a vida de caserna sabe que, aos olhos dos comandantes, o militar flagrado no cometimento de crime doloso, mesmo não violento, se torna um elemento problemático naquele ambiente, porque a quebra do elo de confiança que deve prevalecer entre os componentes de todo o contingente desestabiliza a coesão da tropa. Desse modo, a aplicação imediata de punição disciplinar é remédio mais eficiente e pedagógico do que a via do processo penal, longa e sem garantia de punição. Nos casos de ilícitos graves, em que a apuração penal é a regra, o Estatuto dos Militares impõe um óbice à apuração disciplinar imediata. O art. 42, § 2º, da Lei 6.880/80²⁶², que é replicado nos regulamentos disciplinares das três Forças Armadas, existe a previsão do sobrestamento da tutela disciplinar no aguardo da solução do processo penal. A nosso aviso, citado dispositivo é inconstitucional, pois desconsidera a independência das instâncias penal e administrativa e enfraquece o poder punitivo da autoridade militar, além de não considerar o risco de prescrição da infração de natureza disciplinar no caso da demora pela solução da lide penal. Por conta dessa discrepância, se o autor do crime for militar da ativa sem estabilidade, é logo licenciado das fileiras do Exército para responder o processo como civil. O ato de licenciamento revela a mensagem de que o autor do fato, mesmo em apuração, não é digno de pertencer às forças armadas.

O advento do ANPP tornou possível a aplicação de dupla reprimenda, uma equivalente à pena e uma equivalente à punição disciplinar. A cláusula de remessa do ANPP para apuração da conduta em procedimento disciplinar foi adotada com sucesso nos acordos firmados na “operação química”, com o seguinte teor:

A homologação do presente acordo não isenta ou exime o Exército Brasileiro de instaurar o competente Processo de Apuração de Transgressão Disciplinar, nos termos do Regulamento Disciplinar do Exército, aprovado pelo Decreto n. 4.346, de 26 de agosto de 2002²⁶³.

²⁶² BRASIL. Estatuto dos Militares. **Lei nº 6880/80**, *op. cit.* “Art. 42. A violação das obrigações ou dos deveres militares constituirá crime, contravenção ou transgressão disciplinar, conforme dispuser a legislação ou regulamentação específicas. § 1º A violação dos preceitos da ética militar será tão mais grave quanto mais elevado for o grau hierárquico de quem a cometer. § 2º No concurso de crime militar e de contravenção ou transgressão disciplinar, quando forem da mesma natureza, será aplicada somente a pena relativa ao crime.

²⁶³ ANPP firmado em 01/10/2021, juntado aos autos do IPM nº 7000008-82.2022.7.03.0203, homologado em 01/10/2021, homologado judicialmente em 18/04/2022, (evento 23), sentença de extinção da punibilidade pelo cumprimento em 30/03/2023.

No caso do delito impropriamente militar como o atestado falso, não se pode argumentar pela violação direta da hierarquia e da disciplina, posto que os bens jurídicos protegidos por tal classe de crime são a moralidade e a probidade administrativa, não as obrigações e deveres militares. Ademais, o cumprimento das condições do acordo de não persecução penal concomitante ao cumprimento de punição disciplinar não gera *bis in idem*, pois não se pode falar em condenação penal pelo mesmo fato que motivou a punição disciplinar.

2.2.3 Acordos de Não Persecução Penal homologados perante a JMU

A Justiça Militar da União tem jurisdição sobre todo o território nacional e está subdividida em doze circunscrições judiciárias militares, a saber: a 1ª - Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo; a 2ª - Estado de São Paulo; a 3ª - Estado do Rio Grande do Sul; a 4ª - Estado de Minas Gerais; a 5ª - Estados do Paraná e Santa Catarina; a 6ª - Estados da Bahia e Sergipe; a 7ª - Estados de Pernambuco, Rio Grande do Norte, Paraíba e Alagoas; a 8ª - Estados do Pará, Amapá e Maranhão; a 9ª - Estados de Mato Grosso do Sul e Mato Grosso; a 10ª - Estados do Ceará e Piauí; a 11ª - Distrito Federal e Estados de Goiás e Tocantins; e a 12ª - Estados do Amazonas, Acre, Roraima e Rondônia.²⁶⁴ Cada Circunscrição Judiciária possui entre 1 (uma) e 4 (quatro) auditorias militares, que equivalem às seções judiciárias da Justiça Federal, cada qual com uma equipe de servidores civis, que prestam os serviços típicos de cartório judicial ao juízo.

A fim de contabilizar o número de acordos de não persecução penal homologados na Justiça Militar da União, no período de janeiro de 2020 a dezembro de 2023, foi realizada pesquisa autorizada pelo Procurador-Geral de Justiça Militar e pelo Corregedor-Geral do Ministério Público Militar²⁶⁵.

A pesquisa considerou cinco categorias de dados: número do procedimento, ano, juízo (auditoria), tipologia e estado do procedimento (cumprido, em execução ou não homologado). Os dados brutos foram primeiramente extraídos do sistema informatizado que alberga os processos eletrônicos da JMU, o “e-proc”, pelo Diretor de Documentação Jurídica da Procuradoria-Geral de Justiça Militar com sede em Brasília- DF.

Na primeira fase da pesquisa, os dados foram tratados e estruturados em tabelas excell (anexo). Verificou-se que somente os juízes federais de Bagé, Santa Maria, Porto Alegre, Rio

²⁶⁴ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.457**, de 4 de setembro de 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18457.htm. Acesso em: 07 fev. 2024.

²⁶⁵ Processo SEI nº 19.03.0000.0004931/2023-25, Ofício nº 39/SPAI/GAB-PGJM/MPM, de 06 de novembro de 2023 e Ofício nº 41/SPAI/GAB-PGJM/MPM, de 14 de novembro de 2023.

de Janeiro e Brasília eram favoráveis à homologação dos acordos celebrados. Em uma segunda fase da pesquisa, foram solicitados os registros dos acordos celebrados aos Procuradores e Promotores de Justiça Militar lotados nas Procuradorias Regionais vinculadas aos juízos identificados como “favoráveis” ao acordo de não persecução penal”. Esse cuidado foi necessário porque o sistema “e-proc/JMU” não adotara, até julho de 2022, a taxinomia correta para o registro do ANPP, de modo que o procedimento de homologação se dava nos autos do inquérito policial militar sob o registro “petição criminal”, o que dificultou a identificação dos acordos e sua contagem.

Por exigência do CNJ, em agosto de 2022 o antigo “e-proc/JMU” foi substituído pelo “e-proc/Nacional” e, desde então, os acordos de não persecução penal passaram a ser registrados na Justiça Militar da União com a correta identificação da classe do feito. A solução encontrada para um batimento completo dos dados foi solicitar, mediante ofício, auxílio direto aos membros do Ministério Público Militar que celebravam acordos²⁶⁶.

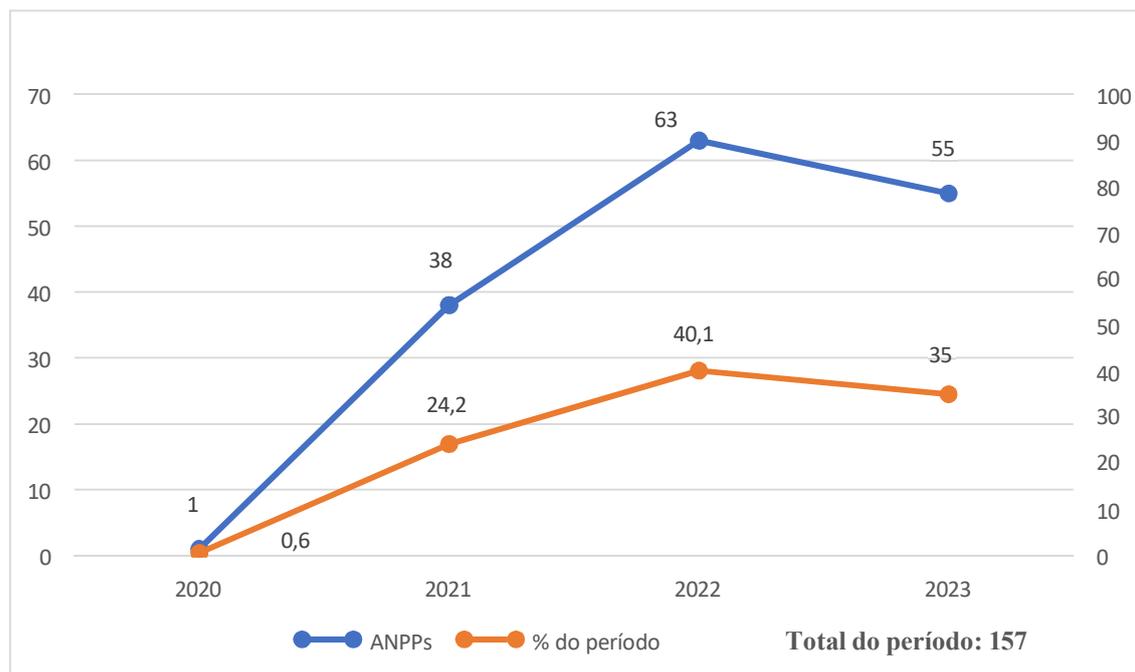
As conclusões extraídas dos dados coletados na pesquisa revelam um reduzido número de acordos de não persecução penal homologados. Apenas 7 (sete) auditorias militares localizadas em 3 (três) circunscrições judiciárias militares. São elas: a 3ª Auditoria da 3ª CJM em Bagé, a 2ª Auditoria da 3ª CJM em Santa Maria, a 1ª Auditoria da 3ª CJM, em Porto Alegre, a 3ª e a 4ª Auditorias da 1ª CJM, no Rio de Janeiro, e a 1ª e a 2ª Auditorias da 11ª CJM, em Brasília. Esses dados revelam que ainda é baixa a aceitação do instituto, limitado a 7 juízes federais que representam 37% da Justiça Militar da primeira instância.

2.2.4 Análise quantitativa e qualitativa celebrados e homologados pela JMU

No período pesquisado, foram propostos 157 (cento e cinquenta e sete) acordos de não persecução penal pelo Ministério Público Militar e apresentados à Justiça Militar da União para homologação. Até 30 de dezembro de 2023, haviam sido homologados 147 (cento e quarenta e sete) acordos. O gráfico 1 apresenta uma curva ascendente de acordos homologados entre 2020 e 2022. A curva não se manteve no ano de 2023. Dois possíveis motivos para o arrefecimento verificado: o grande número de acordos da “operação química” no auge do ano de 2022, e o impacto da Súmula nº 18/STM, editada em agosto de 2022.

²⁶⁶ Processo SEI nº 19.03.0000.0004931/2023-25, Ofícios nº 43, 44, 45, 46, 47 SPAI/GAB-PGJM/MPM, de 21 de novembro de 2023, Ofício nº 49/SPAI/GAB-PGJM/MPM, de 29 de novembro de 2023 e Ofício nº 51/SPAI/GAB-PGJM/MPM, de 04 de novembro de 2023.

Gráfico 1: ANPP propostos na JMU entre 2020 e 2023



Fonte: E-proc

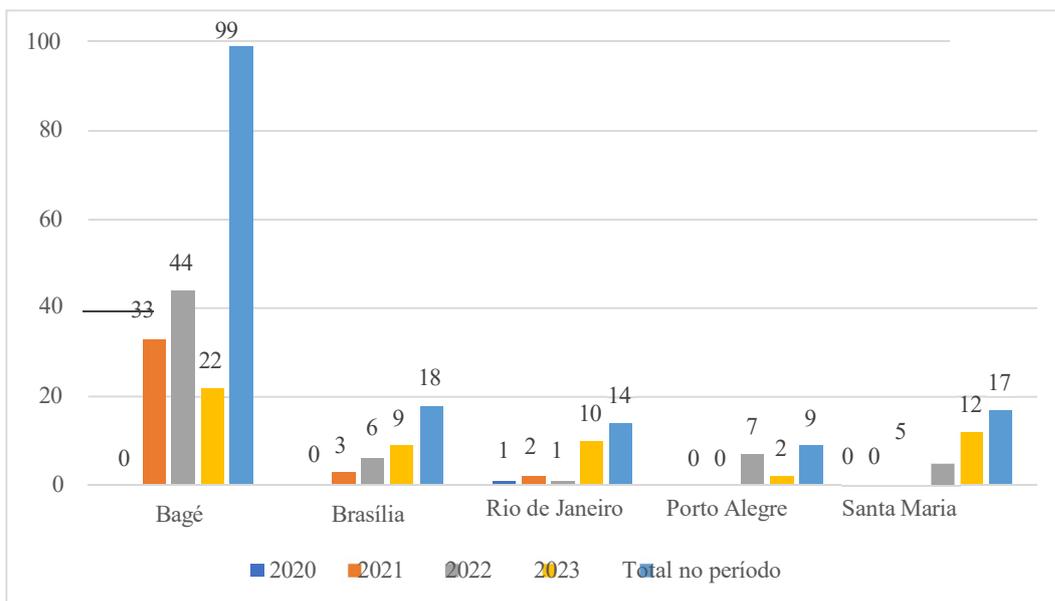
Quanto à localidade, foram registradas propostas de ANPP em apenas 7 (sete) das 19 (dezenove) Auditorias Militares presentes no território nacional.

A Procuradoria de Justiça Militar de Bagé, sede da coordenação da força tarefa “operação química”, propôs o maior número de ANPPs (99) e foi responsável por 63% dos acordos homologados no período de 2021 a 2023. A soma desses acordos aos firmados pela Procuradorias de Santa Maria e Porto Alegre, demonstram 79,6 % de aproveitamento. Brasília e Rio de Janeiro representam 20,4 % dos ANPPs propostos e homologados no período.

Observa-se, no gráfico 2, que o primeiro e único acordo de não persecução penal homologado em 2020 (coluna azul escuro) foi perante a 4ª Auditoria da 1ª CJM, no Rio de Janeiro, em 2020 (anexo - folha 161, evento 130). Tratou-se de um crime de falsidade ideológica. Contudo, o acordo foi rescindido por falta de cumprimento. Tivemos notícia de tentativas de celebração de acordos de não persecução penal em Salvador e Recife no mesmo ano, porém não foram sequer apreciados pelos Juízos da 6ª e da 7ª Circunscrição Judiciária Militar dessas localidades.

Em 2021, foram 38 (trinta e oito) ANPPs homologados (coluna laranja). Em 2022 (coluna cinza), foram 63 (sessenta e três). Em 2023 (coluna amarela) foram homologados mais 55 (cinquenta e cinco) ANPPs.

Gráfico 2: Número de ANPP por localidade da Auditoria



Fonte: E-proc

Quanto às tipologia, verifica-se que 80,9% dos acordos propostos tiveram por objeto crimes licitatórios. Novamente esse número reflete o trabalho da “operação química”.

Com o auxílio da tabela apresentada no Anexo (fls. 159 a 162), é possível identificar que todos os ANPP propostos em Bagé, Porto Alegre e Santa Maria nos anos de 2021, 2022 e 2023 tiveram por objeto crimes licitatórios, com uma única exceção: um ANPP proposto pela prática do crime de injúria, homologado pelo Juízo de Bagé. Outras propostas de ANPP surgiram em Brasília e no Rio de Janeiro para as tipologias resumidamente apresentadas na Tabela 1, como uso indevido de uniforme, fraude licitatória, importunação sexual, furto, fraude documental, estelionato, porte ilegal de arma, corrupção e apropriação indébita.

Tabela 1: ANPP por matéria

Matéria	%	2020	2021	2022	2023	Total
Apropriação Indébita	1,3	0	1	1	0	2
Corrupção passiva	0,6	0	0	1	0	1
Desarmamento	1,3	0	2	0	0	2
Estelionato	3,2	0	0	0	5	5
Falso	9,6	1	1	3	10	15
Furto	1,3	0	0	1	1	2
Importunação Sexual	0,6	0	1	0	0	1
Injúria	0,6	0	0	1	0	1
Licitações	80,9	0	33	56	38	127
Uso indevido de uniforme	0,6	0	0	0	1	1
Total	100	1	38	63	55	157

Fonte: E-proc

Verifica-se que os acordos firmados tiveram por objeto crimes impropriamente militares como injúria (216, CPM), furto (240, CPM), apropriação indébita (248, CPM), estelionato (251, CPM), corrupção passiva (308, CPM), e crimes militares por equiparação, como fraudes licitatórias (art. 96 da Lei nº 8666/1993), porte ilegal de armas (art. 14 da Lei nº 10.826/2003) e importunação sexual, art. 115-A do CP, incluído pela Lei nº 13.718/2009). Somente um ANPP por crime propriamente militar foi celebrado: o uso indevido de uniforme por civil, descrito no art. 172 do CPM.

Quanto à resolutividade, a Tabela 2 apresenta os percentuais de ANPP homologado 93,6% e não homologados (6,4%). Esses dados acusam o sucesso dos acordos pois, do total de 157 (cento e cinquenta e sete) ANPPs propostos no período, apenas 10 (dez) não foram homologados. A Tabela 3 apresenta a situação dos acordos homologados: 117 (cento e dezessete) foram cumpridos e possuem decisão judicial de extinção da punibilidade, enquanto 29 (vinte e nove) ainda estão em execução (gráfico 7). Esses dados refletem que o controle judicial sobre a legalidade dos acordos tem sido efetivo.

Tabela 2: ANPP homologados/não homologados

Homologados	%	2020	2021	2022	2023	Total
Sim	93,6%	1	38	62	46	147
Não	6,4%	0	0	1	9	10

Fonte: Eproc e controle pessoal dos promotores.

Tabela 3: ANPP homologados, por situação

Situação	%	2020	2021	2022	2023	Total
Cumprido	79,6	0	34	58	25	117
Em execução	19,7	0	4	4	21	29
Rescindido	0,7	1	0	0	0	1

Fonte: E-proc e controle pessoal dos promotores

Ainda sobre a resolutividade, os dados coletados demonstram que dos 10 ANPPs não homologados, 08 não haviam sido apreciados até a data do fechamento da pesquisa (15/12/2023) e 2 (dois) foram negados, tendo o MPM oferecido denúncia. Segundo a tabela do Anexo, é possível verificar que os dois ANPPs negados são do juízo de Brasília, DF.

Tabela 4: ANPP não homologados, por situação

Não homologados	%	2020	2021	2022	2023	Total
Denúncia	20,0	0	0	1	1	2
Em andamento	80,0	0	0	0	8	8

Fonte: E-proc e controle pessoal dos promotores.

Observa-se que, no ano de 2023, o número dos acordos de não persecução penal diminuiu, mas não tanto quanto o esperado, em face da edição da Súmula nº 18, de agosto de 2022, que consolidou o entendimento do STM contra o cabimento do instituto na JMU. Nota-se, pela tabela 2, que em 2022 foram homologados 62 acordos sendo quase a totalidade referente à operação química. No ano de 2023, foram celebrados e homologados 46 acordos e, até o fechamento da pesquisa, havia 8 acordos em andamento e apenas um fora rejeitado. Os 9 acordos não homologados somados aos 46 homologados, perfazem 55 acordos propostos, o que demonstra a celebração de acordos fora do âmbito da operação química, tendência confirmada pela tabela 1, que registra o aumento numérico de acordos propostos para crimes de falsidade ideológica, falsidade material e estelionato.

Dos dados coletados é possível concluir que: i) os ANPPs celebrados no curso da “operação química” foram exemplos positivos de aplicação do modelo de consensualismo penal na Justiça Militar da União e incentivaram sua aceitação pelos juízos militares do Rio de Janeiro e de Brasília; ii) embora em pequeno número, os ANPPs celebrados demonstram que o instituto é cabível, suficiente e adequado para a solução de conflitos penais de menor reprovabilidade, desde que não ofendam diretamente a hierarquia e a disciplina; iii) o ANPP é adequado, especialmente, para crimes impropriamente militares, militares por equiparação, e crimes militares de qualquer classe praticados por civis, isoladamente; iv) a aplicação do ANPP junto com o procedimento disciplinar cumpre dois objetivos: reforça os princípios da hierarquia e da disciplina no interior da caserna e impõe um equivalente penal a pena não restritiva de liberdade.

Em meados de setembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal, pela relatoria do Ministro Gilmar Mendes, decidiu pela concessão de ordem de *habeas corpus* no HC nº 232.564/AM, em que foi reconhecido o cabimento do ANPP para crimes militares, importante precedente para a legitimação do ANPP na Justiça Militar da União.

2.3 O precedente do Supremo Tribunal Federal - HC nº 232.564/AM²⁶⁷

Em 14 de setembro de 2023, a Defensoria Pública da União impetrou Habeas Corpus perante o Supremo Tribunal Federal contra acórdão do Superior Tribunal Militar que confirmou a negativa do Juiz Federal da 12ª Circunscrição Judiciária Militar (Auditoria Militar do Estado

²⁶⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. HC Nº 232.564/AM, *op. cit.*

do Amazonas, Roraima, Rondônia e Acre) de remessa dos autos ao MPM para avaliar sobre o cabimento de proposta de ANPP aos acusados. A denúncia fora recebida em 15.08.2019, pela prática de uso de documento falso (art. 315, c/c o art. 311, ambos do CPM) em processo seletivo de Organização Militar. A Defesa, em alegações finais, sustentou o cabimento do acordo de não persecução penal no âmbito da Justiça Militar da União e requereu ao Juiz Federal a remessa dos autos ao membro do Parquet das Armas antes do julgamento da ação, pedido indeferido, que ensejou o recurso ao Superior Tribunal Militar, também negado.

Impetrado, o Habeas Corubus foi distribuído ao Ministro Gilmar Mendes, o relator concedeu rapidamente a ordem por decisão monocrática “para determinar a suspensão do processo e de eventual execução da pena até a manifestação motivada do órgão acusatório sobre a viabilidade de proposta do acordo de não persecução penal, conforme os requisitos previstos na legislação, passível de controle nos termos do art. 28-A, § 14, do CPP”.

A decisão está fundamentada na “ausência de força vinculante da Súmula nº 18/STM” e reproduz literalmente os enunciados nº 4 e nº 5 resultantes do 9º Encontro do Colégio de Procuradores de Justiça Militar de 2021, votados pelos membros do Ministério Público Militar sobre a prática do ANPP para crimes militares, segundo os quais: “O Ministério Público Militar pode formalizar Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), com base no art. 3º, alínea “a”, do CPPM, c/c art. 28-A do CPP, tanto para civis, quanto para militares” e “Na celebração do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), deve o membro do MPM fixar o prazo do cumprimento do acordo em tempo inferior ao da prescrição da pretensão punitiva em abstrato, aplicável ao caso concreto”.

Sobre o **efeito retroativo do art. 28-A**, a decisão aplicou a jurisprudência da 2ª Turma do STF que possibilita ao Ministério Público a propositura do ANPP, se atendidos os requisitos legais, até o trânsito em julgado do processo que teve denúncia recebida antes da vigência da nova lei (Agravo Regimental do HC nº 219.371/SP, em 27/04/2023, da relatoria do Ministro Edson Fachin). Ressaltou o eminente Ministro relator que

a incidência retrospectiva não se confunde com a existência de direito subjetivo ao benefício e sim à negativa motivada e fundamentada, sob controle jurisdicional quanto à validade dos argumentos, além de condicionar-se à observância da boa-fé objetiva dos envolvidos quanto à oferta.²⁶⁸

²⁶⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. HC Nº 232.564/AM, *op. cit.*

O Ministro Gilmar Mendes asseverou ainda que *“a prática do ANPP não se justifica somente na redução da população carcerária, mas também na economia processual e ampliação dos meios consensuais de resolução de conflito”*. De fato, a realidade das prisões militares não é uma preocupação da Justiça Militar da União. As prisões militares, contrariamente às celas do sistema penitenciário nacional, são individuais, limpas e arejadas. O preso é bem alimentado e respeitado em todos os seus direitos, sendo a grande maioria da massa carcerária formada por presos disciplinares²⁶⁹, situação bastante diversa das escolas de criminalidade em que se transformaram as penitenciárias estaduais, onde vige um “estado inconstitucional de coisas”, como declarado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 347.²⁷⁰

A decisão tirada do HC N° 232.564/AM é paradigmático, pois negou validade à Súmula nº 18/STM e decidiu pelo cabimento, em tese, do ANPP na Justiça Militar da União. Ademais, citou os Enunciados 4 e 5 do 9º Colégio de Procuradores da Justiça Militar da União e declarou a prevalência dos motivos de economia processual e maior resolutividade para os conflitos penais, em detrimento do desencarceramento, visto que os condenados da Justiça Militar da União pouco ou nada contribuem para a superpopulação carcerária. Acredita-se que a partir desta decisão e de outras que devem ser proferidas pelo Supremo Tribunal Federal no mesmo sentido, o número de acordos de não persecução penal homologados tenderá a aumentar na Justiça Militar da União.

A seguir, analisa-se a posição do Superior Tribunal Militar em relação aos acordos de não persecução penal, a evolução da jurisprudência e a edição da Súmula nº 18/STM, que orienta pela vedação do instituto na Justiça Militar da União.

2.4 Análise da jurisprudência do Superior Tribunal Militar

O tema da aplicação do ANPP na JMU chegou ao Superior Tribunal Militar em dezembro de 2019²⁷¹, por via de recurso de apelação interposto pela Defensoria Pública da

²⁶⁹ FARIAS, Jorge Augusto Caetano de. **Sistema prisional militar e fiscalização pelo Ministério Público: contributos para o exercício pleno da atribuição**. Dissertação de Mestrado (Programa Stricto Sensu em Direito) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, Brasília, 112 f. 2018. Sobre a situação da massa carcerária militar a pesquisa de Farias é bastante elucidativa sobre os motivos das prisões militares receberem, em sua maioria, presos disciplinares.

²⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 347**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator do acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 4/10/2023. Publicado no DJe: 19/12/2023.

²⁷¹ “APELAÇÃO. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. [...] PRELIMINAR DE APLICAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. REJEIÇÃO. UNANIMIDADE. [...] O alcance normativo do Acordo de Não Persecução Penal está circunscrito ao âmbito do processo penal comum, não sendo possível invocá-lo subsidiariamente ao Código de Processo Penal Militar, sob pena de violação ao Princípio da Especialidade, uma

União contra a condenação de um ex-militar, incurso no art. 312 do CPM (falsidade ideológica, pena de reclusão de 1 a 5 anos). Em preliminar de apelação, a Defesa arguiu a nulidade da condenação e sustentou o direito subjetivo do acusado à celebração do acordo de não persecução penal, pleito rejeitado pelo Juízo de origem. A apelação foi julgada em fevereiro de 2020, e o apelo foi negado sob o fundamento da incompatibilidade do instituto com a especialidade do direito penal militar e com a índole do processo penal militar. Na ocasião, a Corte castrense cunhou a seguinte interpretação do art. 28-A: “O alcance normativo do Acordo de Não Persecução Penal está circunscrito ao âmbito do processo penal comum, não sendo possível invocá-lo subsidiariamente ao Código de Processo Penal Militar, sob pena de violação ao Princípio da Especialidade”.

O tema é da maior relevância por se tratar de posicionamento que coloca à margem do novo modelo constitucional de solução de conflitos os jurisdicionados da Justiça Militar da União, entendimento que não parece condizente com os cânones do Estado Democrático de Direito da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

Os primeiros julgados do Superior Tribunal Militar sobre os acordos penais na JMU foram exarados ainda no frescor do advento do novo instituto do Código de Processo Penal, mas a rejeição ao ANPP já era uma realidade na Justiça Militar dos Estados e foi absorvida pelo Superior Tribunal Militar. Todavia, é preciso lembrar que a Justiça Militar dos Estados só julga militares nos crimes militares definidos em Lei (art. 125, § 4º, CF), competência muito mais restrita do que aquela constitucionalmente prevista para a Justiça Militar da União, que também julga civis pela prática de crimes militares.

A corrente majoritária que alimenta as decisões das Justiças Militares dos Estados é a da inaplicabilidade absoluta do ANPP, posição, por exemplo, de João Ronaldo Roth²⁷², que defende a tese do “silêncio eloquente” e da ausência de lei. Segundo esse jurista, o legislador da Lei nº 13.964/19, não modificou o CPPM para a introdução do ANPP propositadamente, ou seja, porque não desejou que o instituto fosse aplicado perante as Justiças Militares.

vez que não existe omissão no Diploma Adjetivo Castrense. Somente a falta de um regramento específico possibilita a aplicação subsidiária da legislação comum, sendo impossível mesclar-se o regime processual penal comum e o regime processual penal especificamente militar, mediante a seleção das partes mais benéficas de cada um deles. Preliminar rejeitada. Decisão unânime. [...] Apelo defensivo não provido. Decisão por unanimidade” (grifamos) (BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7001106- 21.2019.7.00.0000**. Relator: Min. Ten. Brig. Ar. Carlos Vuyk de Aquino. Julgado em 20/02/2020. Publicado em 02/03/2020).

²⁷² ROTH, João Ronaldo. A inovação do acordo de não persecução penal e sua incidência nos crimes militares. **Observatório da Justiça Militar**, 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2020/04/26/A-inova%C3%A7%C3%A3o-do-acordo-de-n%C3%A3o-persecu%C3%A7%C3%A3o-penal-e-sua-incid%C3%A2ncia-aos-crimes-militares>. Acesso em: 10 maio 2023.

Rodrigo Foureaux²⁷³ acompanha a posição de Roth quanto ao não cabimento do ANPP para crimes militares, mas admite-o para os civis processados e julgados perante a Justiça Militar da União. Igual posição é compartilhada por Aroldo Freitas Queirós.²⁷⁴ Vinícius Gomes de Vasconcellos relaciona a Justiça Militar e a Justiça Eleitoral como hipóteses especiais de cabimento do ANPP²⁷⁵. Ao mencionar a Justiça Militar em sua pesquisa, Vasconcellos tomou a cautela de apontar a disposição contida no § 12º do art. 18 da Resolução nº 181/17 do CNPM,²⁷⁶ que orienta pela não aplicação do acordo de não persecução penal para os delitos de natureza militar cometidos por militares que afetem a hierarquia e a disciplina. Esse autor menciona o art. 90-A da Lei nº 9.099/95, que proíbe a aplicação dos instrumentos negociais na Justiça Militar e traz a colação o enunciado nº 109 do MPDFT, que veda o ANPP na Justiça Militar do Distrito Federal (“é incabível o acordo de não persecução penal para crime militar”). Não obstante as resistências ao instituto, Vasconcellos conclui que “considerando que o art. 28-A inserido no CPP não indica expressamente tal vedação, pode-se eventualmente sustentar o cabimento”.

O argumento de Renato Brasileiro Lima, para a vedação contida no § 12º do art. 18 da Resolução nº 181/17 do CNPM, é de que ela não teria sido reproduzida pela Lei nº 13.964/19 e,

pelo menos em tese, o negócio jurídico em questão pode ser celebrado em relação a crimes militares próprios, impróprios e por extensão, quer quando afetarem a hierarquia e a disciplina (v.g. desrespeito a superior, abandono de posto), quer quando não colocarem em risco os pilares das Forças Armadas (v.g. estelionato, furto etc.).²⁷⁷

Para Cícero Robsion Coimbra Neves a aplicação do acordo de não persecução penal na Justiça Militar da União consolida-se como “um forte instrumento de política criminal nas mãos do Ministério Público, em busca de uma maior resolutividade”, vedado, porém, “se o delito for cometido por militar, isoladamente ou em coautoria com civil, e afetar a hierarquia e a disciplina,

²⁷³ FOUREAUX, Rodrigo. O acordo de não persecução penal na Justiça Militar. **Observatório da Justiça Militar**, 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2020/01/29/o-acordo-de-n%C3%A3o-persecu%C3%A7%C3%A3o-penal-na-justi%C3%A7a-militar>. Acesso em: 10 maio 2023.

²⁷⁴ QUEIRÓS, Aroldo Freitas. **Acordo de Não Persecução Penal Militar**. Curitiba: Juruá, 2022, p. 166.

²⁷⁵ VASCONCELLOS. **Acordo de não persecução penal**, *op. cit.*, p. 101.

²⁷⁶ “Art. 18. Não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não persecução penal quando, cominada pena mínima inferior a 4 (quatro) anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática, mediante as seguintes condições, ajustadas cumulativa ou alternativamente: [...] § 12 As disposições deste Capítulo não se aplicam aos delitos cometidos por militares que afetem a hierarquia e a disciplina. (Incluído pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018)”. BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 181**, *op. cit.*

²⁷⁷ LIMA. **Pacote Anticrime**, *op. cit.*, p. 230.

não podendo ser restauradas apenas pela via do processo disciplinar, circunstância a ser devidamente justificada” (art.18-A, X, da Resolução n° 101/CSMPM, com redação dada pela Resolução n° 134/CSMPM). Para Neves, a reparação do dano e outras condições satisfativas em favor das vítimas poderia “significar a atuação muito mais eficiente, depondo em favor [...] do fortalecimento do Ministério Público brasileiro para uma atuação responsável e socialmente efetiva”.²⁷⁸ Na nova concepção do consensualismo penal a vítima precisa ser vista como sujeito de direito da reparação do dano sofrido e participar das negociações com o objetivo de garantir seu interesse patrimonial.²⁷⁹

Em agosto de 2022, a Procuradoria-Geral de Justiça Militar lançou a *Cartilha ANPP* para membros do Ministério Público Militar.²⁸⁰ Logo em seguida, o Superior Tribunal Militar publicou a Súmula n° 18 de jurisprudência daquela Corte, com orientação no sentido da vedação do instituto na Justiça Militar da União. Em novembro do mesmo ano, a Corregedoria da Justiça Militar da União publicou sua própria Cartilha²⁸¹ com as decisões do STM sobre o tema e o fundamento que realmente está no cerne da rejeição ao instituto: a ofensa à hierarquia e à disciplina. Na dicção da corregedoria não se trata apenas da especialidade da Justiça Militar da União ou da índole do processo penal militar, mas também por que “a utilização de instrumentos despenalizadores colocaria à prova os princípios da hierarquia e da disciplina” ante a “ausência de efetiva punição do infrator (que) poderia desencadear no encorajamento da prática de outras condutas dentro das Organizações Militares do Brasil”.²⁸²

A seguir, analisamos os fundamentos das decisões que respaldam o entendimento sumulado pelo Superior Tribunal Militar.

2.4.1 O “silêncio eloquente” do legislador e a lacuna no CPPM

A tese do “silêncio eloquente” do legislador aliada à afirmação de que inexiste omissão a ser sanada na lei processual penal militar são argumentos presentes na jurisprudência do Superior Tribunal Militar. A esse respeito, trazemos alguns trechos de acórdãos do STM, todos unânimes:

[...] O alcance normativo do Acordo de Não Persecução Penal está circunscrito ao âmbito do processo penal comum, não sendo possível invocá-lo subsidiariamente ao

²⁷⁸ NEVES. A participação da vítima de crime militar no acordo de não persecução penal, *op. cit.*, p. 81- 100.

²⁷⁹ *Ibidem*, p. 98.

²⁸⁰ BRASIL. Procuradoria-Geral de Justiça Militar. *Cartilha ANPP*, *op. cit.*

²⁸¹ BRASIL. Corregedoria da Justiça Militar. *Cartilha ANPP*, *op. cit.*

²⁸² *Ibidem*.

Código de Processo Penal Militar, sob pena de violação ao Princípio da Especialidade, uma vez que **não existe omissão** no Diploma Adjetivo Castrense. Somente a falta de um regramento específico possibilita a aplicação subsidiária da legislação comum, sendo impossível mesclar-se o regime processual penal comum e o regime processual penal especificamente militar, mediante a seleção das partes mais benéficas de cada um deles²⁸³ (Grifamos).

[...] **Inexiste omissão** ou mesmo esquecimento por parte do legislador em não tratar do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no Código de Processo Penal Militar (CPPM), mas de fato, **um silêncio eloquente**, o que indica a intenção clara de afastar a possibilidade de aplicação do instituto no âmbito da Justiça Castrense²⁸⁴ (Grifamos).

[...] ao aperfeiçoar a legislação processual penal, por meio da edição da Lei nº 13.964/2019, o legislador inseriu o art. 28-A no Código de Processo Penal, restringindo, com o seu **silêncio eloquente** e proposital, a aplicação do mencionado instituto ao âmbito da Justiça Comum²⁸⁵ (Grifamos).

[...] não há como suspender o julgamento dos presentes Embargos para que o MPM avalie a oferta do Acordo de Não Persecução Penal, uma vez que, aos feitos em trâmite nesta Justiça Castrense, não se aplica o referido instituto. Isso porque o legislador, ao inserir esse instituto no âmbito do processo penal comum, por meio da Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime), manteve-se em silêncio quanto à incidência do ANPP na Justiça Militar, em um claro **silêncio eloquente**, capaz de afastar a aplicação do benefício aos processos em curso nesta Justiça especializada. Destaca-se, ainda, que a opção legislativa pela não aplicação do Acordo de Não Persecução Penal na Justiça Militar encontra-se assentada na “Justificação” do Projeto de Lei nº 10.372/2018, que originou a Lei nº 13.964/2019. [...] Ademais, a inaplicabilidade do referido negócio jurídico extraprocessual, nesta Justiça Castrense, resta positivado no verbete sumular nº 18 do STM.

Por fim, as disposições constantes na legislação processual penal comum só se aplicam nesta Justiça Castrense de forma subsidiária, em caso de omissão no CPPM, de acordo com o seu art. 3º, o que não é o caso dos autos.²⁸⁶ (Grifamos).

[...] Não há amparo para a aplicação dos dispositivos do Código de Processo Penal acerca do Acordo de Não Persecução Penal, com fundamento no art. 3º do CPPM, que prevê a possibilidade de aplicação da legislação do processo penal comum, por **não se tratar de efetiva omissão.**²⁸⁷

Afirma-se que a Lei nº 13.964/19 introduziu regramento para o acordo de não persecução penal no art. 28-A do Código de Processo Penal comum, mas não o fez quanto ao Código de Processo Penal Militar, de modo a expressar a vontade do legislador de que o instituto ficasse restrito ao âmbito da Justiça comum. Segundo essa corrente, a inexistência de alteração legislativa do diploma processual penal teria sido proposital, um **silêncio eloquente** do legislador, capaz de afastar a aplicação do mencionado instituto da Justiça Militar.

²⁸³ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7001106-21.2019.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Péricles Aurélio Lima de Queiroz. Data de Julgamento: 20/02/2020, Data de Publicação: 02/03/2020.

²⁸⁴ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Embargos de Declaração Criminal nº 7000825- 60.2022.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Odilson Sampaio Benzi. Data de Julgamento: 23/03/2023. Data de Publicação: 13/04/2023.

²⁸⁵ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000501-41.2020.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Péricles Aurélio Lima de Queiroz. Data de Julgamento: 15/10/2020, Data de Publicação: 17/12/2020.

²⁸⁶ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000091-46.2021.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Celso Luiz Nazareth. Data de Julgamento: 11/11/2021. Data de Publicação: 20/12/2021.

²⁸⁷ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000501-41.2020.7.00.0000**, *op. cit.*

Um dos mais enfáticos defensores da tese do silêncio eloquente é Ronaldo Roth²⁸⁸. Para ele não se pode falar em lacuna ou omissão porque o legislador promoveu, por via da mesma Lei nº 13.964/19, a inserção do art. 16-A, mas não alterou o CPPM para inserir o ANPP.

Para compreendermos a tese do silêncio eloquente, buscamos em Carlos Maximiliano o significado do termo: “o silêncio também pode ser interpretado, de molde a revelar o que constitui ou não o conteúdo da norma”.²⁸⁹ Daí dar-se a denominação de “silêncio eloquente” (do alemão *beredtes Schweigen*) à situação em que a ausência da norma pode ser interpretada como uma proibição. No Brasil, essa teoria é aplicada para a interpretação do silêncio constitucional, segundo o qual a simples ausência de disposição constitucional sobre uma norma de permissão significa a proibição de determinada prática por parte dos órgãos constituídos, incluindo o próprio legislador infraconstitucional.²⁹⁰ Ou seja, o que não está previsto na Constituição, não é permitido. É uma tese muito utilizada no Direito Previdenciário e Tributário.

Todavia, essa proibição não é evidente no caso sob análise. Primeiramente porque, frise-se, o Código de Processo Penal é fonte do processo penal militar e suas normas são aplicadas de forma suplementar e subsidiária. Em segundo lugar, por que o legislador da Lei nº 13.964/19 não foi silente quanto o alcance da norma. Preocupou-se, ao contrário, em elaborar o parágrafo 2º do art. 28-A, norma de interpretação autêntica, que dispõe sobre os pressupostos negativos de cabimento do ANPP. Ou seja, a própria lei se encarregou de dizer em que situações o acordo é proibido. Carlos Maximiliano chama “norma de interpretação autêntica” aquela que dá força coativa à lei: “Denomina-se autêntica a interpretação, quando emana do próprio poder que fez o ato cujo sentido e alcance ela declara”²⁹¹. É fonte primária de interpretação, pois é a lei que interpreta a lei.

Por outro prisma, a exposição de motivos do Projeto de Lei nº 10.372/2018, que deu forma e fundamentos à Lei nº 13.964/2019, trazia, na versão original, vedações de aplicação do ANPP para crimes hediondos e crimes militares. Todavia não foram reproduzidas no texto legal, de modo que não se pode confirmar a tese do silêncio eloquente. Se fosse da vontade do

²⁸⁸ ROTH, Ronaldo João. A inovação do acordo de não persecução penal e sua incidência aos crimes militares. Programa **Observatório da Justiça Militar Estadual**. Escola Judicial Militar do Estado de Minas Gerais. Abril de 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2020/>. Acesso em 21 de dezembro de 2023.

²⁸⁹ MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 208.

²⁹⁰ BERNARDES, Juliano Taveira; FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Direito constitucional**. Tomo I. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2013, p. 219.

²⁹¹ MAXIMILIANO. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**, *op. cit.*, p. 87.

legislador, a proibição teria sido mantida expressamente no § 2º do art. 28-A. Sobre esse tipo de incongruência, escreve Maximiliano: “Opera-se a exegese, em regra, por meio de disposição geral, e, ainda que defeituosa, injusta, em desacordo com o texto primitivo, prevalece, enquanto não a revoga o Poder Legislativo”²⁹². Portanto, o próprio legislador forneceu a exegese obrigatória e reveladora do alcance da norma do art. 28-A ao estabelecer as hipóteses de não cabimento do acordo de não persecução penal sem incluir os crimes militares. Nenhuma das hipóteses inclui vedação a categorias especiais de crimes como os militares, os eleitorais²⁹³, os crimes contra a segurança do Estado Democrático de Direito²⁹⁴ ou os crimes hediondos.²⁹⁵ Tampouco restringe a instância de aplicação, seja ordinária ou originária, dos tribunais superiores.

E mais, segundo jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a aplicação da tese do “silêncio eloquente” pressupõe o afastamento da possibilidade de aplicação da analogia.²⁹⁶ A

²⁹² MAXIMILIANO. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, *op. cit.*, p. 88.

²⁹³ No âmbito da Justiça Eleitoral, o ANPP pioneiro foi assinado, em 2021, nos autos da Pet. 7990 por um deputado federal e Ministro de Estado que teria incorrido na prática de falsidade ideológica eleitoral conhecida como “caixa 2”. Todos esses fatos foram amplamente divulgados na grande imprensa. Atualmente, o STF acolhe a aplicabilidade do ANPP na Justiça Eleitoral por decisão monocrática. À exemplo: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AP 1439**. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento em: 18/12/2023. Publicação no DJe: 19/12/2023.

²⁹⁴ No Inq 4921/DF sobre os atos antidemocráticos do 8 de janeiro de 2022, as ações penais foram sobrestadas para que a PGR avaliasse a celebração de ANPP com mais de 300 investigados. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inq 4921**. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Data de Protocolo: 12/01/2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6546905>. Acesso em: 2 dez. 2023.

²⁹⁵ Também para o crime de tráfico, crime considerado hediondo, o ANPP tem sido celebrado e homologado ante o reconhecimento da aplicação da minorante do tráfico privilegiado. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Rcl 60239**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento em: 09/06/2023. Publicação DJe: 13/06/2023.

²⁹⁶ “AÇÃO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL. SUBSTITUIÇÃO DE TESTEMUNHA. NOVA REDAÇÃO DO ART. 397 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. REFORMA PROCESSUAL PENAL. SILÊNCIO ELOQUENTE. INOCORRÊNCIA. ANÁLISE TELEOLÓGICA DO PROCESSO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO DE FRAUDE AO MOMENTO PROCESSUAL PARA O ARROLAMENTO DE TESTEMUNHA. IMPROCEDÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. A recente Reforma Processual Penal alterou capítulos inteiros e inúmeros dispositivos do Código de Processo Penal. No contexto dessa reforma, a Lei nº 11.719/2008 deu nova redação a inúmeros artigos e revogou diretamente outros. Dentre os dispositivos cujo texto foi alterado, encontra-se o art. 397, que previa a possibilidade de o juiz deferir a substituição de testemunha que não fosse localizada. 2. A ausência de previsão específica do Código de Processo Penal acerca do direito à substituição não pode ser interpretada como “silêncio eloquente” do legislador. A busca por um provimento jurisdicional final justo e legítimo não pode ser fulminado pelo legislador, sob pena de o processo não alcançar sua finalidade de pacificação da lide. 3. A prova testemunhal é uma das mais relevantes no processo penal. Por esta razão, o juiz pode convocar, de ofício, testemunhas que considere importantes para a formação do seu convencimento. Daí porque não se pode usurpar o direito da parte de, na eventualidade de não ser localizada uma das testemunhas que arrolou para comprovar suas alegações, substituí-la por outra que considere apta a colaborar com a instrução. 4. É inadmissível a interpretação de que a “vontade do legislador”, na Reforma Processual Penal, seria no sentido de impedir quaisquer substituições de testemunhas no curso da instrução, mesmo quando não localizada a que fora originalmente arrolada. Tal interpretação inviabilizaria uma prestação jurisdicional efetiva e justa, mais próxima possível da “verdade material”. 5. Perfeitamente aplicável, à espécie, o art. 408, III, do Código de Processo Civil, tendo em vista que a testemunha substituída não foi localizada em razão de mudança de endereço. 6. O fato de a testemunha arrolada em substituição ser conhecida desde a época do oferecimento da denúncia não impede seu aproveitamento, quando houver oportunidade legal para tanto.”

analogia consiste em aplicar a uma hipótese não prevista em lei a disposição relativa a um caso semelhante, como ocorre com a aplicação suplementar de normas do processo civil no processo penal,²⁹⁷ ou com normas do processo penal no processo penal militar.

A falta de incorporação do acordo de não persecução penal ao Código de Processo Penal Militar provocou evidente lacuna normativa que pode ser suprida pela aplicação suplementar do Código de Processo Penal. Não fosse esse um argumento suficiente, tem-se como princípio geral de direito que as alterações legais de ordem pública ou decorrentes de tratados e convenções internacionais alcançam todo o ordenamento jurídico penal brasileiro²⁹⁸.

Como último argumento para afastar a tese do “silêncio eloquente” é irrefutável que, durante os 55 anos de vigência do Código de Processo Penal Militar o legislador alterou a lei processual penal comum sem se preocupar com o Código de Processo Penal Militar. Este vem sendo modificado pontualmente, naquilo que lhe é muito específico ou estritamente aplicável. Isso ocorreu com o artigo 16-A, introduzido ao Código de Processo Penal Militar pelo “Pacote Anticrime”. O dispositivo em questão garante um direito específico do militar, qual seja, constituir defensor público, e, na sua falta, advogado pago pela corporação, para acompanhar procedimento investigatório criminal ou inquérito policial militar por fatos relacionados ao uso da força letal, praticado no exercício profissional (militares estaduais) ou na garantia da lei e da ordem (militares federais). Até então, o militar só tinha assistência judiciária gratuita na fase processual, agora estendido para a fase pré-processual. A introdução desse dispositivo legal no Código de Processo Penal Militar pela Lei nº 13.964/19 cria direito específico para o militar.

O art. 28-A, por sua vez, como norma de garantia, originária de convenção internacional, é aplicável no processo penal militar por via da interpretação extensiva e suplementar. As normas de integração estão no art. 3º, alínea “a”: “Os casos omissos neste Código serão supridos: a) pela legislação de processo penal comum, quando aplicável ao caso concreto e sem prejuízo da índole do processo penal militar”; e no § 1º do art. 1º, ambos do CPPM: “nos

²⁹⁷ No caso, não é possível vislumbrar fraude processual ou preclusão temporal para o arrolamento da testemunha substituta, tendo em vista que a testemunha que não foi encontrada existe e prestou depoimento na fase policial. Sua não localização no curso da instrução abre a possibilidade legal de sua substituição. 8. Agravo regimental desprovido” (Grifamos). BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 130.552; RMS 24334; AP 470 AgR**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgamento: 23/10/2008. DJe: 30/04/2009.

²⁹⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não-privativas de Liberdade** (Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas 45/110, de 14 de dezembro de 1990: “Item 5.1. Sempre que adequado e compatível com o sistema jurídico, a Polícia, o Ministério Público ou outros serviços encarregados da justiça criminal podem retirar os procedimentos contra o infrator se considerarem que não é necessário recorrer a um processo judicial com vistas à proteção da sociedade, à prevenção do crime ou à promoção do respeito pela lei ou pelos direitos das vítimas. Para a decisão sobre a adequação da retirada ou determinação dos procedimentos deve-se desenvolver um conjunto de critérios estabelecidos dentro de cada sistema legal. Para infrações menores, o promotor pode impor medidas não privativas de liberdade, se apropriado”.

casos concretos, se houver divergência entre essas normas e as de convenção ou tratado de que o Brasil seja signatário, prevalecerão as últimas”. A integração de normas também é autorizada pela “analogia” *in bonam partem* (art. 3º, letra “e”, CPPM), outro fundamento legal para a celebração do ANPP na Justiça Militar da União.

Curiosamente, o Juiz de Garantias, do art. 3º-B do Código de Processo Penal, está sendo implementado, sem qualquer resistência, na Justiça Militar da União, fruto da interpretação extensiva da mesma Lei nº 13.964/19, o que derruba também o argumento de que “não se poderia mesclar as regras do Processo Penal Comum e do Processo Penal Castrense para, sob erronia, selecionar as partes mutuamente mais benéficas”²⁹⁹.

2.4.2 O princípio da especialidade e o mito da índole do processo penal militar

A especialidade do direito penal militar é o argumento repetido em todos os acórdãos do STM para afastar a incidência de normas que não sejam especialmente elaboradas para constar expressamente do Código Penal Militar ou do Código de Processo Penal Militar. À guisa de ilustração, é válido transcrever alguns trechos da jurisprudência do Tribunal castrense sobre o princípio da especialidade e o acordo de não persecução penal:

[...] Pugnou a Defesa a concessão de medida liminar em virtude de estarem supostamente presentes os requisitos do art. 28-A do Código de Processo Penal, devendo o Ministério Público Militar oferecer o Acordo de Não Persecução Penal - ANPP. Indeferimento do pedido liminar. **As normas do processo penal comum só podem ser aplicadas no âmbito da Justiça Militar da União em caso de omissão no CPPM, desde que não desvirtue a índole do processo penal militar, em observância ao princípio da especialidade.**³⁰⁰ (grifamos).

[...] **O alcance normativo do ANPP está circunscrito ao âmbito do Processo Penal comum, não sendo possível invocá-lo subsidiariamente ao CPPM, sob pena de violação ao Princípio da Especialidade.** Por ferir diretamente a base principiológica desta Justiça Especializada, o legislador não inseriu o ANPP no Estatuto Processual Penal Castrense, preservando, mediante eloquente silêncio, a sua essência. Preliminar rejeitada. Decisão unânime³⁰¹ (grifamos).

[...] O alcance normativo do ANPP está circunscrito ao âmbito do Processo Penal comum. **A sua equivocada aplicação subsidiária feriria a base principiológica da JMU.** Ademais, não se poderia mesclar as regras do Processo Penal Comum e do Processo Penal Castrense para, sob erronia, selecionar as partes mutuamente mais benéficas³⁰² (grifamos).

²⁹⁹ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7001106-21.2019.7.00.0000**, *op. cit.*

³⁰⁰ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Habeas Corpus nº 7000118-92.2022.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Celso Luiz Nazareth. Data de Julgamento: 07/04/2022. Data de Publicação: 27/04/2022.

³⁰¹ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000629-27.2021.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Marco Antônio De Farias. Data de Julgamento: 05/05/2022. Data de Publicação: 23/05/2022.

³⁰² BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000714-76.2022.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Marco Antônio de Farias. Data de Julgamento: 17/08/2023. Data de Publicação: 12/09/2023.

[...] Ademais, é inaplicável o instituto do Acordo de Não Persecução Penal, inserto no novel art. 28- A do Código de Processo Penal, na seara castrense. **O alcance normativo do ANPP está circunscrito ao âmbito do processo penal comum, não sendo possível invocá-lo subsidiariamente ao Código de Processo Penal Militar, sob pena de violação ao princípio da especialidade**, uma vez que não existe omissão no Diploma Adjetivo Castrense.³⁰³ (grifamos).

[...] VII. A Lei Processual Penal Militar foi recepcionada pela Carta Magna, segundo posicionamento da Suprema Corte, em razão do princípio da especialidade das normas. VIII. **Se houvesse a ausência de previsão na lei adjetiva castrense, poderia ensejar a aplicação subsidiária da lei processual penal comum, ao caso concreto, se, e somente se, não fosse prejudicial à índole do processo penal militar, o que não se mostra nos autos.** IX. A falta de ANPP não implica nulidade do feito, primeiramente, porque não se trata de um direito subjetivo do Acusado. Cabe ao representante do MPM se manifestar quanto à sua propositura ou não, caso estejam presentes os seus requisitos. O referido instituto deve ser oferecido antes do oferecimento da peça inicial, o que não se mostrou presente no caso em tela. X. **Tal instituto não tem aplicabilidade no âmbito desta Justiça Especializada, não só diante da omissão do legislador, mas também pela sua contrariedade à natureza do processo penal militar.** Preliminar rejeitada. Decisão unânime.³⁰⁴

Até o ano de 2017, o princípio da especialidade era muito referenciado pelo Superior Tribunal Militar para negar incidência às leis extravagantes, como a lei de drogas, a lei de tortura, a lei de organizações criminosas, a lei dos juizados especiais criminais etc. No entanto, a Lei nº 13.491/17 determinou a integração da legislação penal comum ao sistema penal militar ao dispor: “consideram-se crimes militares em tempo de paz os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal” (art. 9º, II, do CPM).

Em se tratando de normas processuais, essencialmente não há necessidade de lei para suprir eventuais omissões. Não é excessivo repisar que as normas de natureza processual penal são complementares às normas de processo penal militar. Aliás, o art. 3º do Código de Processo Penal, para evitar dúvidas quanto à aplicação de suas regras a outros ramos do direito processual, dispõe de forma explícita uma norma de integração: “a lei processual penal admitirá interpretação extensiva e aplicação analógica, bem como o suplemento de princípios gerais do direito”.

No que concerne o respeito à índole do processo penal militar, advertência contida na última parte do art. 3º, alínea “a” do CPPM³⁰⁵, Jorge Cezar de Assis esclarece que esse conceito está diretamente ligado aos valores, prerrogativas, deveres e obrigações militares que, sendo

³⁰³ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000453-82.2020.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha. Data de Julgamento: 11/02/2021. Data de Publicação: 03/03/2021.

³⁰⁴ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000030-54.2022.7.00.0000**. Relator: Min. José Barroso Filho. Julgado em 20/10/2022. Publicado em 11/11/2022.

³⁰⁵ BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.002**, de 21 de outubro de 1969. “Art. 3º Os casos omissos neste Código serão supridos: a) pela legislação de processo penal comum, quando aplicável ao caso concreto e sem prejuízo da índole do processo penal militar”.

inerente aos membros das Forças Armadas, devem ser observados no decorrer do processo e nas salas de audiência, enquanto o militar acusado mantiver o posto ou graduação correspondente. Faz parte da índole do processo penal militar o respeito às prerrogativas militares, constituídas pelas honras, dignidades e distinções devidas aos graus militares e aos cargos dos juízes militares que compõem os Conselhos de Justiça (Estatuto dos Militares, art. 73).³⁰⁶ Assim, a chamada índole do processo penal militar nada mais é do que o zelo com as formalidades militares do acusado perante o Conselho de Justiça, em respeito à ética militar. Portanto, mesmo sendo a Justiça Militar um ambiente civil, o acusado e os juízes militares são obrigados a se apresentarem fardados e devem manter postura condizente com os deveres e obrigações inerentes à carreira militar (art. 42, § 1º, Estatuto dos Militares).

O sistema de escabinato é um símbolo e uma tradição da índole militar do processo penal. Chama-se escabinato a forma de composição do Conselho de Justiça e do Tribunal colegiado misto, composto por juízes togados e juízes leigos (militares). Na dicção de Romeiro (1996), o *Rictor ohne*, ou “juiz sem toga”, jargão utilizado pelos processualistas germânicos para os juízes militares, todos com voz e voto. O escabinato difere do Tribunal do Júri, pois neste o juiz leigo tem somente voto e o juiz togado apenas voz³⁰⁷.

De primordial importância para a preservação da índole do processo penal militar é o fato de o Conselho Especial ser composto por oficiais de posto superior ao do acusado ou, se do mesmo posto, mais antigos na carreira, de modo que o militar submetido a processo criminal tenha respeitada a prerrogativa de ser julgado por seus pares, porém de posto acima do seu, preservando-se a hierarquia.

Razoável verificar que não ofende a índole do processo penal militar a aplicação de normas processuais penais recentemente alteradas e supervenientes à publicação do CPPM, com o fito de atualizá-lo por força de adesão a tratados e convenções internacionais.

Obviamente, não se pode pretender um transplante em bloco das alterações feitas no Código de Processo Penal para o processo penal militar, sob pena de se inviabilizar este último, mas todas as normas processuais que versam sobre garantias processuais são, obrigatoriamente, aplicáveis. O acordo de não persecução penal tem por finalidade evitar o processo penal, de modo que o argumento sobre a ofensa à índole do processo penal militar não se sustenta.

a. ³⁰⁶ ASSIS, Jorge Cezar de. O acordo de não persecução penal e o Ministério Público Militar. **Jusbrasil**. 2020. Disponível: <https://j1c2a3.jusbrasil.com.br/artigos/769604349/o-acordo-de-nao-persecucao-penal-e-o-ministerio-publico-militar>. Acesso em: 8 dez. 2023.

³⁰⁷ ROMEIRO. **Curso de Direito Penal Militar**, *op. cit.*, p. 7.

Demonstrados os fundamentos dos acórdãos que inspiraram a elaboração da Súmula nº 18/STM, dedicamos o próximo item à análise do seu enunciado.

2.4.3 Análise do enunciado da Súmula nº 18/STM

Em 22 de agosto de 2022 foi editada a Súmula de Jurisprudência nº 18 do Superior Tribunal Militar, com o seguinte teor: “O art. 28-A do Código de Processo Penal comum, que dispõe sobre o Acordo de Não Persecução Penal, não se aplica à Justiça Militar da União”.³⁰⁸ Súmulas não vinculantes, como as do Superior Tribunal Militar e demais Tribunais, não têm a natureza de ato normativo, portanto, não têm o potencial de inovar na ordem jurídica.

As Súmulas surgiram em 1963, no STF, como instrumento de orientação sobre determinado tema³⁰⁹ com o intento de impor um controle conceitual antecipado das matérias julgadas em repetição pelos tribunais. É um expediente inspirado na tradição “common law” e na doutrina do “stare decisis”, baseado no sistema de precedentes, bastante explorado nos tribunais brasileiros para conter a “subida” excessiva de processos por via de recursos extraordinários e, assim, desafogar os tribunais superiores. O jurista Lênio Streck³¹⁰ é um crítico dos verbetes sumulados de jurisprudência. Antes mesmo do advento das súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal (art. 103-A, da CF, incluído pela EC nº 45, de 2004), Streck advertia que, por vezes, as súmulas, mesmo as não vinculantes, mas especialmente estas, imprimem força obrigatória superior às próprias leis emanadas do Poder Legislativo, fenômeno que confere ao Poder Judiciário legitimidade para criar o Direito. Nasceu daí, segundo Streck, o ativismo judicial, objeto de inúmeras dissertações e teses de doutorado de Direito Público.

Sem intenção de fugir do tema, mas para melhor entender o impacto da Súmula nº 18/STM sobre os julgados da JMU, encontramos nas conclusões da tese de doutorado de Streck entendimento digno de ser colacionado sobre o efeito das súmulas de jurisprudência. Pondera o autor, no resumo de sua tese, que

as Súmulas exercem influência que vai dos tribunais locais até a atitude dos demais atores jurídicos. Para entender tal fenômeno, parte-se da perspectiva de que o Direito é um conjunto de símbolos normativos dirigidos a influir nos comportamentos sociais, e que tais símbolos, antes de descrever a realidade, objetivam modelá-la, calibrá-la e

³⁰⁸ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Súmula nº 18**. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 140, 22 ago. 2022. Disponível em: <https://dspace.stm.jus.br/xmlui/handle/123456789/170331?show=full>. Acesso em: 2 abr. 2023.

³⁰⁹ ROSAS, Roberto. Da súmula à súmula vinculante. In: SILVA, Rafael Silveira e. **Constituição de 1988: O Brasil 20 anos depois. A Consolidação das Instituições**. Volume III. Brasília: Senado Federal: 2018.

³¹⁰ STRECK, Lênio Luiz. **Eficácia, Poder e Função das Súmulas no Direito Brasileiro**. 1995 (Doutorado em Direito) Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1995.

modificá-la. Assim, mais do que o poder de violência simbólica, as súmulas exercem uma controlabilidade difusa sobre as instâncias inferiores do sistema. Esse controle difuso funciona como poder normativo. A súmula tem o poder de produzir sentido e, mais do que isso, vem a ser uma metaprodução de sentido.³¹¹

A análise do compêndio de julgados que deu azo à edição da Súmula nº 18/STM revela um bom número de acórdãos unânimes, sem entendimentos divergentes sobre a matéria, o que reforça a tese de Streck sobre a posição do Tribunal de “criar o Direito”. Na verdade, o enunciado procura se substituir à lei, quando deveria apenas interpretá-la. Trata-se de uma súmula simbólica, que impõe um controle abstrato e arbitrário aos Juízes Federais da JMU, ao Ministério Público Militar e aos jurisdicionados, que antecipa um conceito criado com a pretensão de barrar todas as hipóteses futuras de aplicação do acordo de não persecução penal na Justiça Militar da União.

Segundo se extrai dos acórdãos do Superior Tribunal Militar sobre a “inaplicabilidade do acordo de não persecução penal na Justiça Militar da União” a aposta do STM é repetir o memo ativismo judicial praticado por ocasião da edição da Súmula nº 9/STM, de 24 de dezembro de 1996, do seguinte teor: “A Lei nº 9.099, de 26.09.95, que dispõe sobre os Juízos Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências, não se aplica à Justiça Militar da União”.³¹²

A vedação do ANPP por via de uma súmula de jurisprudência de decisões não discordantes parece-nos equivocada e fadada ao insucesso, pois está em evidente desconformidade com a característica sistemática do processo penal, pois: i) confere interpretação restritiva do art. 28-A do Código de Processo Penal, em descompasso com o § 1º do art. 2º do CPPM³¹³; ii) dá interpretação extensiva à norma proibitiva contida no § 2º do art. 28-A³¹⁴; iii) deixa de observar as normas de integração do art. 3º do CPP e do art. 3º do CPPM; e iv) deixa de priorizar a aplicação de norma oriunda de convenções internacionais (arts. 1º, § 1º do CPPM).

³¹¹ STRECK. **Eficácia, Poder e Função das Súmulas no Direito Brasileiro**, *op. cit.*

³¹² Alguns anos após a edição da Súmula nº 9, a **Lei nº 9.099/95** foi modificada pela Lei nº 8.839/99, com a introdução do art. 90-A, que veda sua aplicação na JMU.

³¹³ BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei 1.002**, *op. cit.*, art. 2º: “§ 1º Admitir-se-á a interpretação extensiva ou a interpretação restritiva, quando for manifesto, no primeiro caso, que a expressão da lei é mais estrita e, no segundo, que é mais ampla, do que sua intenção”.

³¹⁴ BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.964**, *op. cit.*, art. 28-A: “§ 2º O disposto no caput deste artigo não se aplica nas seguintes hipóteses: I - se for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais, nos termos da lei; II - se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas; III - ter sido o agente beneficiado nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração, em acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo; e IV - nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, em favor do agressor”.

A Súmula nº 18/STM, assim como a Súmula nº 9/STM, são dois pontos fora da curva na interpretação e aplicação da lei penal militar em conformidade com a Constituição Federal, pois criam conceitos incompatíveis com a longa tradição do Superior Tribunal Militar na defesa das liberdades. Se vivemos em um Estado que se diz democrático de Direito, devemos nos valer dos princípios previstos na Constituição Federal para balizar o alcance da tutela jurisdicional. Nesse sentido, o entendimento contido na Súmula nº 18/STM é materialmente ilegal e inconstitucional, pois viola os princípios da legalidade, da igualdade e desafia o sistema acusatório por impor óbice à atuação do Ministério Público Militar.

3 A LEGALIDADE E A CONSTITUCIONALIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO

O avanço do consensualismo penal nos países de tradição *civil law* como o Brasil, tem sido marcado por resistências em razão da necessária quebra do paradigma da obrigatoriedade do devido processo penal como pressuposto para a imposição de uma justa punição (*nulla poena sine iudicio*). Ainda assim, pode-se afirmar que a Lei nº 13.964/19 inaugurou um movimento utilitarista do processo penal garantista, pois será reservado aos crimes graves, complexos e violentos, enquanto a justiça penal consensual se ocupará das soluções dos conflitos de média gravidade. E assim é porque o Estado tornou-se incapaz de promover a persecução penal de toda e qualquer criminalidade, pois cada processo deflagrado custa tempo e dinheiro, nem sempre compatíveis com um resultado justo e eficaz.

A Justiça Militar da União não deverá permanecer alheia à reestruturação do sistema acusatório introduzido no Código de Processo Penal. Evidentemente, alguns crimes militares não serão objeto de acordo, como os propriamente militares. O sentimento do dever, o pundonor militar e o decoro da classe impõem aos integrantes das Forças Armadas, em qualquer tempo ou nação, conduta moral e profissional irrepreensíveis.³¹⁵ A tutela da hierarquia e da disciplina para a manutenção das Forças Armadas tem como objetivo a defesa de bens jurídicos como a soberania, a segurança externa e interna, os poderes constituídos, a vida, as liberdades, a integridade física e moral dos cidadãos brasileiros, bens que não podem ser objeto de acordo.

Mas a obediência estrita às leis, aos regulamentos e às instruções militares é perfeitamente compatível com o modelo de sistema acusatório binário, em que as garantias processuais coexistem com os instrumentos negociais processuais.

A legalidade e a constitucionalidade do acordo de não persecução penal para infrações penais impropriamente militares e militares por equiparação se revelam na medida da compreensão de que o ordenamento jurídico penal é um sistema único de matriz constitucional. Nesse sistema único, o processo penal militar, como ramo do processo penal comum é instrumental e se legitima pela adesão às opções políticas expressas na Constituição Federal.

Neste terceiro capítulo realizamos uma interpretação teleológico-sistemática do art. 28-A do CPP, à luz da Constituição Federal com o fim de legitimar o cabimento do acordo de não persecução penal na Justiça Militar da União.

³¹⁵ BRASIL. Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares). “Art. 28. O sentimento do dever, o pundonor militar e o decoro da classe impõem, a cada um dos integrantes das Forças Armadas, conduta moral e profissional irrepreensíveis, com a observância dos seguintes preceitos de ética militar:”

De fato, a interpretação do art. 28-A do CPP tem suscitado dúvidas e decisões divergentes entre Juízes Federais do primeiro grau da Justiça Militar da União, ao ponto de existirem hoje três correntes: a que entende que o ANPP é cabível na JMU; a que nega a aplicabilidade do ANPP na JMU, por alinhamento à orientação da Súmula nº 18/STM; e a que não aceita o ANPP, mas aplica a suspensão condicional do processo, instituto negocial que também é objeto de súmula com orientação proibitiva (Súmula nº 9/STM³¹⁶). Recentemente, o Superior Tribunal Militar, tomou a valiosa iniciativa de admitir um Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas³¹⁷ com a finalidade de rediscutir o teor da Súmula nº 18/STM.

O incidente foi proposto com o objetivo precípua de uniformizar o entendimento sobre a aplicação do ANPP e da suspensão condicional do processo para investigados “civis”. Segundo a justificativa da ministra relatora “o tema tem gerado decisões judiciais sistematicamente divergentes na primeira instância, a despeito do enunciado da Súmula nº 18 do STM, que proíbe o ANPP, e da vedação do art. 90-A, que proíbe a aplicação dos instrumentos negociais da Lei nº 9.099/95”. A decisão que admitiu o IRDR consignou que um levantamento estatístico da Assessoria de Gestão Estratégica-AGEST do Superior Tribunal Militar verificou que, após a publicação da Súmula nº 18/STM, “houve ampliação e não a supressão dos Acordos firmados no juízo inaugural”.

A faceta cruel do caráter não vinculante da Súmula nº 18 do STM é a incerteza da obtenção de homologação do ANPP pelas partes que se esforçaram a celebrar o acordo, mas que dependem da compreensão de cada magistrado quanto à legalidade de sua aplicação na Justiça Militar da União.

Com efeito, os dados colhidos na pesquisa empírica demonstraram que houve celebração de ANPP em todas as categorias de crime militar, até mesmo para crime propriamente militar, praticado por civil (uso indevido de uniforme por civil - art. 172 do CPM). Especialmente nessas situações, o princípio da isonomia se faz presente com prevalência sobre qualquer outro princípio constitucional que venha a ser utilizado como argumento para impedir a incidência do instituto.

Neste terceiro capítulo, respondemos à pergunta que constitui o nosso problema de pesquisa e confirmamos a hipótese de que o acordo de não persecução penal é cabível para crimes

³¹⁶ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **SÚMULA Nº 9 - (DJ 1 Nº 249, de 24/12/96):** "A Lei nº 9.099, de 26.09.95, que dispõe sobre os Juízos Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências, não se aplica à Justiça Militar da União."

³¹⁷ BRASIL. Superior Tribunal Militar. **IRDR/Petição criminal nº 7000457-17.2023.7.00.000/DF**, no Habeas Corpus 7000491-26.2022.7.00.0000. Pleno. Julgado em 30/11/2023, DJe de 14/02/2024. Disponível em: <https://www.stm.jus.br/gestao-estrategica/pagina-inicial-gest-estrategica/justica-em-numeros>. Acesso em: 02/03/2024.

impropriamente militar, crimes militares por equiparação e crimes propriamente militares praticados por civil. Cumpre-nos, pois, revisar a equivocada interpretação do artigo 28-A expressa no verbete da Súmula nº 18/STM, à luz dos princípios da isonomia, da legalidade e da independência funcional do Ministério Público Militar.

3.1 A interpretação sobre o alcance do artigo 28-A do CPP

Colhemos em Abade a assertiva de que “o modelo constitucionalmente albergado pelo Estado Democrático brasileiro deve ser o ponto de partida para a interpretação e releitura de todas as normas processuais penais infraconstitucionais que integram o processo penal brasileiro”.³¹⁸ Quaisquer dúvidas sobre o alcance da norma híbrida em matéria penal albergada no art. 28-A podem ser dirimidas à luz dos princípios constitucionais que informam a matéria e com auxílio da hermenêutica jurídica, como sugere Carlos Maximiliano: “Aplica-se à exegese constitucional o processo sistemático de hermenêutica, e também o teleológico, assegurada ao último a preponderância”.³¹⁹ Para Maximiliano, a hermenêutica é uma ciência especial que integra a ciência do Direito. “Por mais hábeis que sejam os elaboradores de um Código, logo depois de promulgado surgem dificuldades e dúvidas sobre a aplicação de dispositivos bem redigidos”.³²⁰

Karl Engisch³²¹ descreve o método interpretativo como uma sequência evolutiva do raciocínio jurídico, que parte da interpretação gramatical e ingressa na interpretação lógica ou sistemática, pautada pela coerência e pode ser ilustrada pela interpretação histórica. A interpretação sistemática se apoia na localização da norma no texto da lei e sua conexão com outras normas e outras leis. Também é consideravelmente enriquecedora, como elemento interpretativo, a interpretação histórica, que exige um breve estudo do contexto temporal em que a norma se originou e, finalmente, a interpretação teleológica, baseada na “*ratio*”, no fim particular da lei, no resultado almejado por ela. A interpretação gramatical é apontada por Engisch como uma primeira fase que, sozinha, não leva a nenhum resultado. Segundo ele, somente a norma unívoca, ou seja, a que não oferece qualquer dúvida sobre seu significado ou

³¹⁸ ABADE, Denise Neves. Colaboração premiada no direito contemporâneo: análise do instituto à luz da jurisprudência nacional e das cortes internacionais de proteção de direitos humanos. *In*: BRITO, Alexis Couto de; ARANHA FILHO, Adalberto J. Q. T. de Camargo; MORAES, Jenifer (org.). **Perspectivas possibilidades e desafios do direito penal e processual penal**. São Paulo: Thoht Editora, 2023, p. 216.

³¹⁹ MAXIMILIANO. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**, *op. cit.*, p. 314.

³²⁰ *Ibidem*, p. 11.

³²¹ ENGISCH, Karl. **Introdução ao pensamento jurídico**. 7. ed. Tradução: J. Batista Machado. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996, p. 136-137.

alcance, se satisfaz com uma interpretação literal, pois não há necessidade de interpretá-la.³²² English anota a existência de tese no sentido de que “contra um teor literal (pretensamente) unívoco, não podem ser considerados quaisquer outros pontos de vista interpretativos”.

O art. 28-A não é unívoco e apresenta uma série de questionamentos na sua aplicação, sendo a questão sobre o alcance do instituto a única que não deveria ser posta em dúvida, pois “a legislação processual penal **discriminou, de forma exaustiva, as hipóteses em que a justiça penal negociada não poderá ocorrer**, ou seja, indicou expressamente as situações de impedimento ao ANPP no § 2º do art. 28-A, do CPP” (grifamos).³²³

Para a integração e a interpretação da lei processual, escrevem Cintra, Grinover e Dinamarco,³²⁴ basta levar em consideração as finalidades do processo e sua característica sistemática. Nesse sentido, os princípios gerais do processo, inclusive aqueles citados em nível constitucional estão presentes em toda e qualquer norma processual. É à luz dessa sistemática geral que todas as disposições processuais devem ser interpretadas.

Orientação semelhante consta do art. 8º do Código de Processo Civil: “Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência”.³²⁵ As conexões lógicas do processo civil com o processo penal e com o processo penal militar, no mesmo momento histórico de construção de espaços de consensualidade penal dentro do sistema acusatório, permite concluir que, em tese, o art. 28-A é aplicável para crimes militares, e não o contrário.

3.2 A independência funcional do Ministério Público Militar

Passados mais de trinta anos de vigência da Constituição Federal de 1988, o sistema acusatório incorporou a justiça consensual e instrumentos negociais, revelando uma expansão de possibilidades para a solução do litígio penal sem o processo penal, a partir das sementes lançadas pelo constituinte originário (art. 98, I, da CF). A consensualidade penal não representa a desistência do Estado com relação ao uso do direito penal e do processo penal para coibir crimes, mas sim um recurso complementar, instituído para que o órgão de acusação possa melhor administrar a lide penal e priorizar, quando presentes os requisitos da lei, o interesse público.

³²² ENGISCH, Karl. **Introdução ao pensamento jurídico**, *op. cit.*, p. 138.

³²³ Voto vogal do ministro Ricardo Lewandowsky em: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 194.677**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em: 11/05/2021. DJe de: 13/08/2021.

³²⁴ CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO. **Teoria Geral do Processo**, *op. cit.*, p. 114.

³²⁵ BRASIL. **Lei nº 13.105**, *op. cit.*

Nesse contexto, acusador e julgador assumiram novas funções. Criou-se o “Juiz das Garantias”, que fiscaliza as investigações encetadas pelo Ministério Público. Por sua vez o Promotor de Justiça assume a função de juiz administrativo da causa, ao negociar condições equivalentes à pena. Também o Ministério Público Militar, como titular absoluto da ação penal militar (art. 129, I, da CF), tem o legítimo poder de decidir propô-la, ou não, na forma da lei.

Assim como não cabe ao Poder Judiciário impor ao Ministério Público a obrigação de ofertar acordo no âmbito penal (HC 194.677), também não lhe cabe proibir. Cabral observa, com muita lucidez, que

a avaliação do que é necessário e suficiente para a prevenção do crime faz parte do espectro de liberdade que a Constituição atribui aos membros do Ministério Público, no exercício de sua **independência funcional** (CR, art. 127, § 1º), que decorre precipuamente da sua função de titular do exercício da ação penal (CR, art. 129, I), orientada pelo princípio da proscrição da arbitrariedade, não sendo, portanto, suscetível de interferência pelo Poder Judiciário.³²⁶

Nesse cenário, o Ministério Público Militar atua proativamente com os instrumentos que a Constituição Federal e a lei colocaram à sua disposição para a aplicação do direito penal, com ou sem processo, pela aplicação de um equivalente funcional da pena, fruto de um acordo entre partes, ou pela imposição de uma pena, que também pode ser negociada durante o processo penal.

A Súmula nº 18 do STM desrespeita o modelo acusatório constitucional e viola a independência funcional do Ministério Público Militar ao preconizar a inaplicabilidade do ANPP na Justiça Militar da União. A negativa de homologação do negócio jurídico firmado entre a parte e o MPM equivale à negativa de jurisdição, pois, sem a homologação judicial, os acordos não produzem os efeitos jurídicos desejados pelas partes e o conflito penal não é resolvido na forma da lei, e sim sob pressão de um ativismo judicial arbitrário.

Ao comentar o alargamento do papel do Ministério Público no processo penal acusatório, Abade anotou que as novas funções exercidas pelo Ministério Público como agente político³²⁷ desagradam vários setores da sociedade, em especial os que se viram prejudicados com a atuação mais firme do *Parquet*. Desacostumados com essa realidade, questionam esse poder, ao ponto de procurar restringir as conquistas asseguradas pelo texto constitucional.³²⁸ Nessa querela, Alexandre de Moraes acrescenta que “A Constituição valorizou de tal modo a

³²⁶ CABRAL. Manual do Acordo de Não Persecução Penal, *op. cit.*, p. 107.

³²⁷ Abade utiliza o termo agente político com a conotação imprimida por Hely Lopes Meirelles e Celso Antonio Bandeira de Mello, que enfatizam ser o agente político aquele que detém cargos estruturais do Poder do Estado (Bandeira de Mello) e, por isso, é agente atuante com liberdade, sem obediência a ordens ou hierarquia no exercício de suas funções. ABADE. Garantias do Processo Penal Acusatório, *op. cit.*, p. 70.

independência e a autonomia do Ministério Público que considera crime de responsabilidade do Presidente da República a prática de atos atentatórios ao livre exercício da Instituição.”³²⁸ Essa assertiva aguça a reflexão sobre o pretense ativismo judicial inserto na Súmula n° 18/STM, cujo enunciado se volta contra a atuação do Ministério Público Militar e à sua independência funcional.

3.3 O princípio da isonomia e da legalidade

O artigo 5° da Constituição Federal dispõe que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. Logo, toda e qualquer restrição ao exercício de direito fundamental e de garantias processuais ou extraprocessuais só são legítimas se estiverem previstas na Constituição Federal. A Constituição prevê algumas situações que revelam disparidades de direitos entre o cidadão dedicado à carreira das armas e o cidadão comum.

O art. 5°, LXI, da CF, por exemplo, dá tratamento diferenciado ao militar quando estatui que “ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei” (grifamos). A exceção constitucional tem por finalidade assegurar o poder disciplinar do comandante que pode determinar a prisão de seus subordinados a fim de coibir desvios graves de conduta ou para pronta intervenção na manutenção da lei, das instruções e da ordem.

Romeiro anota que os crimes propriamente militares só são encontrados na lei penal militar, pois descrevem condutas que violam deveres exclusivamente militares, sempre relacionados à disciplina e à hierarquia. A prática de crimes propriamente militares causa perturbação no ambiente de trabalho e pode turbar toda a organização militar, inclusive dar causa a missões fracassadas ou a danos colaterais, que no jargão militar significa acidentes fatais. A finalidade desses tipos penais é assegurar que os integrantes das Forças Armadas possam promover a segurança do Estado a que pertencem e defendem “fim indiscutivelmente de natureza política”.³²⁹ Sendo de natureza política, os crimes propriamente militares lesam um particular interesse do Estado, e não direitos fundamentais do homem como a vida ou o patrimônio. Nesse sentido, é possível deduzir que o militar, ao ofender deveres para com o Estado, trai valores inegociáveis, por isso incabível o ANPP nessas hipóteses. Tampouco é

³²⁸ ABADE. Garantias do Processo Penal Acusatório, *op. cit.*, p. 63.

³²⁹ ROMEIRO. **Curso de Direito Penal Militar**, *op. cit.*

cabível *habeas corpus* em relação a punições disciplinares militares, a teor do § 2º do art. 142 da CF.

Outras exceções encontradas no texto constitucional: o militar conscrito é proibido de se alistar como eleitor durante o serviço militar obrigatório (art. 14, § 2º, CF); o militar deve ser afastado da atividade, caso queira se candidatar a eleição de cargo público (art. 14, § 8º); o militar que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente será transferido para a reserva, nos termos da lei (art. 142, I, da CF); o militar não tem direito à greve nem pode se filiar a partido político (art. 142, inciso IV e V, da CF).

O estatuto dos militares, por sua vez, contém o elenco de obrigações e deveres dos militares e expressa o patriotismo como o maior valor militar, “traduzido pela vontade inabalável de cumprir o dever militar e pelo solene juramento de fidelidade à Pátria até com o sacrifício da própria vida” (art. 27, I, da Lei nº 6.880/80).

Toda a carga de deveres e obrigações do militar não os faz cidadãos brasileiros desmerecedores das mesmas garantias processuais de qualquer outro cidadão. Ao contrário, as garantias devem ser cuidadosamente aplicadas, justamente por conta da qualidade das pessoas envolvidas e da especial missão a que são destinadas. Nada justifica a disparidade de tratamento de um militar e de um civil, em iguais condições, ante o poder punitivo do Estado. Segundo Rocha, o isolamento infundado do jurisdicionado da Justiça Militar da União em relação ao da Justiça comum “demonstra a existência de um descompasso preocupante que coloca a doutrina militar alguns passos atrás dos paradigmas do Estado Democrático de Direito”³³⁰. No tocante à individualização da pena (art. 5º, XLVI, CF), por exemplo, em tempo de paz, não há restrição expressa na Constituição que impeça ao juiz a substituição da pena imposta a um militar por prestação social alternativa, suspensão ou interdição de direitos ou prestação pecuniária. Da mesma forma, as garantias do processo penal militar em nada diferem daquelas do processo penal comum.

As peculiaridades ou diferenças materiais da vida e da carreira dos militares é que os torna desiguais em relação aos civis. Segundo Rui Barbosa “A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualem. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade”.³³¹ Tratar a todos com igualdade perante a lei, considerando suas condições

³³⁰ ROCHA. Acordo de não persecução penal na Justiça Militar, *op. cit.*, p. 476.

³³¹ BARBOSA, Rui. Oração aos moços. Edições do Senado Federal. Vol. 271. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/564558/Oracao_aos_mocos_Rui_Barbosa.pdf. Acesso em: 09 fev. 2024.

desiguais, é um dos difíceis misteres do Ministério Público e do Poder Judiciário, que está longe de ser resolvido. Evitar decisões judiciais que retirem do alcance dos jurisdicionados da Justiça Militar da União o gozo de benefícios concedidos aos demais cidadãos brasileiros é necessário para evitar injustiças e ilegalidades que isolam militares e civis das regras do jogo democrático e, assim, violam a Constituição Federal por afronta aos princípios da isonomia e da legalidade.

3.4 Proposta de cancelamento da Súmula nº 18 ou alinhamento legislativo

O acordo de não persecução penal para crimes militares tem fundamento legal e deve ser realizado com total aderência às diretrizes políticas fundamentais presentes na Constituição Federal de 1988.

A Súmula nº 18/STM carrega um forte poder simbólico de ativismo judicial negativo, pois inova a lei em matéria de competência, sendo inconstitucional na forma e no conteúdo. Os dados compilados na pesquisa empírica demonstraram a ineficiência do controle abstrato exercido pelo enunciado da Súmula nº 18/STM, pois a celebração de ANPP não foi contida na medida do esperado. Na verdade, a orientação pela inaplicabilidade do instituto provocou o aumento de decisões de concessão da suspensão condicional do processo, medida ainda mais benéfica e também proibida na JMU.

Verificamos, portanto, três efeitos negativos da Súmula nº 18/STM: i) Restrição de acesso às garantias processuais previstas na lei processual penal e nos tratados internacionais;³³² ii) Ofensa ao princípio da isonomia, ou seja, ausência de um tratamento penal igualitário, consideradas as desigualdades específicas de cada agente; iii) Ofensa ao princípio da independência funcional do Ministério Público, por obstrução à atuação do Ministério Público Militar, único órgão estatal legitimado a decidir sobre a deflagração ou não da ação penal militar.

Lênio Streck, ao criticar as súmulas de jurisprudência, observou que, do ponto de vista autopoiético, a elaboração de súmulas de jurisprudência para conter ações nos tribunais reforça o poder de auto reprodução do sistema com novas interpretações das matérias sumuladas.³³³ De fato, a edição da Súmula nº 18 do STM que pretende barrar o consensualismo penal na JMU, também obstruído pela Súmula nº 9/STM, que veda a aplicação da Lei nº 9.099/95, provocou muita movimentação no primeiro grau da JMU que alargou o debate sobre o

³³² Convenção Interamericana de Direitos Humanos (BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 678**, op. cit.) e BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Regras de Tóquio, *op. cit.*

³³³ STRECK, Lênio Luiz. Súmulas vinculantes: em busca de algumas projeções hermenêuticas. **Jurisdição e Direitos Fundamentais**, Anuário, v. 2005, 2004.

cabimento do ANPP e dos demais instrumentos negociais. Além disso, a questão da negativa de tratamento isonômico aos jurisdicionados civis provocou a instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (Petição Criminal nº 7000457-17.2023.7.00.000 nos autos do HC nº 7000491- 26.2022.7.00.0000) que deverá reabrir os debates sobre a questão da aplicabilidade do ANPP e da Lei nº 9.099/95 aos civis e militares.

Do ponto de vista filosófico dogmático, há um paradoxo: a tentativa de fechamento do sistema penal militar está a produzir sua própria regeneração, conforme previu o professor Streck.³³⁴ Uma coisa é certa: a súmula só existe se existirem juízes que a cumpram.

A proposta de uniformização do entendimento em sede de IRDR (art. 976, do Código de Processo Civil) é mais democrática do que a edição de súmula de jurisprudência, já que permite a manifestação do Ministério Público, da Defensoria Pública, das associações de classe e demais interessados. A depender do resultado, a Súmula nº 18/STM e a Súmula nº 9/STM poderão ser revisadas ou canceladas. De qualquer modo, há ainda a via do controle difuso exercido pelos juízes federais com fundamento na sua inconstitucionalidade do enunciado sumulado. Habeas Corpus e recurso extraordinário também são meios processuais pelos quais as partes podem encaminhar seus pleitos ao Supremo Tribunal Federal para que sejam apreciados, embora sejam um caminho longo. Como a súmula de jurisprudência do Superior Tribunal Militar não tem efeito vinculante nem força de ato normativo, não está sujeita à jurisdição constitucional concentrada.³³⁵ Até decisão final no IRDR proposto no STM sobre o tema, o destino do jurisdicionado ficará à mercê do juízo para o qual o feito for distribuído.

Derradeira solução seria a aposta na via legislativa, bem mais demorada. Está em trâmite na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 9.436/2017, que altera o Código de Processo Penal Militar e revoga o artigo 90-A da Lei nº 9.099, de iniciativa da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.³³⁶ O projeto de lei pretende incorporar ao Código de Processo Penal Militar diversos dispositivos do Código de Processo Penal, como audiências de custódia (implementadas na Justiça Militar por resolução desde 2015, embora sem previsão legal no CPPM), medidas cautelares diversas da prisão, interrogatório por videoconferência etc., além de substituir vários termos em desuso ou não recepcionados pela Constituição

³³⁴ STRECK. Súmulas vinculantes, *op. cit.*

³³⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 444**, de 25/2/2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4415>. Acesso em: 05 fev. 2024.

³³⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.436**, de 19/12/2017. Altera dispositivos do Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar, bem como revoga o artigo 90-A da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2166882>. Acesso em: 15 jan. 2024.

Federal de 1988. O projeto introduz também o processo restaurativo na Justiça Militar da União, contudo, necessitaria ser emendado para incorporar o acordo de não persecução penal ao Código de Processo Penal Militar.

Ao nosso aviso, a aplicação do ANPP na Justiça Militar da União prescinde de lei especial, pois o art. 28-A pode e deve ser aplicado com fundamento nos princípios gerais do direito e nas normas de integração do próprio Código de Processo Penal Militar. Igualmente, adota-se os parâmetros estabelecidos pelos órgãos de controle externo e interno do Ministério Público Militar com sucesso.

CONCLUSÃO

O direito penal clássico, como remédio jurídico contra a criminalidade, caiu em total descrédito por não ser capaz de garantir a pacificação social almejada. As respostas penais tornaram-se demoradas e não acompanham a velocidade com que a paz social é quebrada; sem contar que, por vezes, a imposição das penas é desproporcional à ofensa causada e seu cumprimento não satisfaz a função preventiva.

As políticas públicas abraçadas pelos órgãos de controle externo da Magistratura (CNJ) e do Ministério Público (CNMP) seguem a tendência internacional de elaboração de uma política criminal associada ao funcionalismo penal, ou seja, que acredita no tratamento utilitário da pena como meio de realizar a justiça social.

Neste panorama, o modelo de justiça consensual penal avançou com a criação de novos instrumentos jurídicos aplicáveis mediante a troca de vantagens: a confissão do delito pode ser trocada pela redução da pena, evitá-la ou substituí-la, como na colaboração premiada. Pode também evitar o próprio processo penal, mediante aplicação de punição diversa da pena, como no acordo de não persecução penal. São inovações que não podem ser ignoradas pela Justiça Militar da União.

Também na Justiça Militar da União a promoção da autocomposição promete equilibrar o dilema vivenciado pelos atores do direito penal militar sobre a finalidade da pena. A punição severa deve ser reservada aos crimes que provocam graves violações de direitos fundamentais nas esferas individual e coletiva. A ofensa menos grave, praticada pela primeira vez contra uma pessoa física ou jurídica, sem danos em dimensões impactantes, pode ser resolvida por vias administrativas, diversas do processo penal, cumprindo-se o postulado do direito penal como *ultima ratio*.

Assim, conclui-se que o acordo de não persecução penal é cabível na Justiça Militar da União para todas as categorias de crimes militares praticados por civis e para os crimes impropriamente militares ou militares por equiparação praticados por civis ou militares. A vedação do ANPP deve se restringir aos crimes propriamente militares praticados por militar em atividade, pois são condutas que ofendem objetividade jurídica intrinsecamente vinculada aos princípios da hierarquia e da disciplina.

O Ministério Público Militar deve concentrar seus esforços na solução da criminalidade violenta e no enfrentamento às organizações criminosas que buscam associar-se a militares ou infiltrar-se nas organizações militares. Há crimes graves e complexos que

atingem a regularidade da administração militar e que requerem a produção de provas técnicas especiais, as quais a polícia judiciária militar não é capaz de produzir por não ser constituída de uma polícia investigativa especializada.

Longe de querer esvaziar as prisões militares ou desobstruir o trâmite dos processos nas auditorias militares, a finalidade da celebração de acordos penais para crimes impropriamente militares ou militares por equiparação é conferir maior resolutividade aos delitos de menor impacto para a comunidade castrense e permitir que o Ministério Público Militar possa se dedicar à persecução e à solução dos crimes de alto potencial ofensivo, que prejudicam a operabilidade das Forças Armadas e a sociedade, como vítima mediata.

A presente pesquisa dedicou-se ao estudo dos aspectos legais e constitucionais que respaldam o cabimento do acordo de não persecução penal no âmbito da Justiça Militar da União. Nas hipóteses em que é cabível, deve-se observar os requisitos legais e os critérios de aplicação estabelecidos por atos regulatórios dos órgãos de controle externo e interno do Ministério Público Militar.

O membro do Ministério Público Militar é legitimado constitucional para propor a ação penal ou outra qualquer ação prevista na lei como o ANPP com a finalidade de reprimir ilícitos penais com fundamento na oportunidade regrada. Qualquer obstrução ou desrespeito à independência funcional do Ministério Público Militar significa uma violação ao próprio sistema acusatório, pois cabe ao Ministério Público e ao Poder Judiciário atuarem de forma independente e autônoma, com total aderência às diretrizes políticas fundamentais presentes na Constituição Federal de 1988, vértice do ordenamento jurídico e de onde emanam as regras gerais do jogo democrático. É, por fim, a luz da Constituição Federal que o legislador infraconstitucional e os aplicadores da lei são orientados sobre como, quando e quem promoverá a intervenção punitiva do Estado, que poderá ser convalidada pelo provimento jurisdicional de homologação de um acordo de não persecução penal ou de uma sentença condenatória.

O consensualismo penal passou a compor o atual modelo acusatório. As razões para isso são inúmeras, mas a principal é que o modelo acusatório, na sua forma pura, tornou-se economicamente inviável e ineficiente em face da impossibilidade de proceder à persecução penal de todo e qualquer crime, ao passo que a seletividade e a integração de mecanismos negociais alternativos ao processo penal, dentro de balizas legais, viabiliza a otimização da aplicação dos recursos públicos e a distribuição da justiça.

Os resultados obtidos com a presente pesquisa demonstram que há ainda uma baixa adesão ANPP na Justiça Militar da União, provavelmente em razão da orientação emanada da

Súmula nº 18/STM, que veda sua aplicação. Segundo o estudo desenvolvido, o verbete sumular se mostrou ilegal por “inovar” o mundo jurídico ao criar uma restrição inexistente na lei. É também inconstitucional por ofender os princípios da legalidade, da igualdade e da dignidade humana. Embora não seja ato com autonomia jurídica, a Súmula nº 18/STM consolida um entendimento sustentado por fundamentos que contrariam a própria lei processual penal militar e a jurisprudência da Corte castrense, como o da aplicação da colaboração premiada.

A despeito da orientação do Superior Tribunal Militar contra o cabimento de ANPP na Justiça Militar da União, foram propostos e homologados, no período pesquisado. Os dados coletados também revelaram que a maior parte dos crimes solucionados mediante ANPP são de índole patrimonial, financeira e contábil, como fraudes licitatórias, crimes contra a ordem administrativa militar e contra o patrimônio sob administração militar, praticados isoladamente.

Conclui-se que o ANPP é especialmente cabível para crimes que não violem direta ou gravemente a hierarquia e a disciplina, como os crimes impropriamente militares ou os crimes militares por equiparação, independente da condição do agente. A concomitância da resposta penal com a apuração disciplinar, no caso de investigados militares, permite o restabelecimento da hierarquia e da disciplina eventualmente abaladas. Acredita-se que quando o infrator recebe a resposta penal e a sanção disciplinar a um só tempo, de forma rápida e efetiva, os valores da caserna são reforçados. Todavia, é vedado para crimes propriamente militares que tutelam diretamente as obrigações e os deveres militares, a hierarquia e a disciplina, conforme assentado nos atos regulatórios dos órgãos de controle externo e interno do Ministério Público Militar.

REFERÊNCIAS

ABADE, Denise Neves. Colaboração premiada no direito contemporâneo: análise do instituto à luz da jurisprudência nacional e das cortes internacionais de proteção de direitos humanos. *In*: BRITO, Alexis Couto de; ARANHA FILHO, Adalberto J. Q. T. de Camargo; MORAES; Jenifer (org.). **Perspectivas possibilidades e desafios do direito penal e processual penal**. São Paulo: Thoth Editora, 2023, p. 205-224.

ABADE, Denise Neves. **Garantias do processo penal acusatório**: o novo papel do Ministério Público no processo penal de partes. 1. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

ABBOUD, Georges. **Direito Constitucional Pós-Moderno**. São Paulo: Thomson- Reuters Brasil, 2021.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALVES, Augusto Vianna. **Direito constitucional**. Tomo I. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

ALVES-MARREIROS, Adriano. **Hierarquia e disciplina são garantias constitucionais**: fundamentos para a diferenciação do Direito Militar. Londrina: E.D.A -Educação Direito e Alta Cultura, 2020.

ANDRADE, Flávio da Silva. **Justiça Penal Consensual**: controvérsias e desafios. Salvador: Bahia, 2019.

ASSIS, Jorge Cesar de. O acordo de não persecução penal e o Ministério Público Militar. **Jusbrasil**. 2020. Disponível: <https://j1c2a3.jusbrasil.com.br/artigos/769604349/o-acordo-de-nao-persecucao-penal-e-o-ministerio-publico-militar>. Acesso em: 8 dez. 2023.

ASSIS, Jorge Cesar de. Direito Penal Negocial & Justiça Militar: Uma visão crítica da Súmula 18 do STM e da Cartilha do ANPP. **Revista do Ministério Público Militar**, Brasília, ano 48, n. 40, nov., Edição Especial Prêmio Professor José Carlos Couto de Carvalho, p. 427-466, 2023.

BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. Edições do Senado Federal. Vol. 271. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/564558/Oracao_aos_mocos_Rui_Barbosa.pdf. Acesso em: 09 fev. 2024.

BARRETO, Alesandro Gonçalves; SANTOS, Hericson. **Deep web**: investigação no submundo da internet. Rio de Janeiro: Brasport, 2019

BARROS, Francisco Dirceu; ROMANIUC, Jefson. **Acordo de não persecução penal**: teoria e prática. Leme: JH Mizuno, 2019.

BECHARA, Fábio Ramazzini; SMANIO, Gianpaolo Poggio. Colaboração premiada no Brasil: legalidade dos benefícios negociados e voluntariedade no acordo à luz da eficiência e do garantismo. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, v. 18, p. 179- 205, 2019.

BECK, Ulrick. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução: Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

BERNARDES, Juliano Taveira; FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Direito constitucional**. Tomo I. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo. O limite temporal do acordo de não persecução penal. *In*: BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo (org.). **Acordo de não persecução penal**. São Paulo: D'Plácido, 2020.

BLOCK, Maurizio. La giurisdizione militare nel sistema giudiziario italiano. *In*: CARACCILO, Ida; MONTUORO, Umberto (ed.). **Ricostruzione della pace, giustizia e tutela dei diritti umani**. V. 7. Torino: G. Giappichelli Editore, 2021.

BOVARNICK, Jeff A. Plea Bargaining in the Military. **Federal Sentencing Reporter**, vol. 27, n. 2, Dez. 2014. Disponível em: http://online.ucpress.edu/fsr/article-pdf/27/2/95/93251/fsr_2014_27_2_95.pdf. Acesso em: 14 nov. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.436**, de 19/12/2017. Altera dispositivos do Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar, bem como revoga o artigo 90-A da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2166882>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 444**, de 25/2/2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4415>. Acesso em: 05 fev. 2024

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 225**, de 31 de maio de 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 04 fev. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Tóquio**: regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <file:///E:/Downloads/Regras%20de%20T%C3%B3quio.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº 54**, de 28 de março de 2017. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Disponível em: <https://www.cnpm.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº 96**, de 28 de fevereiro de 2023. Recomenda aos ramos e às unidades do Ministério Público a

observância dos tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos, das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília: CNMP, 2023. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomendao-n-96---2023.pdf>. Acesso em: 29 set. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 118**, de 1º de dezembro de 2014. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-118-1.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 181**, de 7 de agosto de 2017. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Brasília, DF: Diário Eletrônico do CNMP, Caderno Processual, edição de 08/09/2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/5277/>. Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 183**, de 24 de janeiro de 2018. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-183.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Procuradores-Gerais. **Nota técnica – GNCCRIM nº 02/2023**. [...] Confissão formal e circunstancial. Requisito necessário para a celebração do acordo [...]. Brasília: CNPG, GNCCRIM, 2023.

BRASIL. Conselho Superior do Ministério Público Militar. **Resolução nº 101/CSMPM**, de 26 de setembro de 2018, com a redação dada pela Resolução nº 134, de 13 de setembro de 2023, que regulamenta o Procedimento Investigatório Criminal – PIC, no Ministério Público Militar. Brasília: PGJM, 2023. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2023/10/resolucao-101-alterada.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. Conselho Superior do Ministério Público Militar. **Resolução nº 105, de 8 de maio de 2019**. Dispõe sobre o Regimento Interno do Colégio de Procuradores de Justiça Militar. (Alterada pela Resolução nº 121/CSMPM, de 12 de agosto de 2021). Brasília: PGJM, 2023. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2021/08/resolucao-105-regimento-interno-do-colegio-de-procuradores-de-justica-militar.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. Corregedoria da Justiça Militar. **Cartilha ANPP**. Inaplicabilidade do acordo de não persecução penal na Justiça Militar da União. Segundo Jurisprudência do Superior Tribunal Militar. Elaboração: Péricles Aurélio Lima de Queiroz; Safira Maria de Figueredo Prianti, Luciana Oliveria Porcedda; Francisco Lucchesi Bastos Jurema. Brasília: STM, novembro de 2022.

BRASIL. Ministério da Aeronáutica. **Decreto nº 76.322**, de 22 de setembro de 1975. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=76322&ano=1975&ato=b44QTSE9kMnRVT9c1>. Acesso em: 06 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Exposição de Motivos do Decreto-Lei nº 1.002**, de 21 de outubro de 1968. Disponível em: https://honoriscausa.weebly.com/uploads/1/7/4/2/17427811/exmcppm_cdigo_penal_militar.pdf. Acesso em: 07 fev. 2024.

BRASIL. Ministério Público Militar. **MPM participa da entrega de PNR ao Exército Brasileiro como resultado de Acordo de Colaboração Premiada**. 9 mar. 2022. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/mpm-participa-da-entrega-de-pnr-ao-exercito-brasileiro-como-resultado-de-acordo-de-colaboracao-premiada/>. Acesso em: 07 fev. 2024.

BRASIL. Ministério Público Militar. **Portaria nº 273/PGJM**, de 17 de novembro de 2023. Disponível em: https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2023/12/portaria_pgjm_273.pdf. Acesso em: 01 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 678**, de 06 de novembro de 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 4.346**, de 26 de agosto de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4346.htm. Acesso em: 06 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.015**, de 12 de março de 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.687**, de 31 de janeiro de 2006. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=5687&ano=2006&ato=e56kXVE50MRpWTc3f>. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.030**, de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 01 fev. 2024

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.457**, de 4 de setembro de 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8457.htm. Acesso em: 07 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 1.001**, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei 1.002**, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 29 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 29 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei 3.689**, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 27 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 4.657**, de 4 de setembro de 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 07 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 6.880**, de 9 de dezembro de 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm. Acesso em: 06 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.072**, de 25 de julho de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.034/95**, de 03 de maio de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9034.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei 9.099**, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 27 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.296**, de 24 de julho de 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9296.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.613**, de 03 de março de 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm. Acesso em: 01 fev. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.839**, de 27 de setembro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9839.htm. Acesso em: 27 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.850**, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 27 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 27 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.964**, de 24 de dezembro de 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 31 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Complementar nº 75**, de 20 de maio de 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. Procuradoria-Geral de Justiça Militar. **Cartilha ANPP**. Acordo de não persecução penal. Elaboração: Cícero Robson Coimbra Neves; Marcelo Kaiser Guimarães; Karolyne Cristina Queiroz Leite. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp nº 2.059.445/SP**. 5ª Turma. Relator: Min. Ribeiro Dantas. J. em: 16 ago. 2022. DJe de: 22 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC nº 612.449/SP**. Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca. Julgado em: 22 set. 2020. Publicado no DJe em: 28 set. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC nº 640.518/SC**. Relator: Min. Jorge Mussi. Data de publicação: DJ 22 jan. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC nº 657.165/RJ**. 6ª Turma. Relator: Min. Rogério Schietti. Julgado em: 09 ago. 2022. DJe de: 18 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Habeas Corpus nº 161.251/PR**. 5ª Turma. Relator: Min. Ribeiro Dantas. Julgado em: 10 maio 2022. Publicado no DJe em: 16 maio 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 243**. Corte Especial, em 11.12.2000. DJ 05.02.2001, p. 157. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_18_capSumula243.pdf. Acesso em: 02 fev. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 723**. DJ de 11-12-2003. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2651>. Acesso em: 02 fev. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000030- 54.2022.7.00.0000**. Relator: Min. José Barroso Filho. Julgado em 20/10/2022. Publicado em 11/11/2022.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000091-46.2021.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Celso Luiz Nazareth. Data de Julgamento: 11/11/2021. Data de Publicação: 20/12/2021.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000453-82.2020.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha. Data de Julgamento: 11/02/2021. Data de Publicação: 03/03/2021.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000501-41.2020.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Péricles Aurélio Lima de Queiroz. Data de Julgamento: 15/10/2020, Data de Publicação: 17/12/2020.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000629-27.2021.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Marco Antônio De Farias. Data de Julgamento: 05/05/2022. Data de Publicação: 23/05/2022.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7000714-76.2022.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Marco Antônio de Farias. Data de Julgamento: 17/08/2023. Data de Publicação: 12/09/2023.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7001106- 21.2019.7.00.0000**. Relator: Min. Ten. Brig. Ar. Carlos Vuyk de Aquino. Julgado em 20/02/2020. Publicado em 02/03/2020.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação nº 7001106-21.2019.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Péricles Aurélio Lima de Queiroz. Data de Julgamento: 20/02/2020, Data de Publicação: 02/03/2020.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação criminal nº 7000901- 84.2022.7.00.0000**. Relator: Min. Leonardo Puntel. Data de Julgamento: 22/10/2023. Data de Publicação: 09/01/2024.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação Criminal nº 7000441- 63.2023.7.00.0000**. Relator: Min. Péricles Aurélio Lima de Queiroz. Data de Julgamento: 30/11/2023, Data de Publicação: 19/12/2023

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Conselho de Justificação nº 7000838- 93.2021.7.00.0000**. Relator: Min. Alte. de Esq. Cláudio Portugal de Viveiros. Julgado em: 11 jul. 2022. DJe de: 13 fev. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Correição Parcial nº 7000852-14.2020.7.00.0000**. Relator: Min. Carlos Vuyk de Aquino. Data de Julgamento: 18/12/2020, Data de Publicação: 04/02/2021

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Embargos De Declaração Criminal nº 7000825-60.2022.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Odilson Sampaio Benzi. Data de Julgamento: 23/03/2023. Data de Publicação:13/04/2023.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Embargos de Declaração Criminal nº 7000493-59.2023.7.00.0000**. Relator: Min. Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha. Data de Julgamento: 28/09/2023, Data de Publicação: 25/10/2023.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Embargos Infringentes e de Nulidade nº 7000894-92.2022.7.00.0000**. Relator: Min. Carlos Augusto Amaral Oliveira. Data de Julgamento: 10/08/2023, Data de Publicação: 21/08/2023.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Habeas Corpus nº 7000118-92.2022.7.00.0000**. Pleno. Relator: Min. Celso Luiz Nazareth. Data de Julgamento: 07/04/2022. Data de Publicação: 27/04/2022.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **IRDR/Petição criminal n° 7000457-17.2023.7.00.000/DF, no Habeas Corpus 7000491-26.2022.7.00.0000**. Pleno. Julgado em 30/11/2023, DJe de 14/02/2024.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **O Papel da Justiça Militar da União**. Memória da Justiça Militar. Disponível em: <https://www.stm.jus.br/gestao-da-informacao-2/pagina-inicial-gest-inform/memoria-da-justica-militar/memoria>. Acesso em: 07 fev. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Recurso em Sentido Estrito n.º 7000529-04.2023.7.00.0000**. Relator: Min. Marco Antônio de Farias. Data de Julgamento: 30/10/2023 Data de Publicação:10/11/2023.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Súmula n° 18**. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 140, 22 ago. 2022. Disponível em: <https://dspace.stm.jus.br/xmlui/handle/123456789/170331?show=full>. Acesso em: 06 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 5.104-MC/DF**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Roberto Barroso. DJe de: 30 out. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI n° 5.790**. Protocolado: 06 out. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5283027>. Acesso em: 17 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI n° 5.793**. Protocolado: 13 out. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5288159>. Acesso em: 17 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF n° 347**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator do acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 4/10/2023. Publicado no DJe: 19/12/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF-DF 248**. Relator Min. Gilmar Mendes. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4448028> Acesso em: 07/02/2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AgR no HC n° 191.124/RO**. 1ª Turma. Relator: Min. Alexandre de Moraes. DJ: 08 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AgReg do HC n° 219.371/SP**. 2ª Turma. Relator: Min. Edson Fachin. Julgado em: 27 mar. 2023. Publicado em: 10 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AP 1439**. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento em: 18/12/2023. Publicação no DJe: 19/12/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ARE n° 1.423.756 AgR**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em: 25 abr. 2023. DJe de: 22 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ARE 1.423.756 AgR**. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em: 25/04/2023. DJe: 22/06/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 89.645/PA**, Relator: Min. Gilmar Mendes. Data de Julgamento: 11/09/2007, Data de Publicação: 28/09/2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 194.677**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em: 11/05/2021. DJe de: 13/08/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 205.816/SP**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em: 01 jun. 2023

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC nº 220.513 AgR**. 1ª Turma. Relatora: Min. Carmén Lúcia. Julgado em: 03 nov. 22. DJe de: 07 nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 232.564/AM**. Segunda Turma. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em: 19 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inq 4921**. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Data de Protocolo: 12/01/2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6546905>. Acesso em: 2 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Rcl 60239**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento em: 09/06/2023. Publicação DJe: 13/06/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 130.552; RMS 24334; AP 470 AgR**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgamento: 23/10/2008. DJe: 30/04/2009.

CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**: à luz da Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime). 5. ed. São Paulo: Editora Podivm, 2023.

CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Um panorama sobre o acordo de não persecução penal. *In*: CUNHA, Rogério Sanches *et al.* **Acordo de não persecução penal**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

CANAS, Vitalino; PINTO, Ana Luísa; LEITÃO, Alexandra. **Código de Justiça Militar** - Anotado - outra Legislação Militar. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2012.

CASTRO, Ana Lara Camargo de. **Plea bargain**: resolução penal pactuada nos Estados Unidos. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

CIARDI, Giuseppe. **Trattato di Diritto Penale Militare**: parte generale. Roma: Bulzoni, 1970, vol. 1.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

CONDE, Francisco Munoz. **Teoria Geral do Delito**. Tradução: Juarez Tavares e Luiz Regis Prado. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabriz Editor, 1988.

CUNHA, Rogério Sanches. **Pacote Anticrime** (Lei 13.964/2019): Comentários às alterações no CPP, CPP e LEP. Salvador: Juspodvm, 2020.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Código de Processo Penal e Lei de Execução Penal comentados por artigos**. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

CUNHA, Vítor Souza. O devido processo consensual e os acordos de não persecução penal. *In*: WALMSLEY, Andrea; CIRENO, Lígia; BARBOZA, Márcia Noll (coord.). **Inovações da Lei nº 13.964**, de 24 de dezembro de 2019. Coletânea de artigos, vol. 7. Brasília, MPF, 2020.

DEUTSCHLAND. Bundesgerichtshof. **BGH 4 StR 240/97** – Urteil vom 28. August 1997 (LG Dortmund). Corpo do voto.

DEVESA, José Maria Rodriguez. **Derecho penal español**: parte especial. Madrid: Dykinson, 1983.

DIMOCK, Michael. Defining generations: where Millennials end and Generation Z begins. **Pew Research Center**, 17 Jan. 2019. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2019/01/17/where-millennials-end-and-generation-z-begins/>. Acesso em: 8 nov. 2023.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1998

DUARTE, Antônio Pereira. **O Ministério Público e o controle externo da atividade de polícia judiciária militar**: em busca de uma desejável efetividade. Série Pós- Graduação Mestrado em Direito. Vol. 5, tomo 5. Brasília: ESMPU, 2017.

ENGISCH, Karl. **Introdução ao pensamento jurídico**. 7. ed. Tradução: J. Batista Machado. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão**: teoria do garantismo penal. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

FREITAS, Ricardo. Fundamentos do Direito Penal Militar. *In*: ALVES-MARREIROS, Adriano; FREITAS, Ricardo; ROCHA, Guilherme. **Direito Penal Militar**: teoria crítica & prática. São Paulo: Método, 2015.

FISCHER, Douglas. O que é garantismo (penal) integral? *In*: CALABRICH, Bruno; FISCHER, Douglas; PELELLA, Eduardo (org.). **Garantismo Penal Integral**: questões penais e processuais, criminalidade moderna e aplicação do modelo garantista no Brasil. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FONSECA, Caio Nogueira Domingues da. **O controle judicial no acordo de não persecução penal**. 2022. 171 fls. (Dissertação em Direito) Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

FOUREAUX, Rodrigo. O acordo de não persecução penal na Justiça Militar. **Observatório da Justiça Militar**, 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2020/01/29/o-acordo-de-n%C3%A3o-persecu%C3%A7%C3%A3o-penal-na-justi%C3%A7a-militar>. Acesso em: 10 maio 2023.

GADELHA, Patrícia Silva. Reflexões acerca da aplicação da suspensão condicional do processo (sursis processual) na Justiça Militar da União. *In*: MIGUEL, Claudio Amin (coord.). **Direito Militar em Foco**. Associação dos Juizes Federais da Justiça Militar da União. Vol. I. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

GOMES FILHO, Dermeval Farias. **Direito Penal Negocial: a legitimação da resposta penal**. São Paulo: JusPodivm, 2023.

GORRILHAS, Luciano Moreira. Conflito aparente de normas entre transgressões disciplinares e crimes militares e o necessário controle externo da atividade policial militar. **Revista Justitia**, São Paulo, v. 77, n. 202, jun. 2016. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_justitia/index.php/Justitia/article/view/14. Acesso em: 12 dez. 2023.

GRINOVER, Ada P.; GOMES FILHO, Antonio M.; FERNANDES, Antônio S.; GOMES, Luiz F. **Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995**. 3. ed. São Paulo: RT, 2000.

GRISPIGNI, Filippo. **Derecho Penal Italiano**. Traducción: Isidoro de Benedetti. Buenos Aires: Depalma, 1949, v. 1.

GUSMÃO, Chrisólito. **Direito Penal Militar**. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1915.

ILVA, Franklin Roger Alves. Os acordos de não persecução penal e o comportamento da Defensoria Pública na assistência jurídica. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 26. ed., 2020, p. 367-422.

JARDIM, Afrânio Silva. **Ação penal pública: princípio da obrigatoriedade**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Forense, 2022.

LACAVA FILHO, Nelson. **Bases do Direito Penal Militar**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2021.

LANGER, Máximo. Dos transplantes jurídicos às traduções jurídicas: a globalização do *plea bargaining* e a tese da americanização do processo penal. **Delictae Revista de Estudos Interdisciplinares sobre o Delito**, Belo Horizonte, vol. 2, n. 3, p. 19-115,

jul./dez., 2017. Disponível em:
<https://delictae.com.br/index.php/revista/article/download/41/38>. Acesso em: 27 nov. 2023.

LANGER, Máximo. From Legal Transplants to Legal Translations: The Globalization of Plea Bargaining and the Americanization Thesis in Criminal Procedure. **Harvard International Law Journal**, Cambridge, v. 45, n. 1, 2004.

LIMA, Renato Brasileiro. **Pacote Anticrime**: comentários à Lei 14.964/2019 artigo por artigo. Salvador: JusPodivm, 2020.

LOBÃO, Célio. Direito Penal Militar. Direito Penal Especial. Direito Penal Comum. Direito Processual Especial. *In*: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DAS JUSTIÇAS MILITARES ESTADUAIS. **Direito Militar**: História e Doutrina - artigos inéditos. Florianópolis: AMJME, 2002.

LOBÃO, Célio. **Direito Processual Penal Militar**. São Paulo: Método, 2009. MARQUES, Frederico. **Curso de Direito Penal**. São Paulo: Martins Fontes, 1954, v. 1

MASSI, Carlos V. O acordo de não persecução penal como ferramenta político-criminal de despenalização dos crimes de médio potencial ofensivo. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 26. ed., p. 264-293.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 19. ed. revista e atualizada até a Emenda Constitucional 47, de 5.7.2005. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Marco Aurelio Petra de. O Acordo de não persecução penal (ANPP) e os caminhos na aplicação na Justiça Militar. *In*: MIGUEL, Claudio Amin (coord.). **Direito Militar em foco**. Associação dos Juizes Federais da Justiça Militar. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 195-214.

MENDES, Laura Schertel F. Um debate acerca da renúncia aos direitos fundamentais: para um discurso dos direitos fundamentais como um discurso de liberdade. **Direito Público**, Porto Alegre, ano 4, n.13, p. 121-133 jul./set. 2006. Disponível em:
<https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/544>. Acesso em: 18 nov. 2023

MIGUEL, Claudio Amin; CRUZ, Ione de Souza. **Elementos de Direito Penal Militar**: Parte Especial. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MORAES; Alexandre Rocha Almeida; BECHARA, Fabio Romazzini. Acordo de Não Persecução Penal e restrição das hipóteses de cabimento a partir dos mandados constitucionais de criminalização. *In*: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (coord.) **Acordos penais, cíveis e administrativos**. São Paulo: JusPodivm, 2022.

NEVES, Cícero Robson Coimbra. A participação da vítima de crime militar no acordo de não persecução penal. **Revista Lex de Criminologia & Vitimologia**, Porto Alegre, v. 3, n. 7, p. 81-100, jan./abr. 2023.

NEVES, Cícero Robson Coimbra. **Crimes Militares Extravagantes**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

NEVES, Cícero Robson Coimbra. **Manual de Direito Penal Militar**. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2023.

NEVES, Cícero Robson Coimbra. **Manual de Direito Processual Penal Militar**. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2023.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

NUNZIATA, Massimo. **Corso di diritto penale militare**. Napoli: Jovene, 2004.

OLIVEIRA, Tássia Louise. O mito da obrigatoriedade da ação penal no ordenamento jurídico brasileiro. **Boletim ESMPU**, Brasília, a. 16, n. 49, jan./jun. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não-privativas de Liberdade** (Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas 45/110, de 14 de dezembro de 1990

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho Econômico e Social. **Resolução n° 199/26**, de 28 de julho de 1999, (Desenvolvimento e Implementação de Medidas de Mediação e Justiça Restaurativa na Justiça Criminal”); **Resolução n° 2000/14**, de 27 de julho de 2000 (“Princípios básicos para a utilização de Programas Restaurativos em Matérias Criminais”) e **Resolução n° 2002/12**, de 24 de julho de 2002 (“Princípios Básicos para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal”). Disponível em: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Portugues_Handbook_on_Restorative_Justice_. Acesso em: 13 fev. 2024.

QUEIRÓS, Aroldo Freitas. **Acordo de Não Persecução Penal Militar**. Curitiba: Juruá, 2022.

QUEIROZ, Paulo de Souza. **Funções do Direito Penal. Legitimação versus Deslegitimação do Sistema Penal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

ROCHA, Fernando A. N. Galvão da. Acordo de Não Persecução Penal na Justiça Militar. *In*: BEM, Leonardo Schmitt de et al (org.). **Acordo de não persecução penal**. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 461-493.

ROCHA, Fernando A. N. Galvão da. **Direito penal**: teoria do crime. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.

ROMEIRO, Jorge Alberto. **Curso de Direito Penal Militar**: Parte Geral. São Paulo: Saraiva, 1994.

ROSAS, Roberto. Da súmula à súmula vinculante. *In*: SILVA, Rafael Silveira e. **Constituição de 1988**: O Brasil 20 anos depois. A Consolidação das Instituições. Volume III. Brasília: Senado Federal: 2018.

ROTH, João Ronaldo. A inovação do acordo de não persecução penal e sua incidência nos crimes militares. **Observatório da Justiça Militar**, 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2020/04/26/A-inova%C3%A7%C3%A3o-do-acordo-de-n%C3%A3o-persecu%C3%A7%C3%A3o-penal-e-sua-incid%C3%A2ncia-aos-crimes-militares>. Acesso em: 10 maio 2023.

ROXIN, Claus. Sobre a fundamentação político-criminal do sistema jurídico-penal. *In*: **Estudos de Direito Penal**. Tradução: Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SÁNCHEZ, José López. **Protección Penal de la Disciplina Militar**. Madrid: Dykinson, 2007.

SANTOS, Mauro G. M. Acordo de não persecução penal: confusão com plea bargaining e críticas ao projeto anticrime. **Revista Brasileira de Direito Processual**, Brasília, n. 108 out./dez, 2019.

SENRA, Ricardo. COSTA, Camilla. Elon Musk domina internet por satélite na Amazônia com antenas em 90% das cidades. **BBC News**, 20 out. 2023.. Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2023/10/21/elon-musk-domina-internet-por-satelite-na-amazonia-com-antenas-em-90-das-cidades.ghtml>. Acesso em: 13 nov. 2023.

SILVA, Bruno Pinto e. Renúncia a direitos fundamentais: possibilidades no estado democrático de direito. **Revista Caderno Virtual**, Brasília, v. 3, n. 52, 2021

SILVA-SANCHEZ, Jesus-Maria. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução: Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SILVA-SANCHEZ, Jesus-Maria. **Malum Passionis**: Mitigar el dolor del Derecho Penal. Barcelona: Atelier, 2018.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **Direito penal**. Vol. único. São Paulo: Atlas, 2018.

SOUZA, Lidiane Teixeira. A justiça penal negociada. *In*: WALMSLEY, Andrea; CIRENO, Lígia; BARBOZA, Márcia Noll. **Inovações da Lei nº 13.964**, de 24 de dezembro de 2019. Coletânea de artigos. Vol. 7. Brasília: MPF, 2020.

SOUZA, Renee do Ó Souza. Acordo de não persecução penal: o papel da confissão e a inexistência de plea bargain. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 7 jan. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jan-07/renee-souza-papel-confissao-inexistencia-plea-bargain>. Acesso em: 29 jan. 2024.

STRECK, Lênio Luiz. **Eficácia, Poder e Função das Súmulas no Direito Brasileiro**. 1995 (Doutorado em Direito) Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1995.

STRECK, Lênio Luiz. Súmulas vinculantes: em busca de algumas projeções hermenêuticas. **Jurisdição e Direitos Fundamentais**, Anuário, v. 2005, 2004.

SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. **Acordo de não persecução penal**: o exercício da ação penal e a questão prisional como problema público. Brasília: Fundação Escola, 2019.

SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. GOMES FILHO, Dermeval Farias. Funcionalização e expansão do direito penal: direito negocial. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 13, ed. 1, 2016.

TALAMINI, Eduardo. Um processo pra chamar de seu: nota sobre os negócios jurídicos processuais. **Informativo Justen, Pereira, Oliveira & Talamini**, Curitiba, n. 104, 2015.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Dos defeitos do Negócio Jurídico no Novo Código Civil: Fraude, Estado de Perigo e Lesão. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 20, 2002.

UNITED STATES OF AMERICA. **Manual for Courts-Martial**. 2019 ed. Disponível em: [https://jsc.defense.gov/Portals/99/Documents/2019%20MCM%20\(final\)%20\(20190108\).pdf?ver=2019-01-11-115724-610](https://jsc.defense.gov/Portals/99/Documents/2019%20MCM%20(final)%20(20190108).pdf?ver=2019-01-11-115724-610). Acesso em: 14 nov. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. **United States Code**. Disponível em: <https://uscode.house.gov/>. Acesso em: 14 nov. 2023.

UNITED STATES OF AMERICA. **United States v. Pattee**, Docket No. 14-2163-cr, 2nd Cir. 2016.

VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Acordo de não persecução penal**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Barganha e justiça criminal negocial**: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro. São Paulo: Ibccrim, 2015.

VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de; MOELLER, Uriel. Acordos no processo penal alemão: descrição do avanço da barganha da informalidade à regulamentação normativa. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, Ciudad de México, v. 49, Issue 147, 2016, p. 13-33.

VASQUES, Iremar Aparecido da Silva. Os crimes militares por extensão e seu apenamento: uma solução possível. **Observatório da Justiça Militar**, 31 out. 2018. Disponível em: <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2018/10/31/os-crimes-militares-por-extens%C3%A3o-e-seu-apanamento-uma-solu%C3%A7%C3%A3o-poss%C3%ADvel>. Acesso em: 29 jan. 2024.

XIAO, Michael Yangming. Deferred/Non Prosecution Agreements: Effective Tools to Combat Corporate Crime. **Cornell Journal of Law and Public Policy**, Ithaca, v. 23, 2013. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1396&context=cjlpp>. Acesso em: 12 nov. 2023.

ANEXO

#	ANPP MPM	Auditoria	Data da proposição	Ano	Homologação	Observação	Assunto
1	7000113-93.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
2	7000114-78.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
3	7000129-47.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
4	7000130-32.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
5	7000134-69.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
6	7000157-15.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
7	7000158-97.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
8	7000164-07.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
9	7000165-89.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
10	7000167-59.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
11	7000168-44.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
12	7000169-29.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
13	7000173-66.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
14	7000174-51.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
15	7000194-42.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
16	7000195-27.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
17	7000196-12.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
18	7000197-94.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
19	7000198-79.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
20	7000199-64.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
21	7000200-49.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
22	7000203-04.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
23	7000204-86.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
24	7000205-71.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
25	7000206-56.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
26	7000207-41.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações

#	ANPP MPM	Auditoria	Data da proposição	Ano	Homologação	Observação	Assunto
27	7000208-26.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
28	7000209-11.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
29	7000210-93.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
30	7000211-78.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Em execução	Licitações
31	7000212-63.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Em execução	Licitações
32	7000214-33.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
33	7000215-18.2021.7.03.0203	Bagé		2021	Sim	Cumprido	Licitações
34	7000008-82.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
35	7000009-67.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
36	7000022-32.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
37	7000027-88.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Em execução	Licitações
38	7000039-05.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
39	7000043-42.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
40	7000044-27.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
41	7000045-12.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
42	7000046-94.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
43	7000047-79.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
44	7000048-64.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
45	7000052-04.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
46	7000053-86.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
47	7000058-11.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
48	7000060-78.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
49	7000096-23.2022.7.03.0203	Bagé	08/06/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
50	7000097-08.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
51	7000100-60.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
52	7000101-45.2022.7.03.0203	Bagé	21/06/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
53	7000102-30.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
54	7000103-15.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações

#	ANPP MPM	Auditoria	Data da proposição	Ano	Homologação	Observação	Assunto
55	7000104-97.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
56	7000105-82.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
57	7000117-96.2022.7.03.0203	Bagé	12/07/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
58	7000117-96.2022.7.03.0203	Bagé		2022	Sim	Cumprido	Licitações
59	7000132-65.2022.7.03.0203	Bagé	23/07/22	2022	Sim	Cumprido	Injúria
60	7000193-23.2022.7.03.0203	Bagé	30/08/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
61	7000197-60.2022.7.03.0203	Bagé	01/09/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
62	7000198-45.2022.7.03.0203	Bagé	01/09/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
63	7000199-30.2022.7.03.0203	Bagé	01/09/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
64	7000200-15.2022.7.03.0203	Bagé	01/09/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
65	7000212-29.2022.7.03.0203	Bagé	08/09/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
66	7000222-73.2022.7.03.0203	Bagé	13/09/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
67	7000266-92.2022.7.03.0203	Bagé	14/10/22	2022	Sim	Em execução	Licitações
68	7000269-47.2022.7.03.0203	Bagé	17/10/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
69	7000283-31.2022.7.03.0203	Bagé	26/10/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
70	7000339-64.2022.7.03.0203	Bagé	13/12/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
71	7000340-49.2022.7.03.0203	Bagé	14/12/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
72	7000348-26.2022.7.03.0203	Bagé	19/12/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
73	7000349-11.2022.7.03.0203	Bagé	19/12/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
74	7000350-93.2022.7.03.0203	Bagé	19/12/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
75	7000353-48.2022.7.03.0203	Bagé	22/12/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
76	7000354-33.2022.7.03.0203	Bagé	23/12/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
77	7000357-85.2022.7.03.0203	Bagé	26/12/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
78	7000022-32.2023.7.03.0203	Bagé	28/01/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
79	7000031-91.2023.7.03.0203	Bagé	06/02/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações
80	7000040-53.2023.7.03.0203	Bagé	14/02/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações
81	7000041-38.2023.7.03.0203	Bagé	14/02/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações
82	7000042-23.2023.7.03.0203	Bagé	14/02/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações

#	ANPP MPM	Auditoria	Data da proposição	Ano	Homologação	Observação	Assunto
83	7000151-37.2023.7.03.0203	Bagé	26/05/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações
84	7000160-96.2023.7.03.0203	Bagé	02/06/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
85	7000222-39.2023.7.03.0203	Bagé	02/08/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
86	7000230-16.2023.7.03.0203	Bagé	09/08/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações
87	7000233-68.2023.7.03.0203	Bagé	10/08/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
88	7000238-90.2023.7.03.0203	Bagé	14/08/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
89	7000241-45.2023.7.03.0203	Bagé	18/08/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações
90	7000243-15.2023.7.03.0203	Bagé	18/08/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações
91	7000245-82.2023.7.03.0203	Bagé	18/08/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações
92	7000254-44.2023.7.03.0203	Bagé	31/08/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
93	7000260-51.2023.7.03.0203	Bagé	04/09/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
94	7000261-36.2023.7.03.0203	Bagé	04/09/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
95	7000278-72.2023.7.03.0203	Bagé	18/09/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
96	7000296-93.2023.7.03.0203	Bagé	09/10/23	2023	Sim	Em execução	Licitações
97	7000298-63.2023.7.03.0203	Bagé	09/10/23	2023	Não	Em andamento	Licitações
98	7000299-48.2023.7.03.0203	Bagé	09/10/23	2023	Não	Em andamento	Licitações
99	7000300-33.2023.7.03.0203	Bagé	09/10/23	2023	Sim	Cumprido	Licitações
100	7000119-72.2021.7.11.0011	Brasília	25/08/22	2022	Sim	Cumprido	Falso
101	7000066-57.2022.7.11.0011	Brasília	04/11/22	2022	Não	Denúncia	Falso
102	7000086-48.2022.7.11.0011	Brasília	28/10/22	2022	Sim	Cumprido	Licitações
103	7000109-91.2022.7.11.0011	Brasília	23/01/23	2023	Sim	Cumprido	Falso
104	7000040-25.2023.7.11.0011	Brasília	02/05/23	2023	Sim	Cumprido	Falso
105	7000084-44.2023.7.11.0011	Brasília	24/05/23	2023	Sim	Cumprido	so indevido de uniforme
106	7000203-39.2022.7.11.0011	Brasília	06/07/23	2023	Sim	Cumprido	Falso
107	7000071-45.2023.7.11.0011	Brasília	23/08/23	2023	Sim	Cumprido	Falso
108	7000044-62.2023.7.11.0011	Brasília		2023	Sim	Em execução	Falso
109	7000135-55.2023.7.11.0011	Brasília		2023	Sim	Cumprido	Falso
110	7000112-46.2022.7.11.0011	Brasília		2022	Sim	Em execução	Corrupção

#	ANPP MPM	Auditoria	Data da proposição	Ano	Homologação	Observação	Assunto
111	7000150-24.2023.7.11.0011	Brasília		2023	Sim	Em execução	Falso
112	7000169-98.2021.7.11.0011	Brasília		2021	Sim	Cumprido	Desarmamento
113	7000004-17.2022.7.11.0011	Brasília		2022	Sim	Cumprido	Falso
114	7000003-32.2021.7.11.0011	Brasília		2021	Sim	Cumprido	Desarmamento
115	7000076-04.2022.7.11.0011	Brasília		2022	Sim	Cumprido	Apropriação Indébita
116	7000296-36.2021.7.11.0011	Brasília		2021	Sim	Em execução	Falso
117	7000247-24.2023.7.11.0011	Brasília		2023	Não	Denúncia	Falso
118	7000433-27.2021.7.01.0001	Rio de Janeiro		2023	Sim	Em execução	Estelionato
119	7000492-78.2022.7.01.0001	Rio de Janeiro		2023	Sim	Em execução	Furto
120	7000891-44.2021.7.01.0001	Rio de Janeiro		2023	Sim	Em execução	Licitações
121	7000576-45.2023.7.01.0001	Rio de Janeiro		2023	Sim	Em execução	Falso
122	7000535-78.2023.7.01.0001	Rio de Janeiro		2023	Não	Em andamento	Estelionato
123	7001006-31.2022.7.01.0001	Rio de Janeiro		2023	Não	Em andamento	Estelionato
124	7000175.17.2021.7.01.0001	Rio de Janeiro		2021	Sim	Em execução	Apropriação Indébita
125	7000659-61.2023.7.01.0001	Rio de Janeiro		2023	Não	Em andamento	Estelionato
126	7001013-86.2023.7.01.0001	Rio de Janeiro		2023	Não	Em andamento	Estelionato
127	7000219-65.2023.7.01.0001	Rio de Janeiro		2023	Sim	Em execução	Falso
128	7000221-06.2021.7.01.0001	Rio de Janeiro		2021	Sim	Cumprido	Importunação Sexual
129	7000351-59.2022.7.01.0001	Rio de Janeiro		2022	Sim	Em execução	Furto
130	7000354-82.2020.7.01.0001	Rio de Janeiro		2020	Sim	Rescindido	Falso
131	117.2023.000286	Rio de Janeiro		2023	Não	Em andamento	Licitações
132	7000097-08.2022.7.03.0203	Porto Alegre		2022	Sim	Cumprido	Licitações
133	7000042-23.2023.7.03.0203	Porto Alegre		2023	Sim	Cumprido	Licitações
134	7000222-73.2022.7.03.0203	Porto Alegre		2022	Sim	Cumprido	Licitações
135	7000096-23.2022.7.03.0203	Porto Alegre		2022	Sim	Cumprido	Licitações
136	7000269-47.2022.7.03.0203	Porto Alegre		2022	Sim	Cumprido	Licitações

#	ANPP MPM	Auditoria	Data da proposição	Ano	Homologação	Observação	Assunto
137	7000212-29.2022.7.03.0203	Porto Alegre		2022	Sim	Cumprido	Licitações
138	7000117-96.2022.7.03.0203	Porto Alegre		2022	Sim	Cumprido	Licitações
139	7000040-53.2023.7.03.0203	Porto Alegre		2023	Sim	Cumprido	Licitações
140	7000200-15.2022.7.03.0203	Porto Alegre		2022	Sim	Cumprido	Licitações
141	7000339-64.2022.7.03.0203	Santa Maria		2022	Sim	Cumprido	Licitações
142	7000350-93.2022.7.03.0203	Santa Maria		2022	Sim	Cumprido	Licitações
143	7000349-11.2022.7.03.0203	Santa Maria		2022	Sim	Cumprido	Licitações
144	7000340-49.2022.7.03.0203	Santa Maria		2022	Sim	Cumprido	Licitações
145	7000348-26.2022.7.03.0203	Santa Maria		2022	Sim	Cumprido	Licitações
146	7000031-91.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Cumprido	Licitações
147	7000151-37.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Cumprido	Licitações
148	7000160-96.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Em execução	Licitações
149	7000230-16.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Cumprido	Licitações
150	7000243-15.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Cumprido	Licitações
151	7000241-45.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Cumprido	Licitações
152	7000245-82.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Cumprido	Licitações
153	7000260-51.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Cumprido	Licitações
154	7000261-36.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Em execução	Licitações
155	7000254-44.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Sim	Em execução	Licitações
156	7000281-18.2023.7.03.0303	Santa Maria		2023	Sim	Em execução	Licitações
157	7000313-32.2023.7.03.0203	Santa Maria		2023	Não	Em andamento	Licitações