

CARTILHA ANPP

ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL





CARTILHA ANPP

ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

Procurador-Geral da República
Antônio Augusto Brandão de Aras

Procurador-Geral de Justiça Militar
Antônio Pereira Duarte

Vice-Procurador-Geral de Justiça Militar
Clauro Roberto de Bortolli

Coordenador da Câmara
de Coordenação e Revisão do MPM
Edmar Jorge de Almeida

Corregedor-Geral do MPM
Samuel Pereira

Ouvidor-Geral
Ailton José da Silva

Secretária-Geral de Pesquisa e Apoio à Investigação
Ângela Montenegro Taveira

Secretário de Direitos Humanos,
Direito Humanitário e Relações Internacionais
Antonio Carlos Gomes Facuri

Chefe de Gabinete para Assuntos Administrativos
Jorge Augusto Caetano de Farias

ELABORAÇÃO

Cícero Robson Coimbra Neves
Promotor de Justiça Militar

Marcelo Kaiser Guimarães
Chefe da Assessoria Jurídica do PGJM

Karolyne Christina Queiroz Leite
Chefe da Assessoria Especial do PGJM

É com pleno senso de direção e certeza de estar alavancando um substancial avanço, que se viabiliza o lançamento da presente Cartilha Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no âmbito do Ministério Público Militar.

O intento é proporcionar subsídios para um manejo seguro, ágil e tecnicamente irrepreensível do instituto, conferindo o lastro indispensável para a adequação do modelo perante nossa secular Justiça Militar da União.

Neste sentido, a Cartilha não se mostra como um texto pronto e definitivo, mas um balão de ensaio que poderá ser aprimorado conforme os avanços alcançados nessa seara ainda embrionária, que abre espaço para, dentro e nos limites das peculiaridades que embasam o ordenamento penal militar, passar pelos acréscimos e correções imprescindíveis a sua regular e correta utilização.

Não por outra razão, o Conselho Superior do Ministério Público Militar (CSMPM), fazendo ecoar os contornos delineados pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) em matéria de autocomposição, moldou, dentro da especificidade do direito penal militar, o alcance do ANPP quanto aos ilícitos penais, de maneira que não transborde dos tipos penais por extensão ou assimilação, nem malfira os inalienáveis princípios da hierarquia e disciplina, alicerces deste direito penal especial.

Certo é que, sob o prisma principiológico que inspira o vigente arcabouço constitucional, cada vez se torna imperioso buscar um modelo de composição que prime pela efetividade da reparação do dano, desafogando a justiça de persecuções onerosas, muitas vezes longas e que nem sempre garantem resultados verdadeiramente condizentes com o acervo probatório arrecadado.

A perspectiva que calça o ANPP não é e nunca será, portanto, esvaziar a justiça, mas abrir margem para uma antecipada composição, em condições em que o sujeito da conduta ilícita assuma, primacialmente, sua responsabilidade, reparando o dano produzido e/ou cumprindo medidas previamente estabelecidas, em acordo que sempre contará com a inafastável participação do Poder Judiciário e da Defesa.

Deste modo, torna-se possível o emprego da consensualidade, dentro de critérios objetivos e subjetivos, em certas hipóteses de delitos – certamente mais restritos no contexto penal militar, para se avançar numa resolutividade salutar, que concretize com almejada amplitude e com a atuação de todos os importantes atores do sistema de justiça, os fins colimados pelo direito penal e pela moderna política criminal.

Com tais breves aportes, anseia-se que esta Cartilha que estará, repita-se, em constante marcha evolutiva, se transforme em um bom apoio para os que buscam semear a justiça pelas variadas veredas que a ordem jurídica consagra.

ANTÔNIO PEREIRA DUARTE

Procurador-Geral de Justiça Militar

SUMÁRIO

1	AUTOCOMPOSIÇÃO E ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL 7
2	NOVA COMPREENSÃO DO PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DA AÇÃO PENAL 11
3	BASE NORMATIVA 13
4	NATUREZA JURÍDICA 14
5	DIREITO INTERTEMPORAL 16
6	ANPP E O MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR 18
7	CELEBRAÇÃO DO ANPP 21
8	PROCEDIMENTO SUGERIDO 40
9	POSSÍVEIS INCIDENTES 43
10	ACOMPANHAMENTO DO ANPP 44
11	ENUNCIADOS SOBRE ANPP 45

1

AUTOCOMPOSIÇÃO
E ACORDO DE NÃO
PERSECUÇÃO PENAL

No sistema de justiça brasileiro, a tarefa de administração dos conflitos é desenvolvida essencial e conjuntamente pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público, pela Advocacia Pública e Privada e pela Defensoria Pública.

A negociação, a mediação e a conciliação constituem importantes meios autocompositivos de conflitos, controvérsias e problemas e buscam trazer celeridade, agilidade e efetividade ao acesso à justiça.

Com a chamada “terceira onda renovatória do processo”, proposta por Mauro Cappelletti, a pacificação social e a redução da judicialização tornaram-se tendência mundial no acesso à justiça. Seguindo nessa esteira, o Brasil inseriu no II Pacto Republicano de Estado, assinado pelos representantes dos três Poderes em 2009, a meta de fortalecimento da mediação e da conciliação como meios autocompositivos.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) também consolidaram política pública de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios por meio da normatização da autocomposição. Desde logo, em 2010, o CNJ regulamentou a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, com a Resolução 125, de 29 de novembro de 2010. O mesmo foi feito pelo CNMP, que editou a Resolução 118, de 1º de dezembro de 2014, para instituir a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público.

O instituto do acordo de não persecução penal (ANPP) surge como modalidade de autocomposição, haja vista que se fundamenta em acordo entre as partes (princípio da autonomia da vontade das partes) e na busca de solução consensual do litígio por intermédio de técnicas de negociação, e tem previsão no art. 28-A do CPP, inserido pela Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime):

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;

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 cumprimento.

§ 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 Código.

2

NOVA COMPREENSÃO DO
PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE
DA AÇÃO PENAL

No processo penal militar, como regra, vigora o princípio da indisponibilidade, ou seja, diante de uma infração penal militar, o Estado deve agir no sentido de exercer o jus puniendi, o qual abrange tanto o dever de promover a persecução penal (art. 30 do CPPM), quanto à vedação de desistir da ação instaurada (art. 32 do CPPM) ou do recurso interposto (art. 512 do CPPM).

Também é expressão do princípio da indisponibilidade a natureza da ação penal militar, que, em regra, é pública incondicionada (arts. 29 e 30 do CPPM c/c o art. 121 do CPM).

Contudo, no ordenamento jurídico brasileiro, esse princípio comporta exceções que atraem a incidência do princípio da disponibilidade (ou da oportunidade). Em exemplo, tem-se as hipóteses legais de ação penal militar pública condicionada à requisição (art. 122 do CPM) e a aplicação de institutos da Lei 9.099/1995 aos crimes militares, ainda que polêmica.

Na mesma linha da Lei 9.099/1995, apresenta-se como exceção ao princípio da indisponibilidade o acordo de não persecução penal.

Com esses novos parâmetros, tem sido proposta uma releitura do princípio da obrigatoriedade (ou princípio da indisponibilidade), primeiro, enfraquecendo a ideia de que seria ele incompatível com o princípio da oportunidade.

Não se pode entender que sempre estará obrigado o Ministério Público a promover a ação penal, isso fundado em razões de política criminal e limitação de recursos, o que daria espaço para o princípio da oportunidade, não

sem uma acurada avaliação ou com total liberdade, mas, sim, com regramento, uma “oportunidade regrada” – expressão cunhada por Alberto Binder¹.

Surge, aqui, um segundo ponto da nova compreensão, qual seja, deve haver justa causa para intentar a ação penal e também para deixar de intentá-la, nessa “oportunidade regrada”.

Percebe-se, dessa maneira, que o princípio da obrigatoriedade depõe não em favor de sempre se promover a ação penal, mas para evitar a predileção e a seleção desarrazoada do órgão de acusação por determinada causa ou pessoa, o que afetaria a moralidade e a impessoalidade, vetores constitucionais de reconhecida grandeza.

Nova compreensão do princípio da indisponibilidade da ação penal

- Compatível com o princípio da oportunidade
- “Oportunidade regrada”

¹ Apud CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: Jus Podivm, 2022, p. 36-7.

3

BASE NORMATIVA

Regras de Tóquio ou 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.

Resolução CNMP 181, de 7 de agosto de 2017. Foi o primeiro ato normativo a regulamentar o instituto no Brasil. Foi atacado no STF por meio da ADI 5.790, proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros, e pela ADI 5.793, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, ambas pendentes de julgamento, mas com parecer da PGR pelo reconhecimento da perda superveniente de objeto, diante da entrada em vigor do “Pacote Anticrime”, assim como pela improcedência no mérito.

Art. 28-A do CPP (Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019 - “Pacote Anticrime”)

Resolução CSMPM 101, de 26 de setembro de 2018 (alterada pela **Resolução CSMPM 126, de 24 de maio de 2022**). O instituto do ANPP foi reativado no Ministério Público Militar por meio da reinclusão do art. 18 à Resolução CSMPM 101/2018, que regulamenta o procedimento investigatório criminal (PIC).

4

NATUREZA JURÍDICA

A natureza jurídica do acordo de não persecução penal está bem assentada como um acordo extrajudicial celebrado entre o Ministério Público e o investigado, com a chancela da defesa técnica, e não como um direito público subjetivo do investigado.

É muito importante compreender que o Ministério Público, no momento de aplicação da norma penal, como titular da ação penal, é ator de concretização da política criminal e, nesse contexto, pode compreender, por algumas premissas, ser cabível ou não o acordo.

A política criminal, “em um primeiro aporte, pode ser compreendida como um conjunto principiológico, sistematizado, eleito pelo Estado com o fito de prevenir e reprimir infrações penais. Naturalmente, o conteúdo axiológico do momento em que se estabelece uma política criminal é fundamental para a definição desses princípios e até mesmo, claro, para delinear a opção legislativa de criminalização de condutas, e esse conteúdo axiológico é também iluminado pelos estudos dogmáticos”².

A materialização da política criminal ocorre no momento de elaboração da norma, pelo legislador, mas também da aplicação da norma ao caso concreto. É nesse segundo momento que entra a atuação do Ministério Público como agente de materialização da política criminal, cenário no qual se mostra possível o acordo de não persecução penal.

Dentro da oportunidade regrada, o membro, em sua independência funcional, estará livre para, fundamentadamente, por exemplo, não celebrar o acordo em casos que aviltem valores extremos da caserna, sob o argumento de que não será suficiente para “reprovação e prevenção do crime”, como condiciona o *caput* do art. 28-A do CPP.

2 NEVES, Cícero Robson Coimbra; STREIFINGER, Marcello. *Manual de direito penal militar*. Salvador: Jus Podivm, 2022, p. 261.

A compreensão de que não se trata de direito subjetivo do investigado pode ser encontrada na jurisprudência, inclusive do Supremo Tribunal Federal, citando-se, por todos os precedentes, o HC 201.610 AgR e o HC 191.124 AgR.

Natureza jurídica ANPP

Acordo extrajudicial celebrado entre o Ministério Público e o investigado, com a chancela da defesa técnica, e não como um direito público subjetivo do investigado

Para o STF, não se trata de direito subjetivo do investigado:

“As condições descritas no art. 28-A do Código de Processo Penal – CPP, incluído pela Lei 13.964/2019, são requisitos necessários para o oferecimento do *Acordo de Não Persecução* Penal – ANPP, porém insuficientes para concretizá-lo, pois, mesmo que presentes, poderá o Ministério Público entender que, na hipótese específica, o ANPP não se mostra necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime, tal como, aliás, é previsto na parte final do dispositivo. Não se trata, portanto, de um *direito subjetivo* do acusado.”

(STF, Segunda Turma, HC 201.610 AgR, Relator Min. Ricardo Lewandowski, j. 21/06/2021)

5

DIREITO INTERTEMPORAL

O Supremo Tribunal Federal, no HC 191.464, julgado em 11 de novembro de 2020 e da relatoria do Ministro Roberto Barroso, fixou o alcance da retroatividade do art. 28-A **até o recebimento da denúncia**:

DIREITO PENAL
E PROCESSUAL PENAL.
AGRAVO REGIMENTAL
EM HABEAS CORPUS.
ACORDO DE NÃO
PERSECUÇÃO PENAL
(ART. 28-A DO CPP).
RETROATIVIDADE ATÉ
O RECEBIMENTO
DA DENÚNCIA.

- 1** A Lei nº 13.964/2019, no ponto em que institui o acordo de não persecução penal (ANPP), é considerada lei penal de natureza híbrida, admitindo conformação entre a retroatividade penal benéfica e o *tempus regit actum*.
- 2** O ANPP se esgota na etapa pré-processual, sobretudo porque a consequência da sua recusa, sua não homologação ou seu descumprimento é inaugurar a fase de oferecimento e de recebimento da denúncia.
- 3** O recebimento da denúncia encerra a etapa pré-processual, devendo ser considerados válidos os atos praticados em conformidade com a lei então vigente. Dessa forma, a retroatividade penal benéfica incide para permitir que o ANPP seja viabilizado a fatos anteriores à Lei nº 13.964/2019, desde que não recebida a denúncia.
- 4** Na hipótese concreta, ao tempo da entrada em vigor da Lei nº 13.964/2019, havia sentença penal condenatória e sua confirmação em sede recursal, o que inviabiliza restaurar fase da persecução penal já encerrada para admitir-se o ANPP.
- 5** Agravo regimental a que se nega provimento com a fixação da seguinte tese: “o acordo de não persecução penal (ANPP) aplica-se a fatos ocorridos antes da Lei nº 13.964/2019, desde que não recebida a denúncia”.

O Superior Tribunal de Justiça, enfrentando igualmente a matéria, entendeu que “O caráter predominantemente processual, em que pese ter reflexos penais, e a própria razão de ser do instituto – evitar a deflagração de processo criminal –, conduzem a se sustentar que sua retroatividade, diversamente do que ocorre com as normas híbridas com prevalente conteúdo material (de que é exemplo o dispositivo que condiciona a ação penal à prévia representação da vítima), deve ser limitada ao recebimento da denúncia, isto é, à fase pré-processual da persecutio criminis” (AgRg no Recurso Especial 1.993.989 – AL).

6

ANPP E O MINISTÉRIO
PÚBLICO MILITAR**O Superior Tribunal Militar não admite o acordo de não persecução penal na Justiça Militar da União.**

A principal fundamentação da Corte para afastar o acordo consiste no fato de a Lei 13.964/2019, ao inserir o acordo de não persecução penal no art. 28-A do Código de Processo Penal comum, não o ter feito também no Código de Processo Penal Militar, sem caracterizar mero esquecimento ou omissão, mas verdadeiro silêncio eloquente, o que afastaria a aplicação do art. 3º, “a”, do Código de Processo Penal Militar³.

Somam-se a esse argumento a observância do princípio da especialidade e a necessidade de manutenção da hierarquia e da disciplina⁴.

Contudo, o entendimento majoritário do Colégio de Procuradores de Justiça Militar é pela celebração do acordo de não persecução penal, havendo muitos casos em que a avença é celebrada e homologada pelo Juiz Federal da Justiça Militar, como tem ocorrido, por exemplo, em petições relacionadas ao IPM 7000030-14.2020.7.03.0203 (“Operação Química”⁵). Em um dos casos, como o da Petição 7000157-15.2021.7.03.0203, houve homologação pelo Juiz Federal da Justiça Militar Wendell Petrachim Araujo, podendo-se colher alguns argumentos importantes:

3 Por todos os precedentes, cita-se a Apelação 7001106-21.2019.7.00.0000, da relatoria do Min. Carlos Vuyk de Aquino e julgada em 20/02/2020.

4 Vide o Habeas Corpus 7000374-06.2020.7.00.0000, da relatoria do Min. José Coêlho Ferreira e julgado em 26/08/2020 e o Habeas Corpus 7000055-67.2022.7.00.0000, da relatoria do Min. Celso Luiz Nazareth e julgado em 17/03/2022.

5 Em 30 de abril de 2020, o Procurador-Geral de Justiça Militar, através da Portaria 99/PGJM, com as chancelas da Câmara de Coordenação e Revisão e do Conselho Superior do Ministério Público Militar, criou a Força Tarefa da “Operação Química”, que atua no mencionado inquérito policial militar e em feitos correlatos.

(...) “a despeito dos percucientes fundamentos esposados no precedente não vinculante da Corte das Armas, no entendimento deste Juízo, deve ser realizada uma distinção hermenêutica calcada na assimetria de pressupostos fático-jurídicos, que decorrem da **necessária diferenciação entre imputações por crimes militares** (isto é, com lastro normativo no Código Penal Militar) **e por crimes ‘comuns’** (ou seja, previstos no Código Penal ou mesmo na legislação penal extravagante) de competência da Justiça Militar da União”;

Na visão do Juiz, o “**Princípio da Especialidade** que norteia a interpretação dos crimes militares deve ser compreendido no sentido da existência de um regramento específico e particularizado de tutela castrense, que subjugua a lei geral para aplicação das suas disposições especiais (CPM e CPPM), mas **não pode ser confundido com a especialidade de foro, que é um critério para definição da competência jurisdicional** (Justiça Especializada)”;

Essa visão sobre o princípio da especialidade leva à conclusão de que “**institutos penais (e de natureza mista ou híbrida) não estão relacionados à especialidade do foro em que tramita a ação penal (aspecto formal)**, mas, sim, à natureza, gravidade e demais critérios políticos vinculados ao crime imputado ao jurisdicionado (aspecto material). Logo, não é o fato de ser processado e julgado por uma Justiça Especializada (Justiça Militar da União) que torna o crime ‘especial’ (crime militar), mas a opção de política criminal do legislador em conferir um tratamento jurídico diferenciado a determinadas normas penais que protegem bens jurídicos tidos como merecedores de particular tutela estatal (Código Penal Militar)”;

Por essa razão, “o Princípio da Especialidade que milita nos crimes militares (CPM) e na correspondente legislação adjetiva (CPPM) impede que institutos externos subvertam a natureza do delito ou a índole do processo penal militar, repulsando a aplicabilidade de institutos não concebidos na legislação especial, salvo para suprir omissões não eloquentes, o que não é o caso do Acordo de Não Persecução Penal (art. 28-A do CPP), nos termos do julgado acima transcrito do Superior Tribunal Militar”;

Prosegue dispondo que “os crimes comuns (com previsão no Código Penal ou na legislação penal extravagante) de competência da Justiça Militar da União, por um critério legal de especialidade de foro, não são passíveis de um recorte fragmentário ao arbítrio do intérprete, de modo que se aplicam *in totum* as disposições materiais concebidas politicamente pelo legislador penal, inclusive o Acordo de Não Persecução Penal (art. 28-A do CPP), uma vez que a especialidade não é do crime, mas da jurisdição (Justiça Especializada)”.

Observa-se, assim, que, no caso da Operação Química, há o direcionamento do princípio da especialidade para os delitos capitulados no Código Penal Militar, mas não para aqueles previstos na legislação penal comum, os quais, se podem ser objeto de acordo na Justiça Comum, também o podem na Justiça Militar.

7

CELEBRAÇÃO DO ANPP

7.1 Cabimento**Art. 28-A, *caput*, do CPP**

- Não ser caso de arquivamento;
- Confissão formal e circunstanciada da prática da infração penal pelo indiciado;
- Crime cometido sem violência ou grave ameaça;
- Pena mínima inferior a 4 anos;
- Desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime

Art. 18, *caput*, da Resolução CSMPM 101/2018, com redação dada pela Resolução CSMPM 126, de 24 de maio de 2022:

- Não ser o caso de arquivamento;
- Ser o caso de crime militar de conceito estendido, de acordo com a previsão do inc. II do art. 9º do CPM, com a redação dada pela Lei 13.491/2017;
- Pena mínima inferior a 4 anos;
- Crime cometido sem violência ou grave ameaça à pessoa, inclusive violência doméstica;
- Confissão formal e circunstanciada pelo investigado

CRIME MILITAR DE CONCEITO ESTENDIDO

No âmbito do Ministério Público Militar, foi acrescida às condições genéricas previstas no art. 28-A do CPP a possibilidade de celebração do acordo de não persecução penal *apenas* para os crimes militares de conceito estendido, de acordo a previsão do inciso II do art. 9º do CPM, com a redação dada pela Lei 13.491/2017, excluindo-se as hipóteses previstas no inciso I daquele dispositivo.

Não se trata, aqui, de inovação processual por resolução, mas apenas definição de vetor de política criminal no âmbito do Ministério Público Militar.

PENA MÍNIMA INFERIOR A 4 ANOS

Deve-se notar que a lei fala em pena *mínima* e não máxima, para estabelecer que o ANPP é cabível quando a reprimenda é inferior a quatro anos, de modo que, quando a pena *mínima* for *de quatro anos*, não será possível o acordo de não persecução penal.

Além disso, nos termos do § 1º do art. 28-A do CPP e do § 10 do art. 18 da Resolução CSMPPM 101/2018, para aferição da pena mínima cominada ao delito, serão consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto.

Nesse sentido, tem-se o *Enunciado 29* do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE) e do Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCRIM):

Para aferição da pena mínima cominada ao delito a que se refere o artigo 28-A, serão consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso

concreto, na linha do que já dispõe os enunciados sumulados nº 243⁶ e nº 723⁷, respectivamente, do Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.

Há que se levar em conta, outrossim, que, “na incidência das causas de aumento, para estabelecer-se a pena mínima, deve-se operar abstratamente o aumento mínimo previsto na Lei e na hipótese de concorrer uma causa especial de diminuição, deve-se considerar a diminuição máxima prevista em lei”⁸. Procedendo-se dessa maneira, será prestigiada a melhor situação em favor do investigado.

CRIME COMETIDO SEM VIOLÊNCIA OU GRAVE AMEAÇA (À PESSOA, INCLUSIVE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA)

Violência, aqui, é a *vis corporalis*, ou seja, a violência física, podendo ser caracterizada por ação, como na agressão física, ou por omissão, como na privação da vítima de recursos mínimos de subsistência. Esse conceito pode enquadrar a violência presumida e imprópria, já que a lei não restringiu a espécie de violência⁹. Em todas essas formas de violência, estaria afastada a possibilidade do acordo.

Note-se que o *caput* do art. 28-A não explicita a violência *contra a pessoa*, diferentemente do que ocorreu com a Resolução do CSMPM. Assim, ao menos no âmbito do MPM, haveria a possibilidade de celebração de acordo em relação a delitos que envolvam violência contra coisas e animais.

6 “O benefício da suspensão do processo não é aplicável em relação 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 um (01) ano.”

7 “Não se admite a suspensão condicional do processo por crime continuado, se a soma da pena mínima da infração mais grave com o aumento mínimo de um sexto for superior a um ano.”

8 CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do acordo de não persecução penal. Salvador: Jus Podivm, 2022, p. 95.

9 Nessa linha, CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do acordo de não persecução penal. Salvador: Jus Podivm, 2022, p. 99.

Também há a compreensão de que a violência deve ser praticada dolosamente, de maneira que se pode admitir o acordo em casos de crimes culposos, ainda que o resultado comporte a violência, como no caso de lesão corporal¹⁰.

É nesse sentido o *Enunciado 23* do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE) e do Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCCRIM):

É cabível o acordo de não persecução penal nos crimes culposos com resultado violento, uma vez que nos delitos desta natureza a conduta consiste na violação de um dever de cuidado objetivo por negligência, imperícia ou imprudência, cujo resultado é involuntário, não desejado e nem aceito pela agente, apesar de previsível.

A ameaça a impedir o acordo, como exige o próprio artigo, deve ser grave, ou seja, uma promessa de mal futuro apta a causar temor na pessoa. Trata-se de violência moral (*vis compulsiva*). Não cabe o acordo, por exemplo, no crime de constrangimento ilegal, que possui a elementar típica da grave ameaça, além da violência, ainda que a pena mínima seja inferior a quatro anos.

NÃO SER O CASO DE ARQUIVAMENTO DA INVESTIGAÇÃO

Deve haver a convicção do membro do Ministério Público de que o crime ocorreu, de que o investigado é seu provável autor e de que não há causas que impeçam a persecução, como excludentes de ilicitude ou de culpabilidade. Deve haver “aparência da prática criminosa (*fumus comissi delicti*), punibilidade concreta (*v.g.*, não estar prescrita a pretensão punitiva), legitimidade da parte (*v.g.*: ser o crime de ação penal pública, praticado por pessoa maior de idade) e justa causa (suporte probatório mínimo a fundamentar uma possível acusação)”¹¹.

10 LIMA, Renato Brasileiro de. Pacote anticrime. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 226.

11 LIMA, Renato Brasileiro de. Pacote anticrime. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 226.

CONFISSÃO FORMAL E CIRCUNSTANCIADA

Não há incompatibilidade da confissão com o direito ao silêncio, pois “todo e qualquer investigado (ou acusado) pode voluntariamente confessar os fatos que lhe são imputados”¹².

A confissão não pode ser genérica, mas deve ser robusta e detalhada, mesmo porque, neste caso, tem ela a **função de garantia** ao Ministério Público, no sentido de que, diante da confissão formal, registrada em audiovisual, como indica o § 2º do art. 18 da Resolução CNMP 18/2017, e circunstanciada, com todos os seus detalhes, o membro do Ministério Público terá a certeza necessária de autoria e materialidade para prosseguir na avença¹³.

Ademais, há a **função processual** da confissão, que se manifesta multiplamente na corroboração das provas produzidas em contraditório – deve-se lembrar que a confissão, produzida extrajudicialmente no acordo de não persecução, não se constitui em prova, mas em elemento de informação –, como princípio de busca de outras fontes de prova e como elemento de confronto de provas já produzidas ou do interrogatório judicial do acusado¹⁴.

Pode parecer incongruente sustentar a relevância processual da confissão em acordo de não persecução penal, já que a ideia primeira é a de que não haverá processo justamente pela celebração do acordo. Todavia, essa aparente incongruência se dissipa quando lembramos que o não cumprimento do acordo de não persecução celebrado poderá redundar em um processo penal contra aquele que celebrou e não honrou as condições do acordo (art. 28-A, § 10, do CPP), quando a confissão poderá ser utilizada nessa vertente processual, corroborando provas obtidas já em contraditório contra o autor do fato, inaugurando e indicando a busca por novas fontes de provas etc.

Mas não é essa apenas a possibilidade de utilização da confissão em eventual processo penal. Também é possível que ela, a confissão extrajudicial no acordo de não persecução penal, seja relevante, na mesma multifacetada direção acima indicada, para a instrução criminal de um coautor da infração penal. Exemplificativamente, poderá a confissão de um investigado no acordo de não persecução penal indicar firmemente a necessidade de se ouvir

12 LIMA, Renato Brasileiro de. Pacote anticrime. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 231.

13 CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do acordo de não persecução penal. Salvador: Jus Podivm, 2022, p. 128-9.

14 CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do acordo de não persecução penal. Salvador: Jus Podivm, 2022, p. 129 a 133.

uma testemunha no processo penal contra pessoa diversa do acordante, que também tenha praticado a infração penal, mas não tenha celebrado o acordo.

NECESSIDADE E SUFICIÊNCIA PARA A REPROVAÇÃO

Consta do *caput* do art. 28-A do CPP que o Ministério Público poderá propor o ANPP “*desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime*”. Essa exigência, na Resolução CSMPM 101/2018, consta do inc. VII do § 1º de seu art. 18, tendo sido estabelecido que não se admitirá a avença se “*a celebração do acordo não atender ao que seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime*”.

É neste ponto que se abre a principal porta para a manifestação da oportunidade regrada, pois o Ministério Público avaliará se, no caso concreto, o acordo atenderá aos fins e à perspectiva preventiva do Direito Penal e, particularmente em nosso caso, do Direito Penal Militar.

A necessidade está ligada à ideia de que o fato não pode ficar sem uma resposta penal, ou seja, haverá a necessidade de uma resposta do Estado para aquela conduta, de modo a inculcar no autor o caráter ilícito da sua conduta ou reforçar o conteúdo axiológico da norma penal infringida, demonstrar ao grupo social circundante o equivocado procedimento do investigado, assim como também exaltar os valores tutelados pela norma, e, claro, na medida do possível, possibilitar a retomada da normalidade do indivíduo no corpo social.

Embora searas diversas, a necessidade do acordo aproxima-se da finalidade da pena, que será afastada por razões de política criminal aplicada pelo Ministério Público, diante da celebração do acordo de não persecução penal.

A suficiência, muito atrelada à necessidade, por seu turno, reclama que o acordo seja proporcional ao fim que se está buscando, isto é, a necessária resposta do Direito Penal (substantivo e adjetivo) não pode ser ineficaz ao atingimento do objetivo de prevenção (especial e geral) que se busca.

No âmbito militar, essa circunstância ganha ainda mais relevância, pois a hierarquia e a disciplina, enquanto valores constitucionalmente consagrados (art. 142 da CF), são vitais ao correto e eficiente funcionamento das Forças Armadas (e das Forças Auxiliares).

7.2 Requisitos negativos

Considerando a especialidade do Direito Penal Militar, a Resolução CSMPM 126/2022, ao alterar a Resolução CSMPM 101/2018, restringiu a aplicação do instituto, aumentando o rol de requisitos negativos para a celebração do ANPP, o que não implica, repita-se, inovação processual com conseqüente lesão ao inciso I do art. 22 da CRFB, mas, apenas, definição de política criminal no âmbito do *Parquet* Militar.

Eis o quadro comparativo:

Art. 28-A do CPP	Art. 18 da Resolução CSMPM 101/2018
<p>I Se for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais, nos termos da lei;</p>	<p>I O dano causado for superior a vinte salários mínimos, ou a parâmetro econômico diverso, definido pela Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Militar;</p>
<p>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;</p>	<p>II Ter sido o autor da infração condenado pela prática de crime a pena privativa de liberdade, por sentença definitiva;</p>
<p>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</p>	<p>III Ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa;</p>
<p>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.</p>	<p>IV Não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida;</p>
	<p>V O aguardo para o cumprimento do acordo possa acarretar a prescrição da pretensão punitiva estatal;</p>
	<p>VI O delito for hediondo ou equiparado;</p>

Art. 28-A do CPP**Art. 18 da Resolução CSMPM 101/2018**

- VII** A celebração do acordo não atender ao que seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime;
- VIII** Se for cabível transação penal, na forma como dispuser a Lei 9.099/95;
- IX** 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.
- X** O delito for cometido por militar, isoladamente ou em coautoria com civil, e afetar a hierarquia e a disciplina, circunstância a ser devidamente justificada.

Assim, ao menos no âmbito da Justiça Militar da União, também não será possível a realização de ANPP quando **(a)** o dano exceder o valor de vinte salários mínimos; **(b)** se o delito for hediondo ou equiparado; **(c)** se o aguardo para o cumprimento puder acarretar a prescrição; e **(d)** se o delito for cometido por militar, isoladamente ou em coautoria com civil, e afetar a hierarquia e a disciplina, circunstância a ser devidamente justificada.

7.3 Condições

As condições “consistem precipuamente nas medidas ou obrigações ajustadas entre as partes que deverão ser prestadas pelo investigado e que, de algum modo, a um só tempo, prestam-se à retribuição e prevenção do

direito penal, bem como à tutela do bem, jurídico violado pelo crime. Importa destacar que ‘acordo de não persecução penal não impõe penas, mas somente estabelece direitos e obrigações de natureza negocial e as medidas acordadas voluntariamente pelas partes não produzirão quaisquer efeitos daí decorrentes, incluindo a reincidência’ (Enunciado 25 do CNPG)¹⁵.

Não se trata de imposição do Ministério Público; deve haver a anuência do investigado e de seu defensor; não é pena e, portanto, não gera efeitos de condenação, pois nem há processo.

As condições estão previstas no art. 28-A do CPP:

I Reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo

Não há especificação da natureza do dano, de maneira que, uma vez quantificado, pode inclusive ser o dano moral¹⁶.

É possível que, no momento da celebração do acordo, o dano não tenha ainda sido quantificado, nada obstando que a celebração contenha cláusula condicionada à devida apuração por órgão específico. Exemplificativamente, ocorreu por várias vezes no bojo do IPM 7000030-14.2020.7.03.0203 (“Operação Química”) a celebração de acordo com a obrigação de o investigado reparar o dano a ser apurado em procedimento administrativo (sindicância) desencadeado pela administração militar. O melhor seria a celebração do acordo já com o dano delineado, mas isso nem sempre é possível.

Também não vemos empecilho para uma reparação parcelada, desde que feita no curso do prazo fixado no acordo, especialmente em danos com valores expressivos. Não há clara indicação de que a reparação do dano possa se protrair, mas a condição do inciso V, em que se fixa prazo não indicado pela lei para cumprir outra

15 SOUZA, Renee do Ó. Acordo de não persecução penal previsto no novo art. 28-A do Código de Processo Penal, inserido pela Lei 13.964/2019. Lei anticrime: comentários à lei 13.964/2019. Belo Horizonte: D’Plácido, 2020, p. 128.

16 LIMA, Renato Brasileiro de. Pacote anticrime. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 231.

obrigação, parece permitir essa situação. Em adição, se é possível que essa condição sequer seja avençada, no caso de o autor não possuir condições de reparar o dano, por qual motivo não se deve admitir uma reparação parcelada? Melhor tê-la de forma parcelada do que não a ter, por óbvio!

Como muito bem aponta Renee do Ó Souza, tem-se aqui um reflexo da fase de redescoberta da vítima no processo penal, “primeiro como destinatária da reparação dos danos e depois como titular do direito de ser intimada acerca da homologação de um determinado acordo e de seu descumprimento (§ 9º)”¹⁷. Para o autor, inclusive, é possível que a vítima participe das negociações, com o objetivo de garantir seu interesse patrimonial, antes de ser efetivamente celebrado o acordo¹⁸. Também essa a visão de Rodrigo Cabral:

Também nesse sentido, nada impede – é inclusive recomendável – que a vítima tenha oportunidade de participar da negociação do acordo de não persecução penal, auxiliando o Ministério Público (ainda que não na qualidade de assistente de acusação, por não existir ainda processo), mas de modo a identificar como deverá ser feita a reparação do dano, mesmo porque o ofendido é diretamente interessado nesse tema¹⁹.

Em **crimes militares ambientais**, a reparação do dano deve se aproximar do que dispõe o inciso I do art. 28 da Lei 9.605/1998. Tal qual ocorre na extinção da punibilidade após o decurso da suspensão condicional do processo (art. 89 da Lei 9.099/1995), para que o acordo de não persecução penal seja dado por cumprido com a reparação do dano ambiental, deverá ser produzido laudo de constatação de sua reparação, ressalvada a impossibilidade.

17 SOUZA, Renee do Ó. Acordo de não persecução penal previsto no novo art. 28-A do Código de Processo Penal, inserido pela Lei 13.964/2019. Lei anticrime: comentários à lei 13.964/2019. Belo Horizonte: D’Plácido, 2020, p. 131.

18 *Idem. Ibidem.*

19 CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do acordo de não persecução penal. Salvador: Jus Podivm, 2022, p. 156.

II

Renunciar voluntariamente a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime

Logicamente, o autor da infração não pode permanecer com objetos (ou direitos) que consistam em instrumento, produto ou proveito do delito, pois isso seria incongruente do ponto de vista da prevenção do crime.

A medida, rotulada por alguns autores como **confisco aquiescido**²⁰, pode não ter tanta aplicação no Direito Castrense, caso haja a orientação de não celebração de acordo de não persecução penal em crime de *furto*, por exemplo, que gera a indignidade para o oficialato, nos termos do art. 100 do CPM, e portanto, é avesso à política criminal encerrada pela lei penal militar. Mas poderá ser útil em outros crimes patrimoniais, especialmente praticados por civis, como a *receptação de animal* (art. 180-A do CP), cometida no contexto do inciso II do art. 9º do CPM, configurando-se em *crime militar de conceito estendido*.

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)

Nesta condição está o momento muito indicativo da reprovação da conduta, por significar algo além da reparação do dano. Mas a importância é ainda maior, se considerarmos que se promove “um momento reflexivo do agente, levando-o, em alguns casos, inclusive, a desenvolver novas potencialidades, habilidades e aptidões. Além de contribuir com comunidades e entidades públicas. Tudo isso fomenta a ideia de prevenção geral positiva”²¹.

20 LIMA, Renato Brasileiro de. Pacote anticrime. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 231.

21 CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do acordo de não persecução penal. Salvador: Jus Podivm, 2022, p. 167.

Note-se que o tempo de prestação é fixado pela lei, coincidindo com a pena mínima diminuída de um a dois terços. No crime de *celebração de contrato com empresa ou profissional inidôneo* (art. 337-M, § 1º, CP), por exemplo, em que a pena é de reclusão de 3 a 6 anos, além da multa, o prazo de cumprimento da prestação de serviço será de 1 ou 2 anos, de acordo com o necessário para a reprovação da conduta, reflexão do agente etc.

O local de cumprimento foge à negociação, de forma até contrária ao que disciplina a Resolução CNMP 181/2017: nem o Ministério Público (nem o investigado) podem definir o local do cumprimento da prestação de serviço, tarefa expressamente atribuída ao juiz da execução. Nada impede, entretanto, que os pactuantes sugiram o local ao juiz.

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

Neste ponto o CPP não traz parâmetro temporal, mas, no que concerne a um valor da prestação pecuniária, por via indireta, tem-se o mínimo de um salário mínimo e o máximo de 360 salários, nos termos do § 1º do art. 45 do Código Penal, o que deve ser graduado de acordo com a gravidade do delito, a culpabilidade e a capacidade econômica do pactuante.

Diferentemente da possibilidade de pagamento à vítima, presente no referido dispositivo do Código Penal, no acordo essa prestação apenas pode se dar em favor de entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, e que tenha como função, preferencialmente, proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito.

Também vemos como possível, se a entidade pública ou de interesse social, por seu representante, preferir, que a prestação pecuniária se constitua em prestação de outra natureza, como a entrega de gêneros alimentícios, diante do que permite o § 2º do art. 45 do Código Penal.

V

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

Por derradeiro, é possível que o Ministério Público traga uma outra condição não enumerada na lei, o que torna o rol dos incisos do art. 28-A aberto (*numerus apertus*) e não exaustivo.

Obviamente, a escolha da condição deve guardar pertinência lógica com a prevenção do delito e a responsabilização do autor, podendo-se, por exemplo, ter por parâmetro condições trazidas em outros institutos, como a *suspensão condicional da execução da pena* – conforme art. 608, § 2º, do CPPM, frequentar curso de habilitação profissional ou de instrução escolar, prestar serviços em favor da comunidade, atender aos encargos de família, submeter-se a tratamento médico –, e o *livramento condicional* – no art. 626 do CPPM, por exemplo, tomar ocupação, dentro de prazo razoável, se for apto para o trabalho, não se ausentar do território da jurisdição do juiz, sem prévia autorização, não portar armas ofensivas ou instrumentos capazes de ofender, não frequentar casas de bebidas alcoólicas ou de tabolagem ou não mudar de habitação, sem aviso prévio à autoridade competente.

Rodrigo Cabral²², em outro parâmetro, sugere algumas outras condições que, ressalte-se novamente, devem ser adequadas à prevenção e à emenda do autor do fato:

- renúncia de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo;
-
- compromisso de não se candidatar a cargo público ou de não exercer função em confiança ou, ainda, de prestar concurso público;
-
- compromisso de não exercer profissão, atividade ou ofício que dependam de habilitação especial, de licença ou de autorização;
-
- compromisso de submeter-se voluntariamente a tratamento ambulatorial;
-

22 CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do acordo de não persecução penal. Salvador: Jus Podivm, 2022, p. 175-7.

- compromisso de não frequentar determinados lugares;

- compromisso de comparecimento a programas e cursos educativos em delitos vinculados a uso de entorpecentes;

- compromisso de suspensão total ou parcial de atividades, vinculadas a crimes ambientais;

- compromisso de interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade que possam causar danos ambientais;

- compromisso de não contratar com o Poder Público ou de receber incentivos fiscais ou outros benefícios, ainda que por intermédio de pessoa jurídica;

- compromisso de publicação em veículos de grande circulação, às suas expensas, da notícia da prática criminosa e da celebração do acordo;

- compromisso de não conduzir veículo automotor, ou autorização correlata para aeronave e embarcação, inclusive com a entrega da cártula que continha a habilitação;

- compromisso de frequentar curso de reciclagem de trânsito.

7.4 Controle judicial

O acordo de não persecução penal deve ser homologado pelo juiz com competência para processar e julgar eventual crime em ação penal intentada, conforme determinado no § 4º do art. 28-A do CPP, em “audiência na qual [...] deverá verificar a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade”.

■ Presença do MP na audiência.

Embora omissa essa disposição quanto à presença do Ministério Público, na visão de Renato Brasileiro, justifica-se a “ausência do órgão ministerial sob o argumento de que tal audiência tem como objetivo precípua verificar se houve algum tipo de constrangimento para fins de celebração do acordo”²³.

De todo modo, na condição de *custos legis*, pode o Ministério Público acompanhar o ato, mormente se o investigado e o seu defensor não se opuserem. Em alguns casos práticos, o Juiz Federal da Justiça Militar tem pautado essa questão de ordem antes do início da audiência, permitindo a manifestação do Ministério Público e da Defesa. Em não havendo óbice por esta última, o *Parquet* participa e não será possível arguir futura nulidade diante do disposto no art. 565 do CPP (“Nenhuma das partes poderá arguir nulidade a que haja dado causa, ou para que tenha concorrido, ou referente a formalidade cuja observância só à parte contrária interesse”) ou do previsto no art. 501 do CPPM (“Nenhuma das partes poderá arguir a nulidade a que tenha dado causa ou para que tenha concorrido, ou referente a formalidade cuja observância só à parte contrária interessa”).

■ Interferência do juiz nas condições.

O Juiz Federal da Justiça Militar, singularmente – mesmo em caso de investigado militar, já que ainda não há processo – não poderá interferir nas condições do acordo, exceto no que a lei lhe permite (art. 28-A, III e IV, do CPP).

Nas demais condições, ou as considera adequadas e homologa o acordo, ou, caso as considere inadequadas, insuficientes ou abusivas, devolve os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor (§ 5º do art. 28-A do CPP).

23 LIMA, Renato Brasileiro de. *Pacote anticrime*. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 234.

■ **Necessidade de reformulação.**

Dispõe ainda o § 5º do art. 28-A do CPP que, “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”.

■ **Homologação e devolução para cumprimento.**

Já de acordo com o § 6º do mesmo artigo, uma vez 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. O juízo da execução, neste caso, dependerá de algumas situações, como o fato de o investigado ainda ser militar, local de sua residência etc.

■ **Recusa de homologação.**

Entendendo que o acordo não atende aos requisitos legais ou que não foi feita a adequação a que se refere o § 5º, o juiz poderá recusar sua homologação, na forma do § 7º, e devolverá os autos ao Ministério Público “para a análise da necessidade de complementação das investigações ou o oferecimento da denúncia” (§ 8º).

■ **Impugnação da rejeição de homologação fora das hipóteses legais.**

No caso de não homologação, por fim, pelo juiz, fora dos fundamentos legais – por exemplo, simplesmente por entender pelo não cabimento no âmbito da Justiça Militar da União – será possível a interposição de *Recurso em Sentido Estrito*, absorvendo-se a hipótese do inciso XXV do art. 581 do CPP, por força do art. 3º, “a”, do CPPM, de *Correição Parcial* ou mesmo impetração de *Habeas Corpus* em favor do investigado.

7.5 Atuação da Câmara de Coordenação e Revisão

■ Recusa do MPM em propor o acordo.

O § 14 do art. 28-A do CPP dispõe que, 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.

No âmbito do MPM, esse órgão é a Câmara de Coordenação e Revisão, cujas deliberações em matéria de arquivamento de investigações, a partir da edição da Resolução CSMPM 109/2020, passaram a ter caráter conclusivo.

Assim, havendo interesse do investigado na celebração do acordo, mas recusa do MPM em firmá-lo, poderá aquele requerer a remessa dos autos à CCR/MPM, à qual caberá, em pronunciamento irrecorrível, decidir se homologa a recusa ou remete os autos a outro membro, de acordo com as regras previstas nos §§ 3º e 4º do art. 5º do Resolução CSMPM 6/1993 (Regimento Interno da CCR/MPM), para, como *longa manus*, apresentar a proposta ao investigado.

■ Delimitação da política criminal do MPM.

Uma outra forma de a CCR atuar em matéria de ANPP, enquanto colegiado coordenador do exercício funcional na Instituição, será a delimitação da política criminal do Ministério Público Militar.

Para tanto, a CCR poderá emitir enunciados e recomendações sobre o assunto, nos termos do art. 15 da Resolução CSMPM 6/1993, com a redação que lhe deu a Resolução CSMPM 95, de 31 de agosto de 2017.

Do mesmo modo, o colegiado poderá fixar “parâmetro econômico diverso” do estabelecido no inc. I do § 1º do art. 18 da Resolução CSMPM 101/2018, segundo o qual não se admitirá o ANPP quando “o dano causado for superior a vinte salários mínimos”.

■ Comunicação da CCR.

Por fim, a CCR deverá ser comunicada de todos os acordos realizados em primeiro grau, em atenção ao que prevê a Resolução CNMP 174/2017. Como as avenças são documentadas em *procedimentos administrativos* que tramitam no MPVirtual, o encaminhamento dos autos arquivados ao colegiado coordenador e revisor, de forma eletrônica, para ciência, atende à disciplina do ato normativo do CNMP.

7.6 Descumprimento das obrigações

O descumprimento injustificado do acordo de não persecução penal importa na retomada da persecução penal, nos termos do § 10 do art. 28-A: “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”. Sobre essa situação, discorre Renato Brasileiro:

Uma vez celebrado o acordo de não-persecução penal, o Ministério Público deixará de oferecer a denúncia contra o investigado. Para tanto, é intuitivo que o agente cumpra todas as obrigações por ele assumidas por ocasião da avença. Não o fazendo, estará sujeito ao oferecimento da denúncia, à semelhança do que já ocorre com o descumprimento injustificado da transação penal (súmula vinculante n. 35). É exatamente nesse sentido o teor do art. 28-A, § 10, do CPP, incluído pela Lei n. 13.964/19 [...] ²⁴.

24 LIMA, Renato Brasileiro de. Pacote anticrime. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 235.

A rescisão do acordo deverá se dar pelo juiz competente para a ação penal militar e não pelo juiz da execução, mediante provocação do *Parquet*. Nesse sentido é o Enunciado 28 CNPG/GNCCCRIM: “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”.

A confissão no bojo do acordo, neste caso de rescisão, constituirá elemento de informação, com as consequências processuais já indicadas acima, a exemplo da corroboração de provas produzidas em processo, sob o crivo do contraditório, e isso ainda que se retrate por ocasião de seu interrogatório judicial. A confissão, ainda que extrajudicial, poderá dar suporte à denúncia a ser oferecida pelo Ministério Público²⁵.

O § 11 do art. 28-A do CPP, ademais, dispõe que 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”, marcando-se, aqui, mais uma consequência do inadimplemento.

7.7 Cumprimento do acordo e extinção da punibilidade

Satisfeitas na íntegra as condições avençadas, de acordo com o § 13 do art. 28-A do CPP, o juízo competente decretará a extinção de punibilidade. Também conforme o Enunciado 28 do CNPG/GNCCCRIM, esse juízo será o mesmo competente para a homologação, ou seja, aquele que seria competente para processar e julgar a infração penal.

Reitere-se que o acordo celebrado, homologado e cumprido não constará de certidão de antecedentes criminais, exceto para os fins de não celebração de novo acordo, em atenção ao § 12 do art. 28-A do CPP.

25 *Idem. Ibidem.*

8

PROCEDIMENTO SUGERIDO

A partir de agora serão sugeridos os passos para a celebração do ANPP, desenhados com base em experiências bem-sucedidas, em que já foram providenciadas homologações judiciais de acordos e comunicações dos atos à CCR/MPM:

1º Sugestionamento pela polícia judiciária militar

No curso de um IPM, pode o membro do MPM endereçar expediente à polícia judiciária militar dando a notícia de que seria possível a celebração de acordo de não persecução penal com um ou mais investigados. Com essa informação, o encarregado de inquérito transmite a mensagem ao(s) investigado(s), que, se tiver(em) interesse, deve(m) manifestar sua vontade formalmente.

2º Manifestação de interesse do investigado

O(s) interessado(s) em celebrar o acordo, diante da provocação, peticiona(m) ao MPM dando conta de sua intenção, geralmente por defensor constituído. Essa(s) petição(ões) motiva(m) a instauração de **procedimento administrativo**, por portaria sucinta e com delimitação de seu objeto, nos termos do art. 8º, IV, da Resolução CNMP 174/2017 (“embasar outras atividades não sujeitas a inquérito civil”), aplicando-se, no que couber, o princípio da publicidade dos atos, previsto para o inquérito civil, no termos do art. 9º daquele ato. A partir de então, as tratativas são feitas no MPVirtual, em sede de procedimento administrativo.

3º Audiência de ajuste

O primeiro ato dentro do procedimento administrativo é ter com o investigado, na presença de seu defensor, uma audiência para esclarecer o instituto do ANPP e para colher a manifestação do investigado no sentido de celebrá-lo, devendo abrir mão do seu direito ao silêncio e, em consequência, confessar formal e circunstanciadamente a infração penal que praticou.

Recomenda-se que nessa audiência o membro do MPM deixe claro os elementos indiciários que possui e a infração penal, em tese, cometida para que o investigado saiba que não se trata de caso de arquivamento. Também nesse ato serão discutidas as condições a serem cumpridas pelo investigado.

Em regra, nos casos já ocorridos, foram feitas audiências remotas, devidamente gravadas em audiovisual, para posterior anexação dos arquivos à petição de ajuizamento no e-Proc.

4º Formalização do acordo

Feita a audiência supracitada, é hora de formalizar o acordo, conforme preconiza o § 3º do art. 28-A do CPP: “O acordo de não persecução penal será formalizado por escrito e será firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e por seu defensor”. Como se trabalha no MPVirtual, a peça do acordo é assinado no sistema pelo membro e, depois, encaminhado para a assinatura física do investigado e de seu defensor.

5º Lançamento no e-Proc

Assinado o termo que formaliza o acordo, deve-se peticionar ao juízo pela homologação da avença. Em caso de vários autores, em que a celebração do acordo não seja conveniente de ser conhecida pelos coautores (ou partícipes), recomenda-se que a petição seja destacada do procedimento apuratório, postando-se uma “petição inicial” com seus anexos.

6º Arquivamento do procedimento administrativo

Diante da petição acima referida, será marcada a audiência judicial para a homologação (ou não) do acordo, presentes, minimamente, o investigado e seu defensor.

Homologado o acordo, cópia da decisão judicial deve ser extraída e juntada ao procedimento administrativo, promovendo-se, em seguida, o seu arquivamento, com remessa eletrônica à CCR, para ciência.

O procedimento administrativo também será arquivado se não houver, por qualquer motivo ou incidente, a celebração do acordo ou se não houver homologação judicial, seja por falta de amparo legal, seja pelo fato de o juiz não concordar com as condições e não queiram os pactuantes ajustá-las.

O expediente, nesse caso, “deverá ser arquivado no próprio órgão de execução, com comunicação ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão respectiva, sem necessidade de remessa dos autos para homologação do arquivamento”, conforme o art. 12 da Resolução CNMP 174, de 4 de julho de 2017.

9

POSSÍVEIS INCIDENTES

Neste ponto, serão enumeradas algumas possibilidades incidentais que podem obstar o procedimento sugerido para o ANPP, sem prejuízo de, com futuras experiências, outras serem adicionadas.

Mudança na condição de investigado que, por exemplo, na época da conduta e da celebração do acordo era militar da ativa do Exército e, na data da homologação, integrava outra carreira, como cadete de Polícia Militar. Uma das condições fixadas, a saber, a submissão a processo disciplinar, não pode mais ser cumprida, já que o pactuante pertencia a outro órgão público. Neste caso, em audiência de homologação, sugere-se solicitar ao juiz federal da Justiça Militar que permita a conversa dos pactuantes (membro do MPM e investigado, acompanhado de seu defensor), ajustando-se outra condição, como uma prestação pecuniária, para só então submeter o acordo à homologação judicial.

Mudança na condição financeira, passando o pactuante a não ter mais condições, por motivos justificáveis, de compor o dano ou honrar a prestação pecuniária ajustada no termo formal de acordo. Sugere-se, na audiência de homologação, proposta de ajuste, substituindo-se as condições, desde que suficiente a alteração para a reprovação da conduta.

Se na audiência de ajuste do acordo, nas declarações de confissão do investigado, *for percebido que não há prática de conduta delitiva*, verificando-se ser caso de arquivamento, sugere-se encerrar as tratativas, promover o arquivamento em relação ao pretense pactuante e arquivar o procedimento administrativo.

O pactuante confesso *nega posteriormente a autoria da infração*. Entende-se, neste caso, que houve uma prática incongruente com a vontade de confissão, sugerindo-se não prosseguir no ajuste.

10

ACOMPANHAMENTO DO ANPP

Baseando-se na experiência obtida em acordos já em curso, faz-se o acompanhamento do cumprimento do ANPP como execução penal, como se dá com o *sursis*, notadamente, no ambiente do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU).

11

ENUNCIADOS SOBRE ANPP

Enunciados do 9º Encontro do Colégio de Procuradores de Justiça Militar (**Carta do 9º ECPJM**)■ **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.

■ **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.

Enunciados do CNPG/GNCCRIM

■ **Enunciado 19 (ART. 28-A, CAPUT)**

O acordo de não persecução penal é faculdade do Ministério Público, que avaliará, inclusive em última análise (§ 14), se o instrumento é necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime no caso concreto.

■ **Enunciado 20 (ART. 28-A)**

Cabe acordo de não persecução penal para fatos ocorridos antes da vigência da Lei nº 13.964/2019, desde que não recebida a denúncia.

Enunciado 21 (ART. 28-A, § 2º, II)

- 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.
-

Enunciado 22 (art. 28-A, § 2º, IV)

- 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.
-

Enunciado 23 (ART. 28-A, § 2º)

- É cabível o acordo de não persecução penal nos crimes culposos com resultado violento, uma vez que nos delitos desta natureza a conduta consiste na violação de um dever de cuidado objetivo por negligência, imperícia ou imprudência, cujo resultado é involuntário, não desejado e nem aceito pela agente, apesar de previsível.
-

Enunciado 24 (ART. 28-A, §§ 5º, 7º E 8º)

- A homologação do acordo de não persecução penal, a ser realizada pelo juiz competente, é ato judicial de natureza declaratória, cujo 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.
-

Enunciado 25 (ART. 28-A, §§ 6º E 12)

- O acordo de não persecução penal não impõe penas, mas somente estabelece direitos e obrigações de natureza negocial e as medidas acordadas voluntariamente pelas partes não produzirão quaisquer efeitos daí decorrentes, incluindo a reincidência.

Enunciado 26 (ART. 28-A, § 10)

- 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).
-

Enunciado 27 (ART. 28-A, § 10)

- 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).
-

Enunciado 28 (ART. 28-A, § 13)

- 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.
-

Enunciado 29 (ART. 28-A, § 1.º)

- Para aferição da pena mínima cominada ao delito a que se refere o artigo 28-A, serão consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto, na linha do que já dispõe os enunciados sumulados nº 243 e nº 723, respectivamente, do Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.
-

<https://www.mpm.mp.br/>

MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR - PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA MILITAR
Setor de Embaixadas Norte, lote 43, Brasília (DF), CEP 70800-400