

Acordo de não persecução penal e os ilícitos no âmbito da Operação Carro-Pipa: Aplicações e ponderações¹

Fernando Teófilo Campos

Promotor de Justiça Militar

E-mail: fernando.campos@mpm.mp.br

Data de recebimento: 06/03/2025

Data de aceitação: 06/03/2025

Data da publicação: 24/06/2025

RESUMO: O acesso à água potável se constitui em direito fundamental, exigindo do Estado atuação positiva para assegurar este bem essencial a todos. A região do semiárido nordestina, historicamente, sofre com a crise hídrica. Em consequência, foi desenvolvida a ação governamental denominada Operação Carro-Pipa visando mitigar os efeitos deletérios desta carência de água. Entretanto, verifica-se a ocorrência de inúmeros ilícitos no âmbito do programa. Em paralelo, houve recente alteração legislativa que inseriu, no ordenamento jurídico nacional, o Acordo de Não Persecução Penal. Negócio jurídico pré-processual que tem como finalidade diminuir o número de processos criminais, por meio da concordância e da realização de determinadas condições por parte dos investigados, desde que preenchidos os pressupostos normativos. Todavia, será verificado que, em que pese o preenchimento das hipóteses, os investigados de crimes no programa estão impossibilitados de serem agraciados com o benefício, haja vista a gravidade do resultado dos atos praticados, pois privam recurso básico e vital de população extremamente vulnerável. Nesse contexto, a justificativa do presente trabalho relaciona-se à importância de demonstrar os riscos existentes na pactuação de acordos de oportunidade com fraudadores de política pública essencial. Assim, por meio de pesquisas bibliográficas, de análise de dados de instituições públicas, de exame documental (legislações, decretos, portarias) e de estudos de recentes julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal Militar, o presente trabalho tem por objetivo demonstrar a impossibilidade dos membros do MPM de celebrarem ANPP com os investigados de cometerem ilícitos no contexto da Operação Carro-Pipa.

¹ Trabalho de conclusão de curso (TCC) apresentado ao 2º Curso de Ingresso e Vitaliciamento para Promotores de Justiça Militar, como requisito parcial à obtenção do título de especialista. Orientador: Luiz Felipe de Carvalho Silva, promotor de Justiça Militar.

PALAVRAS-CHAVE: água potável; direito fundamental; Operação Carro-Pipa; ilícitos penais; Acordo de Não Persecução Penal; impossibilidade.

ENGLISH

TITLE: Non-prosecution agreement and the illicit acts within the scope of the water truck operation: Applications and considerations.

ABSTRACT: Access to drinking water is a fundamental right, requiring the State to take positive action to ensure this essential good for all. The semi-arid region of the Northeast has historically suffered from a water crisis. As a result, the government action known as “Operação Carro-Pipa” was developed to mitigate the harmful effects of this water shortage. However, numerous illegal acts have been committed within the scope of the program. In parallel, there was a recent legislative change that inserted the Non-Prosecution Agreement into the national legal system. This is a pre-trial legal agreement that aims to reduce the number of criminal proceedings by requiring the defendants to agree to and fulfill certain conditions, provided that the normative assumptions are met. However, it will be found that, despite the fulfillment of the hypotheses, those investigated for crimes in the program are unable to receive the benefit, given the seriousness of the result of the acts committed, since they deprive an extremely vulnerable population of a basic and vital resource. In this context, the justification for this work is related to the importance of demonstrating the risks involved in entering into opportunity agreements with fraudsters of essential public policy. Thus, through bibliographical research, analysis of data from public institutions, documentary examination (legislation, decrees, ordinances) and studies of recent judgments from the Federal Supreme Court and the Superior Military Court, this work aims to demonstrate the impossibility of MPM members entering into ANPPs with those investigated for committing illicit acts in the context of Operation Carro-Pipa.

KEYWORDS: drinking water; fundamental right; Operation Carro-Pipa; criminal offenses; Non-Prosecution Agreement; impossibility.

SUMÁRIO

1 Introdução – 2 O direito fundamental ao acesso à água potável e a ação governamental do Programa Emergencial de Distribuição de Água – “Operação Carro-Pipa” (OCP) – 3 Acordo de Não Persecução Penal: categoria operacional, pressupostos de observância e aplicação na JMU – 4 Pressupostos de qualificação do ANPP no âmbito da OCP: ponderações e reflexões diante de preceitos fundamentais – 5 Considerações finais.

1 INTRODUÇÃO

Nos tempos atuais, o direito fundamental de obtenção de água potável é tema extremamente sensível e relevante. A falta deste importante recurso natural é problema global² que ocasiona diversas consequências fáticas negativas. Essa realidade também é vivenciada em determinadas regiões brasileiras, que sofrem com a crise hídrica.

Em virtude deste quadro, foi desenvolvido, há cerca de 30 anos, o Programa Emergencial de Distribuição de Água, denominado de Operação Carro-Pipa (OCP), que tem como principal objetivo fornecer água potável para a população do semiárido nordestino. Atualmente, a operação atende 1.412.688

² Segundo Relatório da Organização Mundial de Saúde, 25% da população mundial não tem acesso à água potável (25% da população [...], 2022).

peças, distribuídas em 346 municípios dos Estados do Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Pernambuco, Alagoas, Paraíba, Bahia e Alagoas³.

Entretanto, durante estas décadas de programa, infelizmente, verifica-se número substancial de irregularidades que são cometidas pelos agentes operacionais do programa (motoristas/pipeiros, empresários, militares). De fato, em virtude do elevado aporte financeiro disponibilizado para a operação, pelo Governo Federal, esses agentes acabam sendo motivados por ganância desmedida e cometendo ilícitos que, em determinados casos, irrompem para determinados tipos penais.

Em decorrência, são investigados e, posteriormente, processados perante a Justiça Militar da União. Nestes processos, os acusados, em que pese serem julgados por uma justiça especializada (art. 124, CF/88) (Brasil, 1988), possuem todas as garantias judiciais inerentes ao sistema jurídico nacional.

Uma destas garantias consiste no direito do indivíduo infrator de exigir do Estado a razoável duração do seu processo (art. 5º, LXXVIII, da CF/88). Por outro lado, a sociedade, vítima

³ Cf.: Dados do Portal da Operação Pipa. Disponível em: <https://sedec.5cta.eb.mil.br/>. Acesso em: 22 out. 2024.

da infração penal, também possui o direito de cobrar do Estado a máxima celeridade nos julgamentos dos processos, visando a eficiente recomposição do tecido social.

Esses objetivos principiológicos foram vislumbrados pelo legislador ao inserir, no ordenamento nacional, o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP). O instituto, derivado de práticas internacionais, visa proporcionar agilidade à justiça criminal, diminuindo a sobrecarga de processos. Entretanto, esse novo mecanismo jurídico, ao acelerar a solução das demandas criminais, oferece questionamentos sobre eventuais reflexos nas garantias dos indivíduos e nos direitos fundamentais da sociedade.

Indaga-se, neste ponto, se os direitos processuais e materiais pretendidos pelo ANPP podem se sobrepor ao direito humano de ter acesso confiável à água potável. Ou seja, se os efeitos deletérios da ausência de fornecimento de água potável à parcela da população podem ser mitigados pela oportunidade de transações envolvendo o Ministério Público e estelionatários.

A justificativa do presente trabalho relaciona-se à importância de demonstrar os riscos existentes na pactuação de acordos de oportunidade com fraudadores da Operação Carro-Pipa. De fato, vultosa quantia do orçamento federal destina-se

ao cumprimento do programa. Neste sentido, a sociedade possui o direito de exigir que os tributos sejam devidamente empregados em políticas públicas e não desviados ilicitamente para o benefício pessoal de empresários e pipeiros, mormente à custa do sofrimento de pessoas desamparadas.

Assim, no tocante à relevância social, destaca-se a elevada quantidade de pessoas que são afetadas pela política criminal que será delimitada pelos membros do Ministério Público Militar (MPM). Além do aspecto quantitativo, ressalta-se que se tratam de vítimas extremamente vulneráveis. Por fim, a proteção do patrimônio público, principalmente no aspecto da reparação dos valores obtidos ilicitamente pelos investigados.

Consequentemente, há importância institucional, pois se proporcionará o embasamento teórico para tutelar a regularidade da Administração Pública Militar, no sentido de repelir a celebração de acordos. Por outro lado, há importância fática, haja vista que o endurecimento sancionatório de condutas desvirtuantes acarreta a mitigação de eventuais futuras fraudes, proporcionando que a população tenha acesso, de fato, ao bem social água potável.

Há ainda importância acadêmica do estudo, porquanto se permite divulgar as características e os benefícios da Operação

Carro-Pipa, bem como os prejuízos que as fraudes perpetradas acarretam em desfavor da população atingida pela seca ou estiagem. Ademais, relevante apontar o recente instituto do ANPP, mormente sua finalidade e aplicabilidade.

O recorte epistemológico do trabalho, no que se refere ao elemento espacial, abrange a região do semiárido dos Estados do Ceará e do Piauí (área de atribuição da Procuradoria de Justiça Militar de Fortaleza/CE). Em relação ao corte temporal, o estudo analisou casos processados e julgados a partir de 7 de agosto de 2017 (data de início da vigência da Resolução nº 181, do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP –, que instituiu o Acordo de Não Persecução Penal no ordenamento brasileiro).

Nesse sentido, o problema que será enfrentado pelo presente estudo corresponde a seguinte indagação: é possível o membro do Ministério Público Militar oferecer ANPP nos crimes decorrentes de ilícitos cometidos no âmbito da operação de distribuição de água potável (Operação Carro-Pipa) a comunidades do semiárido brasileiro, afetadas pela seca ou estiagem?

A hipótese do estudo consiste em constatar a impossibilidade de se oportunizar a celebração de ANPP aos

acusados de cometerem fraudes no contexto da Operação Carro-Pipa, haja vista que a gravidade das condutas praticadas, bem como as suas consequências fáticas, não permite o preenchimento dos pressupostos de cabimento do acordo, previstos na Resolução nº 101/2018, do Conselho Superior do Ministério Público Militar (CSMPM).

Desse modo, o objetivo geral compreende demonstrar a impossibilidade dos membros do MPM de celebrarem ANPP com os fraudadores da Operação Carro-Pipa, pois a conduta praticada e as consequências adversas para parcela da população extremamente vulnerável se revestem de pressupostos impeditivos para a devida reprovação e prevenção do crime, considerando a concepção de medida de política criminal do acordo, inerente à natureza jurídica e à finalidade do instituto.

Assim, o primeiro objetivo específico baseia-se em se verificar quais são os crimes que ocorrem com mais frequência no âmbito da Operação Carro-Pipa, analisando as principais características (bem jurídico atingido, sujeito ativo, sujeito passivo).

Segundo objetivo visa descrever a natureza jurídica do instituto do ANPP, como modalidade de autocomposição de conflitos, buscando entender sua finalidade e pressupostos para

a sua celebração. Por derradeiro, verificar se o ANPP é aplicável no âmbito da Justiça Militar da União, analisando a norma legal, bem como os precedentes relacionados ao assunto.

Em relação à metodologia do trabalho, nota-se que, quanto à natureza, a pesquisa será teórica, tendo como suporte a doutrina especializada na temática do ANPP, bem como em recentes decisões do Superior Tribunal Militar (STM) e do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o instituto e sua aplicabilidade na Justiça Militar, em especial nas fraudes ocorridas na Operação Carro-Pipa.

Quanto ao tipo de pesquisa, será exploratória, baseando-se na problemática que envolve a celebração do ANPP no âmbito das fraudes da Operação Carro-Pipa. Além disso, quanto à abordagem, será usado o método hipotético-dedutivo, por meio da verificação da hipótese apresentada. Por fim, quanto aos procedimentos, será realizada análise documental (legislações, decretos, portarias).

Foram utilizadas ainda as fontes doutrinária e jurisprudencial (processos da Auditoria da 10ª Circunscrição Judiciária Militar e do Superior Tribunal Militar), bem como analisados os dados de bases do Governo Federal, dos sistemas de informação (Gestão e Controle e Distribuição de Água –

GCDA e Gestão Pipa Brasil – GPIPABRASIL) e do Exército Brasileiro, acerca da população beneficiada pelo programa, área abrangida, destinação dos recursos financeiros, volume de água fornecido.

Pelo exposto, percebe-se a relevância do tema, que busca equilibrar garantias dos jurisdicionados sem se descurar das consequências fáticas da execução do ANPP. Apesar de promover resposta rápida a determinados crimes de pequena gravidade, a aplicabilidade do instituto deve ser realizada com cautela, para que não se incremente os (já elevados) níveis de extrema pobreza que acomete a população do semiárido nordestino.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL AO ACESSO À ÁGUA POTÁVEL E A AÇÃO GOVERNAMENTAL DO PROGRAMA EMERGENCIAL DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA – “OPERAÇÃO CARRO-PIPA” (OCP)

O acesso à água limpa e de qualidade é caracterizado como direito humano fundamental de acordo com a Assembleia Geral das Nações Unidas⁴. Na Conferência das Nações Unidas

⁴ Conforme Resolução nº 64/292 em 28 de julho de 2010. “Reconoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”.

sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, destacou-se a importância desse importante recurso, inclusive estabelecendo-se o dia 22 de março como o “Dia Mundial da Água”.

Importante consideração é realizada por Morlin e Euzébio (2019, p. 59) acerca da tridimensionalidade do direito ao acesso à água potável:

Assim, a concretização do direito à água e do conexo do direito ao saneamento garantem uma maior expectativa de vida dos indivíduos através do consumo do bem em condições adequadas. Nesta acepção, fica claro que a água engloba as três dimensões do direito, uma vez que a sua privação afeta os demais direitos fundamentais, como a vida (1ª dimensão), a saúde (2ª dimensão) e o meio ambiente (3ª dimensão).

No país, a despeito de não constar expressamente no texto constitucional⁵, deve-se reconhecer a natureza de direito fundamental do acesso à água potável. Assim, em uma

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução nº 64/292, 28 de julho de 2010. Disponível em: <UNITED>. Acesso em: 20 out. 2024.

⁵ Não se olvida da existência de Propostas de Emenda à Constituição que possuem a finalidade de fazer a inserção na Constituição Federal de 1988, v.g., PEC 213/2012: “Art. 6º **São direitos sociais o acesso à água, a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição**”.

concepção do denominado bloco de constitucionalidade, depreende-se que esse recurso natural deve ser fornecido pelo Estado, haja vista que a ausência de água acarreta a aniquilação de outros direitos, como a vida, integridade física e saúde.

Ademais, ressalta-se que não basta apenas o fornecimento de água, mas que o recurso seja proporcionado com qualidade e sem contaminações. De acordo com o Relatório Limpando as Águas do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente⁶, estima-se que as óbitos decorrentes de consumo de águas poluídas e contaminadas acarreta mais mortes do que todas as formas de violência⁷.

Essa crise hídrica se mostra presente historicamente no semiárido nordestino. Segundo ensinamento de Silva (2003, p. 22):

⁶ Cf.: http://www.pnuma.org.br/comunicados_detalhar.php?id_comunicados=69. Acesso em: 11 set. 2024. O Relatório Limpando as Águas do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) foi divulgado em Nairóbi, no Quênia, na África, no Dia Mundial da Água, em 22 de março de 2010.

⁷ De fato, verifica-se que uma das fraudes do programa consiste na apanha de água em manancial mais próximo dos pontos de distribuição, porém não credenciado. As teses defensivas pugnam que, nesses casos, não houve prejuízo pois houve a entrega de água, todavia, esquecem que essa água está repleta de poluentes, causando doenças e mortes.

A Região Nordeste ocupa 18,27% do território brasileiro, com uma área de 1.561.177,8 km². Desse total, 962.857,3 km² situam-se no Polígono das Secas [...] caracterizando-se por apresentar reservas insuficientes de água em seus mananciais. Recentes estudos indicam que o fenômeno das secas remonta amilhares de anos, antes mesmo da ocupação humana no Nordeste brasileiro. De acordo com dados da Coordenação de Defesa Civil da SUDENE, a ocorrência de secas na Região se verifica desde antes da chegada dos europeus ao continente.

Corroborando esta realidade, o Instituto Trata Brasil (Painel Saneamento Brasil, c2018) estima que 24,4% da população nordestina não possui acesso à água potável. Em específico, na área de estudo do presente trabalho, são 3.582.838 pessoas (2.612.264 no Estado do Ceará e 972.574 no Estado do Piauí) carentes deste essencial recurso.

Com efeito, na região da Caatinga do Semiárido Nordestino, verifica-se o alto nível de desertificação, decorrente de insignificantes padrões pluviométricos⁸. Essa realidade

⁸ De acordo com dados do Instituto Nacional do Semiárido – INSA –, o Semiárido Brasileiro se estende pelos nove estados da região Nordeste e também pelo norte de Minas Gerais. No total, ocupa 12% do território nacional e abriga cerca de 28 milhões de habitantes, possuindo Índice de precipitação pluviométrica média anual inferior a 800 milímetros. Disponível em: <https://www.gov.br/insa/pt-br>. Acesso em: 11 set. 2024.

acarreta a constatação da baixa densidade demográfica e do reduzido Índice de Desenvolvimento Humano.

Pelo exposto, nota-se que o fornecimento de água potável para todos obriga o Estado a produzir políticas públicas que proporcionem a universalização do acesso, permitindo que a população tenha condições de obter esse bem básico, garantindo o alcance do direito fundamental de dignidade da pessoa humana. Atinente a essa realidade, os Governos (esferas Federal, Estadual e Municipal) têm desenvolvido programas de distribuição de água que visam mitigar esse cruel cenário.

Um desses programas se refere ao Programa Emergencial de Distribuição de Água - “Operação Carro-Pipa” (OCP). Trata-se de atividade interministerial (Ministério de Desenvolvimento Regional e de Defesa) que possui como finalidade principal a: “realização de ações complementares de apoio às atividades de distribuição de água potável às populações atingidas por estiagem e seca na região do semiárido nordestino e região norte dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo”.

O programa teve início no século passado. De fato, consoante Lima *et al.* (2018, p. 24):

No ano de 1998, mais especificamente no mês de agosto, o Exército Brasileiro teve seu primeiro contato com o Programa Emergencial de Distribuição de Água, mediante um convênio formalizado com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). O Comando Militar do Nordeste foi o representante do Exército nesse convênio. Essa distribuição de água se dava e, ainda, se dá por meio de carrossa. A partir disso, todos os anos subsequentes, a Força Terrestre esteve envolvida em diversas atividades da Operação.

A coordenação do programa recai sobre o Exército Brasileiro. Em que pese a ausência dessa específica destinação no texto constitucional⁹, o legislador ordinário prescreveu a possibilidade do emprego das Forças Armadas em atividades de cooperação de desenvolvimento nacional e com a defesa civil (art. 16, da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999) como sendo atribuição subsidiária geral da Marinha, Exército e Aeronáutica (Forças Armadas)¹⁰.

De acordo com Lima (2016, p. 13) *apud* Lima *et al.* (2018, p. 8), a operação tem como objetivo: “fornecer água potável aos indivíduos atingidos por estiagem ou seca. Logo,

⁹ Art. 142, caput, CF/88 “à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”.

¹⁰ Em que pese as fundadas críticas acerca do caráter episódico desta atribuição que apontam desvirtuamento da missão constitucional do Exército Brasileiro.

trata-se de serviço público essencial à sociedade, uma vez que viabiliza o suprimento de necessidade básica de água para as famílias atendidas”.

Segundo dados do Portal da Operação Carro-Pipa, somente nos Estados abrangidos pelo estudo (Ceará e Piauí), o programa atende 171.469 pessoas, distribuídas em 42 municípios, com o emprego de 465 carros-pipa. Em relação a esses dados, percebe-se duplo benefício com a realização da OCP. Com efeito, há o atendimento de população carente e vulnerável que recebe água potável para a sua subsistência, Além disso, há incremento financeiro dos denominados pipeiros, motoristas que, em contrapartida dos serviços de distribuição de água que prestam, recebem valores pecuniários.

No que se refere a estes Estados, a 10ª Região Militar, por intermédio do Escritório de Coordenação da Operação Carro-Pipa, é a responsável por coordenar as atividades relativas ao programa (Brasil. Exército Brasileiro, 2024). Visando cumprir as finalidades da ação governamental, este Grande Comando pode designar Organizações Militares Executoras (OME) que proverão suporte à distribuição emergencial de água potável.

Os militares do Exército efetuam o levantamento de dados e informações acerca das regiões a serem atendidas, promovem a disponibilização de recursos financeiros aos pipeiros, bem como realizam o planejamento e a execução da logística de distribuição da água potável à população e a fiscalização da execução do programa, nos termos da Portaria Interministerial nº 01/MI/MD, de 25 de julho de 2012 (Brasil, 2012).

Importante mecanismo de controle e apuração de fraudes é o Sistema de Monitoramento e Rastreamento Eletrônico da Operação, denominado de GPIPABRASIL. Consiste em sistema informatizado que permite acompanhar todas as etapas da distribuição de água potável nos Estados abrangidos pelo programa.

Desse modo, as fases anteriores (credenciamento, sorteio e contratação do motorista), concomitantes (apanha da água no manancial até o recebimento no ponto de abastecimento) e posteriores (prestação de contas e disponibilização dos pagamentos) são registradas e acompanhadas pelo sistema. De acordo com a empresa responsável pelo fornecimento dos mecanismos de controle (Consórcio TBK) (TBK, 2012):

Fernando Teófilo Campos

Em síntese, o aparelho, depois de instalado e ligado, tem o seguinte processo de funcionamento: quando o motorista liga o veículo, o rastreador inicia seu funcionamento e emite um alerta ao GPIABRASIL, sendo possível rastrear o veículo. Adiante, o motorista passa o cartão no seu leitor quando completa seu tanque com a água de um manancial cadastrado, o que emite um outro alerta no sistema. Quando o motorista chega ao seu destino e despeja a água potável na cisterna do beneficiário, este aprova a atividade de entrega no momento em que passa o cartão no equipamento. Ato contínuo, o motorista passa igualmente o seu cartão, ratificando a entrega. [...]

Deste modo, observa-se que o MEM necessita que o apontador passe seu cartão para registrar a entrega de água em sua cisterna, sendo, posteriormente, liberado o pagamento referente a essa carrada ao pipeiro.

Ressalta-se que todas essas etapas eram realizadas manualmente, por meio de fichas, recibos e planilhas. Metodologia que gerava retardo na execução do fornecimento de água, no pagamento dos pipeiros, bem como proporcionava incremento no número de fraudes.

Outra ferramenta de controle utilizada corresponde aos Módulos Embarcados de Monitoramento (MEM). Trata-se de *software* que tem a finalidade de prover o rastreamento veicular por meio de equipamentos que são instalados no caminhão-pipa.

Ademais, há ainda a fiscalização direta, realizada fisicamente por equipes de militares designados pelas OME.

Estes mecanismos de controle visam reprimir as diversas fraudes ocorridas no contexto do programa. Dentre as mais comuns, podem ser citadas:

- (i) retirada do MEM do caminhão-pipa e colocação em veículo leve (carro ou motocicleta), simulando a realização do itinerário, visando obter vantagem por meio da economia do custo de deslocamento do caminhão;
- (ii) apanha da água em manancial não credenciado e mais próximo aos locais de entrega da água, visando obter vantagem por meio da economia do custo de deslocamento do caminhão;
- (iii) acordo com os apontadores (moradores locais que possuem a atribuição de atestar o fornecimento de água), para que eles confirmem falsamente que houve a entrega de água;
- (iv) colocação de objeto no interior da cisterna do caminhão-pipa, diminuindo a capacidade do tanque, visando entregar menor quantidade de água em relação à contratada;

(v) falsificação no laudo de cubagem do caminhão-pipa, fazendo-se atestar capacidade do tanque acima da real, visando obter contraprestação pecuniária relativa à cubagem alterada; e

(vi) venda ilegal de água potável ou derramamento desta ao longo dos percursos, como forma de economizar combustível, reabastecendo os veículos ao se aproximarem do destino final com água imprópria ao consumo humano.

3 ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: CATEGORIA OPERACIONAL, PRESSUPOSTOS DE OBSERVÂNCIA E APLICAÇÃO NA JMU

O Acordo de Não Persecução Penal consiste em mecanismo de justiça negocial que possibilita a resolução de conflito criminal, sem a necessidade da promoção de uma ação penal tradicional. É negócio jurídico pré-processual que acarreta eficiência ao sistema judiciário ao diminuir a sobrecarga de processos. De acordo com o doutrinador Rogério Sanches Cunha (2020, p. 477), corresponde a:

Ajuste obrigacional celebrado entre o órgão de acusação e o investigado (assistido por

advogado), devidamente homologado pelo juiz, no qual o indigitado assume sua responsabilidade, aceitando cumprir, desde logo, condições menos severas do que a sanção penal aplicável ao fato a ele imputado.

No âmbito do Ministério Público, o instituto foi previsto, inicialmente, na Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2017), que, após algumas alterações do texto, possui a seguinte redação:

Art. 18. O acordo de não persecução penal é negócio jurídico celebrado entre Ministério Público e investigado devidamente assistido por advogado ou defensor público uma vez preenchidos os requisitos e pressupostos legais, que poderá ser proposto mediante avaliação das peculiaridades do caso concreto, desde que necessário e suficiente para a reprovação e prevenção da infração penal. (Redação dada pela Resolução nº 289, de 16 de abril de 2024)

§ 1º O oferecimento da proposta de acordo, bem como sua negociação, é ato privativo do Ministério Público, devendo ser realizado em suas dependências, seja na modalidade presencial ou na virtual, cabendo ao juízo sua homologação em audiência que prescinde da participação do membro ministerial.

§ 2º Não se proporá o acordo de não persecução penal quando o membro do Ministério Público não verificar, desde logo, a justa causa para o ajuizamento da ação penal.

§ 3º Além das hipóteses previstas no art. 28- A, §2º, do Código de Processo Penal, também não se admitirá a proposta de acordo de não

Fernando Teófilo Campos

persecução penal nas infrações penais cometidas em concurso material, concurso formal ou em continuidade delitiva em que a pena mínima cominada, seja pelo somatório, seja pela incidência de majorantes, ultrapasse o limite de 4 (quatro) anos.
[...]

Destaca-se que as modificações realizadas na citada Resolução visaram promover a devida adequação decorrente das alterações promovidas pela Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime) (Brasil, 2019), que instituiu o ANPP no Código de Processo Penal (Brasil, 1941), nos seguintes termos:

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:[...]

Percebe-se, realizando-se a análise normativa, que, para a celebração do acordo, há necessidade de preenchimento dos seguintes pressupostos: (i) presença de justa causa que confirme a viabilidade acusatória; (ii) confissão formal e circunstanciada; (iii) crime ocorrido sem violência ou grave ameaça; (iv) pena

mínima inferior a quatro anos; e (v) aferição da necessidade e suficiência da medida.

Ademais, deve-se verificar se o autor dos fatos incide em alguma dos pressupostos negativos do ANPP, constantes no §2º do art. 28-A do Código de Processo Penal e no §1º do art. 18-A da Resolução nº 101 do Conselho Superior do Ministério Público Militar, de 26 de setembro de 2018 (CSMPM, 2018):

CPP

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.

Resolução nº 101/CSMPM

Art. 18-A[...]

§ 1º **Não se admitirá** a proposta nos casos em que: (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

Fernando Teófilo Campos

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; (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

II – ter sido o autor da infração condenado pela prática de crime a pena privativa de liberdade, por sentença definitiva; (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

III – ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa; (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

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; (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

V – o aguardo para o cumprimento do acordo possa acarretar a prescrição da pretensão punitiva estatal; (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

VI – o delito for hediondo ou equiparado; (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

VII – a celebração do acordo não atender ao que seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime; (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

VIII – se for cabível transação penal, na forma como dispuser a Lei 9.099/95; (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

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. (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

X – 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. (Texto alterado pela Resolução nº 134/CSMPM)

Nota-se, por conseguinte, que se deve verificar se, no caso concreto, há incidência dos pressupostos objetivos positivos e negativos presentes nas hipóteses normativas do CPP (pressupostos gerais do ANPP) e da Resolução nº 101/CSMPM (pressupostos específicos do ANPP na Justiça Militar).

Ressalta-se que, em virtude da alteração legislativa promovida apenas no CPP, houve intensos debates acerca da aplicabilidade do instituto na Justiça Militar, haja vista que o legislador foi silente em relação à inserção do ANPP no Código de Processo Penal Militar.

Esta omissão (intencional ou não) acarretou inicialmente na vedação do benefício na justiça especializada, por meio de construção jurisprudencial do STM. Com efeito, na Súmula nº 18¹¹ do órgão, restou evidente o impedimento do acordo no âmbito da Justiça Militar da União (JMU).

¹¹ “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”. (DJe Nº 140, de 22.08.2022).

Em específico, no Ministério Público Militar, a Resolução nº 101 do Conselho Superior do Ministério Público Militar prescreveu a possibilidade de celebração do ANPP na Justiça Militar da União. Entretanto, com a publicação da citada Súmula nº 18 do STM, houve a revogação dos artigos relacionados ao tema (Resolução nº 115/CSMPM).

Entretanto, em caso paradigma, nos autos do pedido de Habeas Corpus 232254 (Brasil, 2024), a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, referendou voto do relator, ministro Edson Fachin, no sentido da admissibilidade do ANPP na Justiça Militar. De acordo com o Ministro, a vedação genérica do instituto acarreta ofensa aos princípios do contraditório, da ampla defesa, da duração razoável do processo e da celeridade processual. Ademais, destacou que eventuais omissões da legislação processual militar são suprimidas pela legislação comum.

Com a decisão da 2ª Turma do STF, houve o retorno da previsão do ANPP à Resolução nº 101/CSMPM (Resoluções nº 126/CSMPM e nº 134/CSMPM), nos seguintes termos:

Art. 18-A. Não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público Militar 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, inclusive violência doméstica, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática mediante as seguintes condições, ajustadas cumulativamente ou alternativamente: (Texto alterado pela Resolução nº 134/CSMPM) [...]

Desse modo, entende-se atualmente que o ANPP é aplicável na JMU, a despeito da ausência de procedimento de *overruling* (superação de entendimento) em relação à Súmula nº 18 por parte do STM.

Vencida essa análise inicial, passa-se a verificação no que se refere ao preenchimento dos pressupostos positivos e negativos previstos na Resolução nº 101/CSMPM. Em linhas gerais, depreende-se que grande parte dos ilícitos ocorridos no contexto da Operação Carro-Pipa permitiriam, em tese, a celebração do ANPP.

Com efeito, as condutas realizadas se amoldam, na maioria dos casos, ao tipo penal previsto no art. 251 do CPM (Brasil, 1969) (crime militar de estelionato), haja vista que há: (i) obtenção de vantagem ilícita – valores que são depositados pela Administração Militar; (ii) em prejuízo alheio – Administração Militar que realiza pagamentos sem que haja a

contraprestação efetiva dos serviços de distribuição de água potável; e (iii) indução em erro, mediante artifício fraudulento – uso de diversos procedimentos que visam ludibriar a Administração acerca da distribuição simulada de água.

O preceito secundário deste tipo penal estabelece pena mínima de 2 (dois) anos, portanto, aquém do limite máximo previsto na Resolução nº 101/CSMPM. Em adição, deve-se ressaltar que a apreensão em flagrante do pipeiro acarreta a suspensão dos pagamentos futuros relativos às carradas que simulou.

Nesses casos, ante a ausência dos depósitos de valores na conta do autor dos fatos, fica inviável a configuração dos elementos objetivos “vantagem ilícita” e “prejuízo alheio” constantes do art. 251 do Código Penal Militar. Assim, o acusado responde somente na modalidade tentada do delito (art. 30, II, CPM), reduzindo, ainda mais, a pena cominada.

Além disso, as condutas praticadas não envolvem prática de violência ou grave ameaça. Com efeito, os apontadores, bem como os militares, são enganados, mediante artifício arдил, a atestarem que houve a efetiva entrega de água potável, não

havendo emprego de força¹² para que esses confirmem a prestação do serviço.

Ademais, geralmente o dano causado à Administração Militar não ultrapassa os 20 (vinte) salários-mínimos. De fato, há um primeiro grupo de fraudadores que, durante a prestação dos serviços, já são verificados cometendo irregularidades e, nesses casos, a Administração Militar não realiza os pagamentos. Desse modo, não há sequer prejuízo financeiro. Há segundo grupo em que a fraude é percebida posteriormente ao depósito de valores por parte da Administração Militar. Entretanto, verifica-se que, em média, os valores depositados aos pipeiros não ultrapassam R\$ 15.000 (quinze mil reais).

As hipóteses dos incisos II, III, VIII e IX se destinam a condições pessoais dos fraudadores, somente incidindo as restrições nos casos em que há reiteração delitiva na conduta. Além do que o delito não é considerado hediondo (inciso VI) e, em que pese haver a possibilidade de autoria por militar, difícil fundamentar que acarreta ofensa aos pilares da hierarquia e da disciplina militar (inciso X). Por fim, a hipótese do inciso V somente se aplica para os que consideram que a norma do art.

¹² Não se olvida que há casos em que os apontadores são coagidos a atestarem que receberam água potável.

116, inciso IV, do Código Penal Comum¹³ não se aplica no âmbito do Direito Penal Militar.

Entretanto, as previsões contidas nos incisos IV e VII se constituem em óbice para a celebração de ANPP no contexto da Operação Carro-Pipa, consoante adiante será detalhado.

4 PRESSUPOSTOS DE QUALIFICAÇÃO DO ANPP NO ÂMBITO DA OCP: PONDERAÇÕES E REFLEXÕES DIANTE DE PRECEITOS FUNDAMENTAIS

Inicialmente, calha apresentar brilhante conceituação da expressão “política criminal” realizada pelo doutrinador Coimbra Neves (Neves; Streifinger, 2022, p. 261):

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.

¹³ Art. 116 – Antes de passar em julgado a sentença final, a prescrição não corre: [...] IV – enquanto não cumprido ou não rescindido o acordo de não persecução penal.

De fato, a política criminal permite ao membro atuante em primeira instância estabelecer, dentro de sua área de atribuição, hipóteses fáticas de impossibilidade de celebração de ANPP.

Nesse diapasão, pode o Ministério Público Militar, na qualidade de titular da ação penal e concretizador da política criminal, quando da aplicação da norma penal, entender, consideradas as nuances do caso concreto, ser cabível ou não o Acordo de Não Persecução Penal.

Este princípio está materializado no art. 18-A, § 1º, inciso VII, da Resolução nº 101/CSMPM, que estabelece:

§ 1º Não se admitirá a proposta nos casos em que: (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

[...]

VII – a celebração do acordo **não atender ao que seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime**; (Texto inserido pela Resolução nº 126/CSMPM)

É nesse ponto que se abre a principal porta para a manifestação da oportunidade regrada, pois cabe ao *Parquet Miliciens* avaliar se, no caso concreto, o acordo atenderá aos fins e à perspectiva preventiva do Direito Penal, especialmente do Direito Penal Militar. Assim, o Ministério Público Militar

somente poderá propor ANPP, desde que este se revele: “necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime”.

Cumprido assinalar que a necessidade está relacionada à ideia de que o fato apurado, dada a relevância dos bens jurídicos atingidos pela conduta do investigado, não poderá ficar sem resposta penal do Estado. Essa avaliação deve ocorrer sob a ótica de quem comete o crime (prevenção especial) e também da coletividade (prevenção geral), para quem a ilícita atuação do investigado deve ser rechaçada.

Nos casos de fraudes ocorridas na Operação Carro-Pipa verifica-se, consoante demonstrado no capítulo 2, a singular importância do bem jurídico ofendido. De fato, as condutas empreendidas por motoristas, empresários, militares, elevam a extrema vulnerabilidade (e a conseqüente pobreza) que aflige a população do semiárido nordestino. A característica de bem vital para a sobrevivência do ser humano impossibilita que possam se beneficiar de acordos de oportunidade aqueles que impedem a disponibilização deste recurso.

Com efeito, o Estado realiza complexo aparato logístico para tentar mitigar os efeitos destrutivos da crise hídrica, visando fornecer água potável e de qualidade para pessoas que sofrem com a seca e a estiagem. Pessoas que não possuem água

para beber, para cultivar ou criar animais acabam sendo impedidas de receberem esse recurso natural do Estado em detrimento da voracidade na obtenção de lucro a qualquer custo.

Impende lembrar que os motoristas sorteados na fase de credenciamento da operação têm plena consciência da importância do serviço que realizarão. Ademais, firmam com a Administração Militar contratos em que são estabelecidas as obrigações desses motoristas, bem como os valores que receberão pela atividade. Ou seja, não são ludibriados. Sabem, de antemão, a contraprestação pecuniária relativa a cada carrada que fornecerem.

Entretanto, o que se verifica, nas condutas ocorridas, é a tentativa de maximização destes valores, por meio de técnicas de engodo (algumas apresentadas no capítulo 3). Por vezes, percebe-se o uso de subterfúgios extremamente complexos. Por outro lado, há procedimentos simples de fraudes.

Nesses casos, destaca-se que o óbice para a celebração de ANPP não se refere ao desvalor da conduta e sim ao desvalor do resultado. Com efeito, a despeito de, no caso concreto, ocorrer, por exemplo, mera falsificação de documento, a consequência deste ato corresponde a ausência – ou a insuficiência – de fornecimento de água potável a pessoas que,

na maioria das vezes, depende exclusivamente, dessa fonte do recurso.

Desse modo, percebe-se que o estelionato praticado no âmbito da Operação Carro-Pipa distingue-se de outros, haja vista que, em que pese a conduta ser a mesma, o resultado fático é extremamente danoso. Oras, se o morador, que reside em uma destas localidades abrangidas pela operação, depende unicamente desta água para a sobrevivência de sua família, não se pode admitir que determinado motorista que faça entrega simulada de água (por exemplo, acoplado o dispositivo do MEM a uma motocicleta) possa se beneficiar do ANPP.

Essa realidade é evidente quando se analisa o pressuposto da suficiência constante no inciso VII do §1º do art. 18-A da Resolução nº 101/CSMPM. A suficiência se refere à necessidade de que o acordo seja proporcional ao fim que se está buscando. Ou seja, a resposta do Direito Penal (substantivo e adjetivo) não pode ser ineficaz ao atingimento do objetivo de prevenção (especial e geral) que se busca.

Nota-se que a essencialidade do bem tutelado demanda a atuação preventiva dos atores estatais. De fato, o incremento nos métodos de fiscalização, o afastamento de motoristas/pipeiros suspeitos de cometerem fraudes, a suspensão do pagamento dos

valores até que ocorra a comprovação da efetiva distribuição de água potável são algumas ferramentas utilizadas pela Administração Militar visando eliminar os ilícitos ocorridos.

Entretanto, toda esta sistemática se mostra ineficaz se não houver, quando da constatação de conduta típica, ilícita e culpável, a devida sanção penal. Certamente, devesse demonstrar a todos aqueles que, de alguma forma, estão envolvidos nas atividades da operação que, caso venham a atuar irregularmente, receberão a devida punição.

Esse tratamento impede que esse fraudador possa transacionar condições com o Ministério Público visando obter a extinção de punibilidade. Primeiro, porquanto que nenhuma condição imposta permitirá a retroação no tempo, no sentido de mitigar os efeitos danosos passados decorrentes da ausência de água potável para determinada família. Idosos podem já ter falecido, filhos adoentados. Não há condição a ser cumprida pelo investigado que amenize essa realidade. Por outro lado, essa conduta deve receber a merecida reprimenda penal.

Além disso, com a celebração do acordo, todos os participantes do programa passariam a estar motivados a também tentarem burlar a operação, haja vista que saberiam, de antemão, que não seriam responsabilizados criminalmente. As

fraudes aumentariam, acarretando, em consequência, a elevação da vulnerabilidade dos que dependem do programa.

Salienta-se que a impossibilidade de celebração de ANPP impõe ao membro do Ministério Público o ônus de apresentar os motivos pelos quais entende que o caso concreto não pode ser solucionado mediante a realização do benefício.

Ou seja, em que pese não se tratar de um direito subjetivo do investigado, há presunção relativa de que a conduta praticada pode ser absorvida pelo ANPP. Cabe, portanto, ao representante ministerial fundamentar os motivos fáticos e jurídicos que o levam a afastar o instituto, naquilo que a doutrina especializada no tema denomina de princípio da “oportunidade regradada”.

A obrigação está constante na Resolução nº 181 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2024):

Art. 18-G. Não sendo o caso de proposição do acordo de não persecução penal, **a recusa, que sempre será fundamentada, deverá constar nos autos do procedimento investigatório ou na cota da respectiva denúncia.**

No mesmo sentido, a Resolução nº 101 do Conselho Superior do MPM (CSMPM, 2023), que prescreve:

§ 11 No caso de recusa, por parte do Ministério Público Militar em propor o acordo de não persecução penal, **a denúncia deve ser oferecida acompanhada de manifestação que contenha os fundamentos da denegação.** (Texto inserido pela Resolução nº 134/CSMPM)

Percebe-se, portanto, que a fundamentação de recusa do ANPP é elemento essencial da Denúncia, podendo ser apresentada na própria peça acusatória ou em cota introdutória. Assim, em consonância com o art. 93, IX, da CF/88¹⁴ e com o art. 315, § 2º, do CPP c/c art. 3ª, “a”, CPPM¹⁵, o investigado

¹⁴ Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e **fundamentadas todas as decisões**, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação.

¹⁵ **Não se considera fundamentada** qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

- I - limitar-se à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;
- II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;
- III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;
- IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;
- V - limitar-se a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento

possui o direito de conhecer os motivos pelos quais a sua conduta não foi objeto de ANPP, não podendo, o representante do MP, fazer mera alusão genérica aos dispositivos das resoluções, sem que se destaque, no caso concreto, os elementos fáticos que demonstrem a impossibilidade do uso do instituto.

Essa exigência, a princípio, também está presente nos casos que envolvem a Operação Carro-Pipa. Entretanto, nestas situações, já há prévio suporte teórico que permite afastar o uso do ANPP.

Com efeito, em inúmeros casos julgados pelo STM decorrentes de fraudes no programa, há a identificação, na primeira fase da dosimetria da pena, da necessidade de elevar o patamar mínimo da sanção. De fato, consoante art. 69 do CPM¹⁶, mostra-se possível o reconhecimento de circunstância judicial negativa em relação aos que cometem estelionatos em

se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

¹⁶ Art. 69. Para fixação da pena privativa de liberdade, o juiz aprecia a gravidade do crime praticado e a personalidade do réu, devendo ter em conta a intensidade do dolo ou grau da culpa, **a maior ou menor extensão do dano** ou perigo de dano, os meios empregados, o modo de execução, os motivos determinantes, as circunstâncias de tempo e lugar, os antecedentes do réu e sua atitude de insensibilidade, indiferença ou arrependimento após o crime.

detrimento da população do semiárido nordestino no âmbito da operação.

Para exemplificar, tem-se a Apelação Criminal nº 7000440-15.2022.7.00.0000/CE, de relatoria do Ministro Odilson Sampaio Benzi:

Não é demais ressaltar que a referida circunstância judicial deve ser valorada pelo magistrado quando o crime praticado ocasiona tanto um prejuízo anormal para vítima – no caso o Exército Brasileiro –, como também para toda sociedade – no caso in tela, a população ribeirinha, situada no semiárido nordestino. Afinal de contas, é de sabença geral **que a missão da Operação Carro-Pipa é abastecer com água as comunidades necessitadas que estão localizadas no polígono da seca**, atenuando os impactos causados, principalmente, pela escassez de chuvas nessas regiões, **o que deixa claro a enorme insensibilidade dos réus e a grandiosidade do dano causado pelos acusados a esses moradores carentes – quando resolvem não levar a água para eles –, já bastante sofridos, devido às dificuldades, cotidianamente, encontradas para sobreviver naquele lugar castigado pela seca.** Dessa forma, como já tratado acima, consumadas as simulações na entrega de água, no período de dezembro de 2017 a janeiro de 2018, bem como a tentativa de simulação em fevereiro de 2018, **fica evidente que a população necessitada do semiárido nordestino restou, enormemente, prejudicada com a conduta criminosa desses apelantes – pois aquela comunidade estava**

esperando a chegada dos caminhões-tanque cheios d'água, que sabidamente nunca chegariam –, o que justifica o aumento da pena-base na primeira fase de dosimetria, diante da maior extensão do dano causado, como bem ressaltou, de forma escorreita, o Decreto condenatório, *in verbis*: “[...] **É sabido que a carência de água é um crônico problema histórico do semiárido nordestino, dificultando a alimentação das populações e dos rebanhos e impossibilitando a manutenção dos reservatórios de água para consumo humano e animal. O delito em análise revela uma maior extensão do dano justamente porque contribuiu para o agravamento da dura realidade sofrida pelas comunidades necessitadas do Estado do Ceará [...]**”. (Superior Tribunal Militar. Apelação Criminal nº 7000440-15.2022.7.00.0000/CE. Relator: Ministro Odilson Sampaio Benzi. Julgamento em 11 dez. 2023)

No mesmo sentido, verifica-se a Apelação nº 7000677-88.2018.7.00.0000, julgada em 28 de fevereiro de 2019, de relatoria do Ministro Ten Brig Ar William De Oliveira Barros:

EMENTA: APELAÇÃO. "OPERAÇÃO PIPA". ESTELIONATO. APRESENTAÇÃO DE PLANILHAS COM ASSINATURAS FALSIFICADAS. DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA. INDUZIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO EM ERRO. OBTENÇÃO DE VANTAGEM ILÍCITA. Incorre no tipo previsto no art. 251 do CPM (estelionato), na forma continuada do art. 71 do CP, credenciado

da Operação Pipa que apresenta, em diversas oportunidades, planilhas de abastecimento comprovadamente falsificadas, as quais atestam fornecimentos de água potável que não ocorreram. Afastadas as teses da coação hierárquica e do erro de fato por ausência de condições mínimas para sua incidência na dinâmica dos fatos. **Manutenção da pena base fixada acima do mínimo cominado e do aumento proporcional decorrente da continuidade delitiva, tendo em vista os fatos se revestirem de gravidade, na medida em que atingiram diretamente moradores carentes de regiões castigadas pela seca e que dependiam da água potável para sua subsistência.** Desprovido o apelo defensivo. Decisão por unanimidade.

Nesse julgamento, pode-se notar que a análise exclusiva do desvalor da conduta (apresentação de planilhas com assinaturas falsificadas) poderia supostamente permitir a celebração do ANPP com os envolvidos. Todavia, conforme já demonstrado, é o desvalor do resultado (moradores que dependiam de água potável para sua subsistência e são impedidos de receber) que obsta, em absoluto, o uso do instituto.

Do mesmo modo, na Apelação Criminal nº 7000821-57.2021.7.00.0000/CE:

O estelionato contra a OCP gera avarias, muito além das meramente patrimoniais. **A inexistência de entrega da água provoca danos**

graves às populações da região da seca e atenta contra a dignidade dos povos atingidos pela escassez, merecendo repressão mais gravosa do que a fraude praticada em outros cenários.

[...]

4. O Princípio da Individualização da Pena deve encontrar o patamar adequado entre a resposta a ser dada ao agente (ofensor) e à sociedade (ofendida), pois esta também merece a proteção de sua dignidade coletiva.

5. Como decorrência da aplicação do Princípio da Proporcionalidade, os crimes praticados no contexto da Operação Carro-Pipa – Programa Social de grande importância para o País – **merecem maior reprimenda penal**. Em face da gravidade dessas condutas, além da obtenção de vantagens ilícitas, os nossos irmãos (sujeito passivo em 2º Grau) sofrem pelas agruras da seca que assola o inóspito Sertão Nordestino, com o potencial de manchar a imagem do Exército Brasileiro (sujeito passivo em 1º Grau) perante a sociedade.

6. Os pipeiros perfazem importantes agentes de combate à seca, pois são os responsáveis por transportar a água às longínquas localidades assoladas pela seca, trazendo, com o Exército Brasileiro, esperança às populações sofridas da região. Nesse contexto, **independentemente do valor do prejuízo, a conduta de tentar e/ou fraudar a Operação para obter vantagens ilícitas para si, em detrimento dos cidadãos carentes, constitui ato sórdido, de relevante periculosidade social e de altíssima reprovabilidade, demandando efetiva e significativa resposta estatal**. (Superior Tribunal Militar. Apelação Criminal nº 7000821-

57.2021.7.00.0000/CE. Relator: Ministro Marco Antônio de Farias. Julgamento: 16 out. 2023)

Podem ser citados ainda outros inúmeros julgados do STM que convergem para o mesmo entendimento:

As penas aplicadas se mostraram razoáveis e proporcionais para responder aos injustos penais praticados. Valendo-se da discricionariedade motivada, o magistrado, fundamentadamente, sopesou, em desfavor de todos os Acusados, a circunstância judicial prevista no art. 69 do CPM, atinente à maior extensão do dano – em virtude da inexecução dos serviços de entrega de águas que vitimou a sociedade como um todo, **mas especialmente várias comunidades necessitadas no interior do estado do Ceará, ressaltando que, à época dos crimes, a região Nordeste foi castigada com a seca mais longa da história do Brasil** –, e, deste modo, fez incidir o aumento da pena base de todos os Acusados. (BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação Criminal nº 7000297-60.2021.7.00.0000/CE.** Relator: Ministro Leonardo Puntel. Sessão Virtual de 06 fev. 2023 a 09 fev. 2023.)

É inegável o excessivo poder lesivo que delitos como os dos autos causam às populações carentes, revelando uma maior extensão do dano, justamente porque favorecem a expansão da triste realidade vivenciada pelas comunidades necessitadas daquela região. A conduta dos Apelantes atentou contra a Administração Militar, bem como atingiu as populações carentes do semiárido brasileiro, **que necessitam do abastecimento de água para a**

sua sobrevivência e, por esse motivo, é indubitável a necessidade de maior reprimenda penal. Nesse sentido, é justificável a circunstância desfavorável quanto à maior extensão do dano, não só quando há prejuízo anormal à vítima, mas também quando é atingida a própria sociedade.

A missão da Operação Carro-Pipa é abastecer com água as comunidades necessitadas que se localizam no polígono da seca, buscando amenizar os impactos causados pela escassez de água nessas regiões. Como é cediço, a população atendida por essa operação é composta, em sua maioria, por cidadãos de baixa renda e escolaridade. Além disso, não se pode olvidar que na época dos fatos narrados na Denúncia o Nordeste brasileiro sofria a seca mais longa da história, que perdurou de 2012 a 2017. **A carência de água é um problema histórico do semiárido nordestino, dificultando a alimentação das populações e dos rebanhos e inviabiliza a manutenção dos reservatórios de água para consumo humano e animal.**

Por esse motivo é inegável o excessivo poder lesivo que delitos como o ora em análise causam às populações carentes. **E revelam uma maior extensão do dano justamente porque favorecem a expansão da triste realidade vivenciada pelas comunidades necessitadas daquela região.** (BRASIL. Superior Tribunal Militar. **Apelação Criminal Nº 7000745-96.2022.7.00.0000/CE**; Relator: Ministro Cláudio Portugal de Viveiros. Sessão Virtual de 15 maio 2023 a 18 maio 2023).

Esses precedentes estão baseados no princípio da vedação a proteção insuficiente, que decorre do princípio da

proporcionalidade e estabelece a obrigação dos atores estatais (incluindo o membro do MP) de prestar a devida proteção aos bens jurídicos. Nos dizeres de Canotilho (2003, p. 273):

Nesse sentido, há um defeito de proteção quando o Estado não adota medidas suficientes para garantir uma proteção adequada dos direitos fundamentais, o que, naturalmente, deve ser evitado, cabendo ao poder público adotar medidas de caráter jurídico ou material para proteger os bens indispensáveis.

A despeito de não previsto expressamente na Constituição Federal de 1988, a Suprema Corte reconhece a sua natureza vinculativa de atuação estatal:

A importância do princípio da proporcionalidade levou o STF a explicitar, no julgamento do Habeas Corpus 140.410, que “os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas como proibições de intervenção (Eingriffsverbote), expressando também um postulado de proteção (Schutzgebote)”. (Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 104.410/RS. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 06 mar. 2012)

Comentando sobre o princípio, o Ministro Luís Roberto Barroso (2019, p. 356) aduz que: “a disciplina jurídica dada a determinada infração ou a pena aplicável não deve ir além nem

tampouco ficar aquém do necessário à proteção dos valores constitucionais em questão”.

Esse mesmo princípio tem aplicabilidade direta ao se analisar a possibilidade de oportunizar o ANPP aos investigados da Operação Carro-Pipa. O Estado não pode se omitir na proteção de pessoas que sofrem uma dura realidade e (sobre)vivem à custa da mera esperança de que, de tempos em tempos, receberão água potável.

Percebe-se, portanto, que os motivos que possibilitam a elevação da pena-base dos condenados nos procedimentos judiciais envolvendo crimes no âmbito do programa também podem ser utilizados para obstar a celebração do ANPP. Acerca desta afirmação, fazem-se necessários três apontamentos.

O primeiro remonta na necessidade de o membro apontar, no caso concreto, elementos fáticos que visam reforçar a argumentação obstativa do ANPP. Não se olvida que haverá casos em que não houve ofensa ao bem jurídico da vítima secundária (sociedade), que permitiriam, em tese, a aplicação do instituto. Entretanto, cabe ao membro do MPM apontar as particularidades presentes no procedimento que possibilitam o uso do acordo. Ou seja, nos casos em que se envolve a Operação

Carro-Pipa, ocorre presunção relativa de afastamento do benefício.

Segundo apontamento resoa na necessidade de se alertar que a aplicação dos mesmos motivos para afastar o ANPP e para elevar a pena-base na dosimetria da pena não contraria o princípio da vedação do “bis in idem”, que impede que o mesmo fato seja duplamente qualificado juridicamente de forma negativa (obsta segundo processamento, condenação ou execução em relação ao mesmo fato criminoso).

De fato, não há óbice no sentido de que similar fundamentação idônea seja usada tanto pelo representante do Ministério Público Militar visando afastar a possibilidade de celebração do negócio jurídico quanto pelo Juiz Federal da Justiça Militar (ou pelos Conselhos de Justiça, nos casos de acusados militares) para elevar a pena-base do condenado na primeira fase da dosimetria da pena.

Essa premissa decorre da constatação de que as análises e as consequências jurídicas da fundamentação desses atos jurídicos são diversas. Com efeito, o Promotor de Justiça está exercendo mecanismo de justiça negocial, possibilitando que se possa transacionar sobre a aplicabilidade e as condições do acordo. Por outro lado, o magistrado não possui esta liberdade,

pois, verificando-se a existência de circunstância judicial negativa, deve aplicá-la. Ademais, salienta-se que esta motivação judicial ocorre em fase de julgamento. Diversamente, o MPM labora em momento em que sequer há processo instaurado.

Por fim, nota-se que há tese defensiva recorrente no sentido de que a fundamentação utilizada para afastar a celebração do ANPP é genérica, criticando o membro subscritor da cota que denegou o instituto de não realizar a devida análise do caso concreto. No entanto, o entendimento de advogados e defensores públicos carece de suporte sistêmico e teleológico que lhe permita sustentação.

Isso decorre, inicialmente, do citado desvalor do resultado naturalístico da conduta daqueles que praticam ilícitos penais no âmbito da Operação Carro-Pipa. Independentemente se o autor dos fatos está praticando uma falsificação de documento, simulação de entrega de carrada de água ou atestando falsamente que houve o recebimento de água, o centro do problema reside na constatação de que o morador do semiárido nordestino ficou sem água potável para a sua subsistência.

Ou seja, a importância da conduta individualizada somente emerge para a aferição se há justa causa para o prosseguimento da persecução penal (pressuposto objetivo). Por outro lado, após a aferição positiva, o fato que foi praticado se torna irrelevante, pois a análise que passa a ser feita é se aquele que deveria receber água potável para sobreviver deixou de receber.

Trata-se de análise individual, porém direcionada não ao autor do fatos, mas, por outra perspectiva, voltada à vítima. Deve-se verificar se a conduta investigada impossibilitou (ou mitigou) o fornecimento de água potável para aqueles que necessitavam. Deste modo, a gravidade não é direcionada para o ato que o agente praticou ou deixou de praticar e sim para as consequências fáticas do comportamento realizado.

Não obstante, este entendimento está em consonância com a Suprema Corte, que estabeleceu, no Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 222.599, de relatoria do Ministro Edson Fachin, que: “o alcance do ANPP deve ser compatível com a Constituição Federal e com os tratados internacionais firmados pelo Estado brasileiro.”

Nesse mesmo julgado, o STF estendeu a inaplicabilidade do ANPP aos casos de injúria racial. De acordo com os

Ministros, em virtude do direito fundamental à não discriminação previsto no artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal, assim como o legislador impediu o uso do ANPP nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar ou nos casos de feminicídio, o alcance do acordo também não poderia abranger condutas racistas, compreendidas na Lei nº 7.71/1989 e no art. 140, § 3º, do Código Penal.

Em decisão posterior (Superior Tribunal de Justiça. Ag Rg no Agravo em Recurso Especial nº 2607962/GO. Relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca. Julgamento: 13 ago. 2024), o Superior Tribunal de Justiça, utilizando-se da mesma *ratio decidendi*, estendeu a vedação a alternativa do ANPP também aos crimes de homofobia em consonância com os vetores interpretativos da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26 (Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26. Relator Ministro: Celso de Mello. Julgamento: 13 jun. 2019).

Desses julgados dos tribunais superiores decorrem duas constatações. A primeira corresponde acerca da possibilidade do desenvolvimento de pressupostos extralegais de inaplicabilidade do ANPP. Ou seja, precedentes judiciais também se constituem em pressupostos negativos de celebração do ANPP,

estabelecendo-se outras hipóteses de vedação do instituto. Nesses casos, caberia a parte adversa (Defesa) comprovar que o caso concreto não se adere ao pressuposto jurisprudencial, realizando-se a devida distinção (*distinguishing*).

Outra constatação decorre do fato de que, a despeito do caso concreto não se enquadrar em hipótese de vedação do ANPP, permitindo-se, em tese, o acordo, deve-se verificar, nas investigações, se os atos praticados não ofendem diretamente a Constituição Federal ou os Tratados Internacionais dos quais o país se vinculou. Em caso positivo, também há óbice ao uso do negócio jurídico pré-processual.

Desse modo, percebe-se que, ainda que preencham os pressupostos do art. 28-A, do CPP e do art. 18-A da Resolução nº 101/CSMPM, os investigados em Inquérito Policial Militar por condutas relacionadas à Operação Carro-Pipa também não podem usufruir do benefício negocial em virtude de se verificar que o direito fundamental ao acesso à água potável possui, conforme apresentado no capítulo segundo, matriz constitucional e convencional.

Nota-se, pelo exposto no presente trabalho, que há impossibilidade de celebração de ANPP nos ilícitos penais

ocorridos no âmbito da Operação Carro-Pipa, constituindo-se, portanto, em pressuposto negativo implícito.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, o estudo buscou apresentar contexto acadêmico, jurídico e social acerca de importante questionamento relativo a possível aplicabilidade do instituto do ANPP em ilícitos que ocorrem na Operação Carro-Pipa.

A partir de breve introdução, em que se buscou delinear o quadro fático vivenciado pela população do semiárido nordestino, relacionando a temática com a Operação Carro-Pipa e com os ilícitos ocorridos no programa, indagou-se se os direitos processuais e materiais vislumbrados pelo ANPP poderiam se sobrepor ao direito humano fundamental de ter acesso à água potável.

No tópico, foi apresentada a justificativa do presente trabalho, demonstrando a sua relevância social, institucional e acadêmica. Foi apontada ainda a metodologia e as fontes de pesquisa. Apresentou-se também o recorte epistemológico temporal e espacial, bem como o problema, a hipótese de pesquisa e os objetivos, principal e secundários, do estudo.

No primeiro capítulo, discutiu-se o direito fundamental ao acesso à água potável, demonstrando a tridimensionalidade do direito, bem como sua matriz constitucional e convencional. Após, resgataram-se inúmeras consequências negativas decorrentes da ausência deste bem essencial, evidenciando que esta realidade está, historicamente, presente no semiárido nordestino.

Continuando o tópico, abordou-se uma das políticas públicas decorrentes deste cenário de crise hídrica que consiste no Programa Emergencial de Distribuição de Água, denominado de “Operação Carro-Pipa”. Foram expostas as características do programa e dados acerca de população e municípios atendidos, que refletiram a importância desta ação governamental.

Em específico, detalhou-se a coordenação empreendida pelo Exército Brasileiro, bem como os mecanismos de controle que a Administração Militar possui para verificar as irregularidades na execução do programa. Ao final, destacaram-se exemplificativamente os principais atos ilícitos penais que ocorrem na operação.

No capítulo subsequente, estabeleceu-se a conceituação do instituto do ANPP, bem como sua previsão normativa. Destacaram-se as mudanças jurisprudenciais acerca deste

negócio jurídico pré-processual e o reflexo dos precedentes do Superior Tribunal Militar e do Supremo Tribunal Federal no que se refere a aplicação do acordo na Justiça Militar da União.

Após, salientou-se acerca dos pressupostos contidos na Resolução nº 101/CSMPM para a celebração do ANPP. Evidenciou-se que, em tese, os ilícitos penais ocorridos no contexto da Operação Carro-Pipa admitem este negócio jurídico, ante o preenchimento das hipóteses do *caput* do art. 18-A da referida resolução.

Entretanto, demonstrou-se que há óbice ao uso do benefício consensual ao se verificar que este não se constitui em instrumento “suficiente e necessário para a reprovação e prevenção do crime”. Com efeito, por meio da conceituação da expressão política criminal, relacionando-a com o binômio suficiência/necessidade e com o desvalor do resultado dos atos realizados pelos agentes de execução do programa, certificou-se acerca da inviabilidade de celebração do ANPP no âmbito da Operação Carro-Pipa.

Essas categorias de estudo demonstraram que se faz essencial a devida sanção penal, ante aos efeitos extremamente negativos resultantes dos crimes cometidos, haja vista que removem de moradores, caracterizados por evidente

vulnerabilidade social e financeira, a possibilidade de obterem água potável, sendo que, em muitos dos casos, o programa se mostra como exclusiva fonte deste recurso natural.

A partir dessa constatação, alertou-se sobre a imposição do membro do MPM demonstrar, de forma fundamentada e idônea, os motivos pelos quais não celebra o ANPP nos procedimentos investigativos que está conduzindo.

Nesse tópico, explicou-se que as mesmas razões de decidir utilizadas pelos magistrados para elevar a pena-base em relação a aferição das circunstâncias judiciais na primeira fase da dosimetria da pena também são aptas para obstar o uso do ANPP em casos em que se investiga fraudes na Operação Carro-Pipa. Exemplificou-se essa afirmação com a apresentação de inúmeros julgados do STM que evidenciam a gravidade da conduta praticada, bem como o tratamento jurídico diferenciado que devem receber.

Por fim, salientou-se que a conclusão encontrada está em consonância com recentes decisões de Cortes Superiores (STF e STJ) acerca da possibilidade da criação extralegal de hipóteses fáticas de impossibilidade de celebração de ANPP, bem como da necessidade de que a abrangência do acordo seja compatível com a Constituição Federal e com os Tratados Internacionais

firmados pelo Estado brasileiro. Desse modo, pontuou-se acerca do *status* constitucional e convencional do direito ao acesso à água potável, constituindo-se em mais um elemento argumentativo que reforça a inviabilidade do ANPP nos ilícitos penais relacionados à Operação Carro-Pipa.

Pelo exposto, no presente trabalho, pode-se verificar que, a despeito das inúmeras vantagens do instituto do ANPP, há determinado núcleo de condutas que está dissociado da possível aplicabilidade do negócio jurídico pré-processual, confirmando-se, portanto, a hipótese de pesquisa.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução nº 64/292, 28 de julho de 2010*. Disponível em: <UNITED>. Acesso em: 20 out. 2024.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 set. 2024.

BRASIL. *Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969*. Código Penal Militar. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. *Decreto-lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941*. Código de Processo Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Exército Brasileiro. *Estrutura organizacional*. Site Institucional, 2024. Disponível em: <https://www.eb.mil.br/web/ouvidoria/estrutura-organizacional>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Governo Federal. *Portal da Operação Carro-Pipa*. c2013. Disponível em: <https://sedec.5cta.eb.mil.br/>. Acesso em: 13 maio 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019*. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 1, de 25 de julho de 2012*. Dispõe sobre a mútua cooperação técnica e financeira entre os Ministérios da Integração Nacional e da Defesa para a realização de ações complementares de apoio às atividades de distribuição de água

Fernando Teófilo Campos

potável às populações atingidas por estiagem e seca na região do semiárido nordestino e região norte dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, denominada Operação Carro-Pipa. Disponível em: http://www.mi.gov.br/documents/10157/3776390/Instru_Normativa_01+enfrentamento+da+seca.pdf/9435b63f-f14c-4844-96d8-45cebefcaf5. Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Ag Rg no Agravo em Recurso Especial nº 2607962/GO*. Relator Ministro Reynaldo Soares Da Fonseca. Julgamento: 13 ago. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Apelação Criminal nº 7000440-15. 2022.7.00.0000/CE*. Relator: Ministro Odilson Sampaio Benzi. Julgamento: 11 dez. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Apelação Criminal nº 7000677-88.2018.7.00.0000*. Relator: Ministro Ten Brig Ar William De Oliveira Barros. Julgamento: 28 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Apelação Criminal Nº 7000297-60. 2021.7.00.0000/CE*. Relator: Ministro Leonardo Puntel. Sessão Virtual de 06 fev. 23 a 09 fev. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Apelação Criminal Nº 7000745-96.2022.7.00.0000/CE*. Relator: Ministro Cláudio Portugal de Viveiros. Sessão Virtual: 15 maio 2023 a 18 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus nº 232.254*. Relator: Ministro Edson Fachin. Sessão Virtual: 19 abr. 2024 a 26 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n° 104.410/RS*. Relator(a): Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 06 mar 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n° 26*. Relator Ministro: Celso de Mello. Julgamento: 13 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Ordinário em Habeas Corpus n° 222.599*. Relator Ministro: Edson Fachin. Sessão Virtual: 16 dez. 2022 a 6 fev. 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CNMP. *Resolução n° 181, de 7 de agosto de 2017*. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/resolucoes/Resolucao-181---verso-completa.pdf>. Acesso em: 18 out. 2024.

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR – CSMPM. *Resolução n° 101, de 26 de setembro de 2018*. Regulamenta o Procedimento Investigatório Criminal – PIC, no Ministério Público Militar. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/wp-content/uploads/sites/5/2024/11/Resolucao-no-101-CSMPM-alterada.pdf>. Acesso em: 17 out. 2024.

CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de Direito Penal: Parte Geral* (arts. 1° ao 120). 8. ed. Salvador. JusPODIVM, 2020.

LIMA, Bruno Alves de; GARCIA, Leandro Rezende; GRANHA, Nathália Rodrigues Yamamoto; POVINELLI, Rodrigo Friozi; CONCEIÇÃO, Vinícius de Paula. *O Exército Brasileiro na Operação Carro-Pipa: Uma análise dos impactos trazidos para a instituição, como fator principal, na execução do programa emergencial de distribuição de água potável em cisternas coletivas*. Curso de Formação de Oficiais do Quadro Complementar. Escola de Formação Complementar do Exército e Colégio Militar de Salvador. Salvador/BA, 2018.

MELLO, Luciano da Silva. *Capacitação de militares do Exército Brasileiro nas atividades de fiscalização da operação carro-pipa no Semiárido Nordestino*. Trabalho de conclusão do Curso de Gestão e Assessoramento de Estado-Maior (CGAEM) da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), nível lato sensu. Salvador-BA. 2018.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES. *Instituto Nacional do Seminário – INSA* [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/insa/pt-br/semiarido-brasileiro>. Acesso em: 11 set. 2024.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. *Operação Carro-Pipa*. 22/04/2025. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2023/avaliacoes-conduzidas-pelo-cmag/operacao-carro-pipa>. Acesso em: 22 out. 2024.

MORLIN, Vanessa Teles; EUSÉBIO, Silvio Roberto Matos. Direito à Água: Um Direito Humano de Três Dimensões. *Revista do CNMP*, n.

7, ano 2018. DOI: <https://doi.org/10.36662/revistadocnmp.i7.102>.

Disponível em:

[https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacnmp/article/view/102#:~:text=Nesta%20acep%C3%A7%C3%A3o%2C%20fica%20claro%20que,meio%20ambiente%20\(3%C2%AA%20dimens%C3%A3o\)](https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacnmp/article/view/102#:~:text=Nesta%20acep%C3%A7%C3%A3o%2C%20fica%20claro%20que,meio%20ambiente%20(3%C2%AA%20dimens%C3%A3o).). Acesso em: 17 out. 2024.

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

ONU. *Programa para o meio ambiente*. [s.d.]. Disponível em:

<https://www.unep.org/pt-br>. Acesso em: 11 set. 2024.

SILVA, Ozéas Jordão da. *Captação de águas pluviais na cidade de Campina Grande – PB: Alternativa para uma política de enfrentamento da escassez de água nas escolas públicas*. Dissertação – Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2003. Disponível em:

https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UEPB_73509784549d910aaf2768e928780328. Acesso em: 17 out. 2024.

TRATA BRASIL. Painel Saneamento Brasil. [s.d.]. Disponível em:

<https://tratabrasil.org.br/painel-saneamento-brasil/>. Acesso em: 17 out. 2024.

TBK. *Manual do Sistema GPipaBrasil*. 2012. Disponível em:

<http://www.gpipabrasil.com.br>. Acesso em: 17 out. 2024.

25% DA POPULAÇÃO mundial não tem acesso a água potável, alerta ONU. *Nações Unidas Brasil. Notícias*, 2022. Disponível em: <https://encurtador.com.br/Utltk>. Acesso em: 13 maio 2025.