



Luciano dos Reis Silva Pereira  
**Barbosa**

O papel do Ministério  
Público Militar na condução  
do acordo de não  
persecução penal:  
Conformação do art. 79 do  
CPPM à luz do sistema  
acusatório

DOI: <https://zenodo.org/records/20669474>

**Orientador: Alexandre Reis de Carvalho**

Doutor em Direito Constitucional pelo Instituto de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), campus Brasília/DF. Procurador de Justiça Militar em São Luís/MA.

## RESUMO

Este artigo examina a aplicabilidade do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no âmbito da Justiça Militar da União (JMU), focando na atuação do Ministério Público Militar (MPM) e sua adequação ao sistema acusatório. Inserido no Código de Processo Penal (CPP) pela Lei 13.964/2019, o ANPP não foi expressamente replicado no Código de Processo Penal Militar (CPPM). Isso gerou um vácuo normativo, originando discussões sobre a (in)aplicabilidade do instituto na JMU e provocando divergências interpretativas práticas. O estudo aprofunda a tese de que a legislação atribui ao Ministério Público a prerrogativa para a celebração do ANPP e ao Poder Judiciário a posterior homologação. Demonstra, ademais, que o não oferecimento de denúncia do art. 79 do CPPM, em razão de negociações em andamento para um ANPP, não configura violação de dever funcional. Para tanto, o trabalho descreve o acordo e sua aplicação na JMU, analisa a compatibilidade do art. 79 com a Constituição, e propõe um procedimento adequado para o ANPP no contexto militar. Sugere também providências à Administração Superior do MPM para o fortalecimento institucional e a uniformização das práticas. A pesquisa, com abordagem normativa e institucional, foca na atividade do MPM, utilizando o método dedutivo. Partindo de princípios gerais, constrói-se uma solução específica e apresenta uma resposta procedimental e regulamentar. O objetivo final é oferecer uma contribuição prática e operativa à atuação ministerial, destacando as prerrogativas na condução do ANPP e fomentando o avanço da justiça penal negocial no ordenamento jurídico brasileiro, sob a ótica militar.

40

**Palavras-chave:** Ministério Público Militar; Acordo de Não Persecução Penal; prerrogativa ministerial; procedimentalização; apreciação judicial.

**ABSTRACT**

This article examines the applicability of the Non-Prosecution Agreement (ANPP) within the Federal Military Justice (JMU), focusing on the actions of the Military Public Prosecutor's Office (MPM) and its suitability within the adversarial system. Inserted into the Code of Criminal Procedure (CPP) by Law 13.964/2019, the ANPP was not expressly replicated in the Military Code of Criminal Procedure (CPPM). This created a normative vacuum, sparking discussions about the institute's (in)applicability in the JMU and leading to practical interpretive divergences. The study elaborates on the thesis that legislation grants the Public Prosecutor's Office the prerogative to execute the ANPP, leaving subsequent ratification to the Judiciary. It further demonstrates that the non-filing of charges under Art. 79 of the CPPM, due to ongoing ANPP negotiations, does not constitute a violation of functional duty. To this end, the paper describes the agreement and its application in the JMU, analyzes the compatibility of Art. 79 with the Constitution, and proposes an adequate procedure for the ANPP in the military context. It also suggests measures for the Senior Administration of the MPM for institutional strengthening and the standardization of practices. The research, using a normative and institutional approach, focuses on the MPM's activity, employing the deductive method. Starting from general principles, a specific solution is constructed, presenting a procedural and regulatory answer. The final objective is to offer a practical and operational contribution to prosecutorial action, highlighting the prerogatives in conducting the ANPP and promoting the advancement of negotiated criminal justice within the Brazilian legal system, from a military perspective.

**Keywords:** Military Public Prosecutor's Office; Non-Prosecution Agreement; prosecutorial prerogative; proceduralization; judicial review.

## 1 INTRODUÇÃO

Atualmente, observa-se um movimento crescente de fortalecimento da justiça penal consensual no ordenamento jurídico brasileiro, orientado pela busca de eficiência, racionalização de recursos e redução da litigiosidade. Nesse contexto, o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) representa o mais recente instrumento de justiça penal negociada, tendo sido introduzido no ordenamento jurídico por meio da Lei 13.964/2019, denominada “Pacote Anticrime”, que inseriu o art. 28-A no Código de Processo Penal (CPP). Antes disso, a Resolução 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) já havia inaugurado a normatização da temática, ao disciplinar, mesmo sem força de lei, as bases procedimentais do acordo.

Entretanto, o legislador optou por não realizar alteração correspondente no Código de Processo Penal Militar (CPPM), gerando um vácuo normativo sobre a aplicabilidade do ANPP no âmbito da Justiça Militar da União. Esse silêncio legislativo ensejou divergências doutrinárias e jurisprudenciais relevantes, principalmente quanto à compatibilidade do acordo com a índole do processo penal militar e os princípios constitucionais da hierarquia e da disciplina.

42

Os argumentos contrários à aplicação do ANPP apoiam-se, majoritariamente, na ausência de previsão expressa no CPPM e na suposta incompatibilidade entre a lógica da consensualidade e a rigidez do processo penal militar. Por outro lado, defensores de sua aplicabilidade sustentam que a omissão legislativa não representa proibição e que, sob a perspectiva constitucional do sistema acusatório, do devido processo legal e da eficiência da persecução penal, a atuação ministerial orientada pela consensualidade não apenas é legítima, como desejável.

Na prática institucional, esse quadro normativo ambíguo tem provocado dissensos relevantes entre membros do Ministério Público Militar e magistrados da primeira instância da Justiça Militar da União, com reflexos concretos ainda na fase inicial do procedimento. Em diversos casos, verifica-se a recusa judicial à proposta de ANPP apresentada pelo *Parquet* castrense, o que tem inviabilizado a formalização de acordos que já contavam com a anuência da defesa e com os requisitos legais preenchidos.

Essa controvérsia fático-jurídica constitui o núcleo do presente trabalho, que se propõe a analisar criticamente os fundamentos normativos, institucionais e pragmáticos que envolvem a adoção — ou a rejeição — do ANPP no sistema de justiça criminal militar. A pergunta-

problema que orienta esta pesquisa é a seguinte: haveria violação funcional por parte do membro do Ministério Público Militar ao deixar de oferecer denúncia em razão da condução de tratativas para celebração de ANPP, mesmo na ausência de previsão expressa no CPPM?

A hipótese sustentada é a de que o não oferecimento de denúncia, em tais situações, não configura desídia nem afronta ao dever funcional, mas representa o exercício legítimo de um poder-dever conferido ao Ministério Público, à luz do art. 28-A do CPP, do sistema acusatório e da moderna política criminal.

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a legitimidade jurídico-funcional da atuação do Ministério Público Militar na condução do ANPP, em face da ausência de previsão no CPPM. Como objetivos específicos, busca-se: (i) resgatar os fundamentos normativos e institucionais da justiça penal consensual; (ii) discutir a aplicabilidade do ANPP na seara castrense diante do art. 79 do CPPM; (iii) propor critérios técnicos e procedimentais para a atuação uniforme do *Parquet* castrense.

A metodologia adotada é qualitativa, de abordagem jurídico-dogmática, com incursões normativas, institucionais e práticas, a partir do exame de legislações, resoluções, recomendações administrativas e instrumentos institucionais. O trabalho está estruturado em cinco capítulos, que abordam: a evolução e os fundamentos do ANPP; as lacunas normativas e soluções institucionais na Justiça Militar da União; a análise do art. 79 do CPPM; uma proposta de procedimentalização funcional; e, por fim, as considerações conclusivas.

## **2 O ANPP NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: EVOLUÇÃO E REGIME JURÍDICO**

Alinhado à tendência mundial de busca por soluções consensuais para determinados crimes, o ANPP representa um marco recente na evolução do sistema de justiça criminal brasileiro, demonstrando ser mais uma hipótese de mitigação do princípio da obrigatoriedade (ou legalidade processual) e de fortalecimento do princípio da oportunidade<sup>1</sup>. Nas lições de Renato Brasileiro de Lima<sup>2</sup>, o ANPP é um:

<sup>1</sup> “O princípio da oportunidade define exceções à regra do princípio da legalidade processual, com renúncia do Ministério Público de apresentar acusações formais em hipóteses concretas na área da pequena ou da média criminalidade fundadas no princípio da insignificância, ou na ausência de interesse público na perseguição penal (por razões de prevenção geral ou especial), ou em políticas criminais específicas para a criminalidade de menor potencial ofensivo (por exemplo, a transação penal, ou a suspensão condicional do processo).” (in SANTOS, Juarez Cirino dos. *Direito Penal: parte geral* / Juarez Cirino dos Santos. - 10.ed. Rev. Atual e apl. - São Paulo: Tirant lo Blanch, 2022, p. 672-673)

<sup>2</sup> LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal: volume único* – 13. ed. rev., apl. e atual. - São Paulo; Ed. JusPodivm, 2024, p. 277.

[...] negócio jurídico de natureza extrajudicial, necessariamente homologado pelo juízo competente – pelo menos em regra, pelo juiz das garantias (CPP, art. 3º-B, inciso XVII, incluído pela Lei n. 13.964/19) –, celebrado entre o Ministério Público e o autor do fato delituoso – devidamente assistido por seu defensor.

Segundo o autor<sup>3</sup>, o investigado deve “confessar formal e circunstanciadamente a prática do delito, sujeitando-se ao cumprimento de condições não privativas de liberdade, em troca do compromisso do Parquet de não oferecer denúncia”. Caso a avença seja integralmente cumprida, declara-se extinta a punibilidade.

Antes de sua positivação legal, a ideia de um acordo pré-processual já havia sido estabelecida pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), ao editar a Resolução 181/2017 que, entre outras providências, disciplinou o ANPP. Embora não tivesse força de lei, essa iniciativa foi fundamental para a construção da futura legislação, ao conferir as primeiras bases regulamentares para o negócio, impulsionando a utilização da justiça penal negocial no Brasil.

A positivação legal do ANPP no ordenamento jurídico brasileiro veio com a promulgação da Lei 13.964/2019, que inseriu o art. 28-A no Código de Processo Penal (CPP), conferindo ao ANPP *status* de norma legal e definindo seus requisitos e procedimentos.

Com isso, o acordo passou a ser um instrumento jurídico de amplo alcance, permitindo que o Ministério Público proponha, em casos específicos de crimes sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a quatro anos, a celebração de um acordo com o investigado. A introdução do ANPP no CPP reflete a crescente busca por eficiência e celeridade na justiça criminal, além de reforçar o sistema acusatório, ao atribuir maior protagonismo ao MP na gestão da persecução penal.

Entretanto, tal como em outras reformas do direito penal e processual penal comum, o legislador deixou de incluir expressamente o ANPP no Código de Processo Penal Militar.

A fim de solucionar essa lacuna, o MPM, por meio de seu Conselho Superior (CSMPM), normatizou o entendimento de que é possível a celebração do ANPP em âmbito militar, nos termos da Resolução CSMPM 101/2018, após a reinclusão das disposições previstas em seu art. 18-A pela Resolução CSMPM 126/2022.

<sup>3</sup> Idem, *ibidem*.

Os requisitos legais para celebração se encontram previstos no art. 28-A, do CPP<sup>4</sup>, e podem ser assim sintetizados: viabilidade de instauração do processo penal; confissão formal e circunstanciada da prática da infração penal; ausência de violência ou grave ameaça contra pessoa; que a pena mínima abstratamente cominada ao delito seja inferior a 4 (quatro) anos; legitimidade ativa do MP para propositura; necessidade e suficiência para a reprovação e prevenção do crime; e estabelecimento de condições cumulativas ou alternativas para cumprimento. Além da presença dos requisitos exigidos pelo *caput* do art. 28-A, do CPP, importa ressaltar a existência de requisitos negativos e hipóteses de expressas inaplicabilidade do ANPP (CPP, art. 28-A, § 2<sup>o</sup><sup>5</sup>).

Pela própria natureza do acordo, é comum que as tratativas para celebração ocorram ainda na fase de investigação ou quando de sua conclusão, mas antes do oferecimento da denúncia. Em alguns casos, até mesmo no curso do processo podem as partes eventualmente tentar buscar a solução consensual do caso, como na hipótese de o fato ter sido praticado antes da vigência do Pacote Anticrime ou a instrução processual passar a demonstrar o cabimento do ANPP (*v.g., emendatio ou mutatio libelli*).

Verificado pelo Órgão Ministerial o preenchimento dos requisitos legais, impõe-se notificar o autor do fato, para manifestação. No âmbito do sistema da JMU, esse momento ganha especial relevo, porquanto o juízo acerca da necessidade e suficiência do ANPP deve levar em consideração as peculiaridades inerentes ao ordenamento jurídico militar, especialmente no que diz respeito à preservação da hierarquia e disciplina militares, atendendo-se ao disposto no art. 55, do CPPM<sup>6</sup>.

Assim, caberá ao *Parquet* das Armas proceder à primeira análise quanto à possibilidade de celebração do ANPP abalar ou não a hierarquia e disciplina militares, não se mostrando adequado o entendimento de que a celebração do acordo, por si só, já violaria tais preceitos, sendo injustificável qualquer interferência antecipada.

<sup>4</sup>“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: (...)”

<sup>5</sup> § 2<sup>o</sup> 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.

<sup>6</sup> Art. 55. Cabe ao Ministério Público fiscalizar o cumprimento da lei penal militar, tendo em atenção especial o resguardo das normas de hierarquia e disciplina, como bases da organização das Forças Armadas.

Havendo demonstração formal de interesse pelo investigado, instaura-se um procedimento administrativo de acompanhamento (PA), para continuidade das tratativas. Chegando-se a um consenso quanto às condições, entabula-se o acordo propriamente dito, a ser assinado pelo membro do MPM, pelo investigado e seu defensor. Assinado o ANPP, devem ser extraídas do PA as peças necessárias à submissão do ANPP para homologação judicial, com a posterior protocolização no Eproc, sob a classe “Acordo de Não Persecução Penal”. Em seguida, arquiva-se o procedimento ministerial.

Neste momento, caso o magistrado seja contrário ao ANPP no âmbito da JMU, poderá ele recusar fundamentadamente a homologação, permitindo-se às partes o manejo da espécie recursal adequada, no caso, o recurso em sentido estrito (RSE), com fundamento no art. 581, XXV do CPP c/c o art. 3º, “a”, do CPPM.

Homologado o acordo, procede-se à sua execução no Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), para acompanhamento das condições pactuadas. Cumpridas integralmente, declara-se a extinção da punibilidade do beneficiado nos autos da execução, com o consequente arquivamento da correlata investigação. Em caso de descumprimento injustificado, deve o membro do MPM pleitear a rescisão da avença e, se for o caso, oferecer a denúncia nos autos principais.

**46**

A partir dessa leitura integrada do ordenamento jurídico, reafirma-se a competência do Ministério Público Militar para conduzir e propor o ANPP, cabendo ao Judiciário apenas o controle de legalidade do acordo, nos termos do sistema acusatório constitucional. Essa prerrogativa institucional é plenamente compatível com a atuação do *Parquet* das Armas e encontra respaldo tanto na CRFB quanto na legislação infraconstitucional aplicável.

Superada, portanto, a exposição da disciplina normativa do ANPP e de seu regime jurídico no processo penal comum, importa agora examinar os desafios específicos que se impõem à sua aplicação no âmbito da Justiça Militar da União, sobretudo diante da omissão legislativa no Código de Processo Penal Militar e das controvérsias normativas e jurisprudenciais a que isso deu ensejo.

### **3 A APLICAÇÃO DO ANPP NA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO: LACUNAS NORMATIVAS E SOLUÇÕES INSTITUCIONAIS**

A implementação do ANPP no âmbito da JMU é um tema que suscita debates devido à ausência de sua previsão expressa no CPPM, gerando um cenário de lacunas normativas e

divergências interpretativas que demandam soluções institucionais, porquanto expressamente positivado apenas no CPP.

Como ocorrido em outras alterações legislativas do direito penal e processual penal comum, o ANPP deixou de ser expressamente inserido no âmbito do direito processual penal militar. Tal circunstância gerou discussões acerca de sua (in)aplicabilidade no processo penal militar, limitando os argumentos principais à ausência de previsão legal expressa de extensão do referido instituto para o processo penal militar e sua suposta incompatibilidade com a índole do processo penal militar, notadamente à luz dos princípios constitucionais da hierarquia e da disciplina militares.

Nesse contexto de incerteza, surgiram posições institucionais distintas. O STM, por exemplo, possui entendimento sumulado segundo o qual “*o art. 28-A do CPP comum, que dispõe sobre o ANPP, não se aplica à JMU*” (STM, Súmula 18). Por meio do IRDR 7000457-17.2023.7.00.0000, a Corte Castrense também busca fixar tese, com força vinculante, no sentido de que: “O ANPP, previsto no art. 28-A do CPP, e o ‘sursis’ processual, previsto no art. 89 da Lei nº 9.099/95, não se aplicam na JMU, independentemente da condição de civil ou de militar do acusado”.

Ocorre que esse entendimento do STM destoaria o que já vem manifestando o Supremo Tribunal Federal, que possui precedentes e decisões monocráticas determinando a análise do cabimento do ANPP na JMU. De acordo com Cícero Robson Coimbra Neves e Vinicius Yscandar de Carvalho<sup>7</sup>:

Também no sentido do cabimento do ANPP na JMU, há precedente da Segunda Turma do STF, no HC 232.254, relatado pelo Min. Edson Fachin, julgado em 29 de abril de 2024, da Primeira Turma do STF, no HC 230.608 AgR, relatado pelo Min. Roberto Barroso, julgado em 2 de outubro de 2023, que, embora não tenha admitido no caso concreto a incidência do benefício, analisou, para tanto, a concorrência do requisito objetivo para a concessão. Além desses precedentes colegiados, existem as seguintes decisões monocráticas: i) HC 246.656, relator Min. Luiz Fux; ii) RHC 249.020, relator Min. Cármen Lúcia; iii) HC 249.468 - Cristiano Zanin; iv) HC 242.371, relator Min. Dias Toffoli; v) HC 221.238 AgR, relator Min. Nunes Marques; vi) HC 232.564 e Rcl 64.753 AgR, relator Min. Gilmar Mendes.

No âmbito do CNMP, a Resolução 181/2017 não previa, em sua versão original, nenhuma vedação à celebração de ANPP em casos de crimes militares. No ano seguinte, a Resolução CNMP 183/2018 inseriu o § 12 no art. 18 da Resolução 181/2017, passando a prever

<sup>7</sup>NEVES, Cícero Robson Coimbra; CARVALHO, Vinicius Yscandar de. Manual de Direito Processual Penal Militar. São Paulo: Editora JusPodivm, 8. ed., 2025, p. 142.

que as disposições sobre ANPP não se aplicariam “aos delitos cometidos por militares que afetem a hierarquia e a disciplina”.

Em sentido semelhante, como já dito, o MPM, através do seu Conselho Superior, normatizou o entendimento de que é possível a celebração do ANPP em âmbito militar, nos termos da Resolução CSMPPM 101/2018, após a reinclusão das disposições previstas em seu art. 18-A pela Resolução CSMPPM 126/2022.

Ao analisar seus dispositivos, observa-se que o principal critério utilizado pelo Colegiado foi restringir a possibilidade aos crimes militares de conceito estendido (também denominados de crimes militares extravagantes ou crimes militares por extensão) (Resolução CSMPPM 101/2018, art. 18).

Quanto à hierarquia e disciplina militares, o regulamento do CSMPPM deixa claro que a análise quanto à sua afetação deve ser feita caso a caso e justificadamente, não se podendo invocar de modo abstrato a violação de tais preceitos, como se extrai da redação do § 1º, X, do art. 18, segundo o qual não se admitirá ANPP se “o delito for cometido por militar, isoladamente ou em coautoria com civil, e afete a hierarquia e a disciplina, devidamente justificada”.

**48**

Dessa forma, vê-se que tanto o CNMP como o próprio CSMPPM nunca buscaram vedar por completo a celebração de ANPP no âmbito da Justiça Militar, mas tão somente evitar sua aplicação aos crimes militares que atentassem contra a hierarquia e a disciplina, analisando-se concretamente cada situação. Ademais, ressalta-se que o CNMP até mesmo deixou de prever a vedação ora referida a partir da Resolução 289/2024, que atribuiu nova redação ao art. 18 da Resolução 181/2017, não mais havendo nenhuma disposição vigente estabelecendo qualquer tipo de restrição ao ANPP em crimes militares.

Além da regulamentação institucional, é importante destacar que o Ministério Público Militar já vem celebrando acordos de não persecução penal no âmbito da Justiça Militar da União, especialmente em casos de crimes militares por extensão, como previsto na Resolução CSMPPM 101/2018. Essa efetividade prática demonstra a viabilidade do instituto mesmo diante da ausência de previsão no CPPM, reforçando a atuação proativa do MPM e evidenciando a necessidade de maior segurança jurídica para sustentar e ampliar essas iniciativas.

Destarte, o MP é o titular privativo da ação penal e ator processual a quem a legislação atribuiu, como já pacificado na jurisprudência dos Tribunais Superiores, o poder-dever de propor ANPP. Sendo assim, no âmbito da JMU, cabe ao MPM a aferição inicial quanto ao cabimento do ANPP, com especial atenção à hierarquia e disciplina militares.

Para além das questões interpretativas, torna-se de suma relevância mencionar a própria LC 75/93, Lei de Organização do Ministério Público da União (LOMPU), que dá conformação legislativa às disposições constitucionais do MPU, normatizando, no plano infraconstitucional, seus poderes requisitórios. A título de exemplo, dentre outras disposições, os artigos 7º e 8º da referida LC dispõem que incumbe ao MPU, sempre que necessário ao exercício de suas funções institucionais, requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, podendo acompanhá-los e apresentar provas.

É de notório conhecimento que o poder investigatório do MP, na atual ordem jurídica, decorre diretamente da CRFB e de sua própria legislação especial. Vê-se, portanto, que uma interpretação sistemática e conforme a CRFB, dos dispositivos legais aplicáveis, não deixa a menor dúvida quanto ao protagonismo do MPM na celebração do ANPP, cabendo ao Poder Judiciário exercer sua função homologatória somente quando postulada a homologação do negócio quando (e se) efetivamente celebrado.

Apesar das manifestações normativas do CSMPM e dos precedentes esparsos do Supremo Tribunal Federal, a ausência de julgamento definitivo em sede de repercussão geral ou controle concentrado de constitucionalidade mantém um cenário de incerteza quanto à aplicação do ANPP na Justiça Militar da União. Essa indefinição reforça a insegurança jurídica e evidencia a urgência de uma pacificação jurisprudencial sobre o tema, de modo a assegurar a previsibilidade e a uniformidade na atuação do Ministério Público Militar e no controle judicial dos acordos firmado.

Nesse contexto, a análise do art. 79 do Código de Processo Penal Militar torna-se central para a compreensão dos limites e possibilidades da justiça penal negocial na JMU, especialmente no que se refere à atuação propositiva do MPM após a conclusão do inquérito policial militar ou até mesmo diante de sua ausência, quando, por exemplo, a investigação for levada a cabo por meio de Procedimento de Investigatório Criminal (PIC).

#### **4 O ART. 79 DO CPPM: ANÁLISE NORMATIVA E IMPLICAÇÕES PRÁTICAS**

Outro ponto relevante que não pode ser desconsiderado é a independência existente entre o PA eventualmente instaurado para a celebração de um ANPP e o correlato IPM já “concluído” pela Autoridade de Polícia Judiciária Militar (APJM). Nos termos da legislação penal militar adjetiva, que remonta ao ano de 1969, a denúncia deverá ser oferecida dentro do prazo de quinze dias, se o acusado estiver solto, prorrogáveis “*por despacho do juiz*” ao dobro

ou ao triplo, aduzindo ainda que se o MP não oferecer a denúncia no prazo legal ficaria sujeito à pena disciplinar (CPPM, art. 79 e §§ 1º e 2º<sup>8</sup>).

Nesse momento, havendo discordância do Magistrado quanto ao cabimento de ANPP no âmbito da JMU, indaga-se se poderia o membro do MPM ser compelido ao oferecimento da peça acusatória em razão da literalidade da disposição ora referenciada.

De plano, verifica-se um tanto quanto inquisitorial uma intimação que vise determinar ao membro do MPM o oferecimento de denúncia, colocando em risco os mais caros pilares constitucionais do sistema acusatório já demonstrado acima. Embora o CPPM não preveja expressamente o ANPP, sua previsão no diploma processual penal comum estabeleceu um novo paradigma na persecução penal, privilegiando a consensualidade em detrimento da rigidez acusatória em certas hipóteses.

Destarte, a lacuna do CPPM não significa uma proibição, notadamente à luz do seu art. 3º, “a”, que prevê que “os casos omissos neste Código serão supridos pela legislação de processo penal comum, quando aplicável ao caso concreto e sem prejuízo da índole do processo penal militar”. Trata-se apenas de mais uma hipótese que exige a harmonização de suas disposições com a novel legislação e os princípios constitucionais vigentes.

Resta claro, portanto, que a aplicação literal do disposto no art. 79 e §§ 1º e 2º não guarda a necessária conformidade com os preceitos constitucionais que embasam a existência de um sistema acusatório e que conferem ao Ministério Público a titularidade privativa para a promoção da ação penal. Nas lições de André de Carvalho Ramos<sup>9</sup>:

A Constituição de 1988 adotou o chamado princípio acusatório no processo penal, que consiste em uma separação rígida entre, de um lado, as funções de investigar e acusar e, de outro, a função de julgar. Tal princípio é baseado na garantia da imparcialidade do julgador, na ampla defesa e no contraditório, bem como com os princípios da igualdade (paridade de armas entre Acusador e Defesa) e do devido processo legal.

Consagrou-se a garantia do processo penal acusatório, o qual, para ser concretizado, exigiu da CF/88 diversos dispositivos a respeito da independência e das atribuições do Ministério Público, órgão extrapoder, a quem incumbe, precipuamente, a titularidade da ação penal pública (CF/88,

<sup>8</sup> Art. 79. A denúncia deverá ser oferecida, se o acusado estiver prêso, dentro do prazo de cinco dias, contados da data do recebimento dos autos para aquele fim; e, dentro do prazo de quinze dias, se o acusado estiver solto. O auditor deverá manifestar-se sobre a denúncia, dentro do prazo de quinze dias.

§ 1º O prazo para o oferecimento da denúncia poderá, por despacho do juiz, ser prorrogado ao dobro; ou ao triplo, em caso excepcional e se o acusado não estiver prêso.

§ 2º Se o Ministério Público não oferecer a denúncia dentro deste último prazo, ficará sujeito à pena disciplinar que no caso couber, sem prejuízo da responsabilidade penal em que incorrer, competindo ao juiz providenciar no sentido de ser a denúncia oferecida pelo substituto legal, dirigindo-se, para este fim, ao procurador-geral, que, na falta ou impedimento do substituto, designará outro procurador.

<sup>9</sup> RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos* – 9ª Edição – São Paulo: Saraiva Educação, 2022, p. 965.

art 129, I, VI e VIII), exercitando, em geral, a função de Acusador, não vinculado ao Poder Judiciário.

Nesse cenário, é imprescindível que se interprete o prazo do art. 79 do CPPM sistematicamente, à luz do princípio da legalidade e da titularidade da ação penal (CRFB, art. 129, I), permitindo-se que a norma extraída seja constitucionalmente adequada ao caso concreto. No ponto, impende ressaltar o princípio hermenêutico da unidade da Constituição e da concordância prática, segundo os quais as normas constitucionais não devem ser analisadas de forma isolada, mas como partes integrantes de um todo unificado, evitando-se contradições e buscando a concordância entre seus dispositivos.

Ademais, cabe destacar que o CPPM, datando de período antecedente à CRFB, a qual passa a ser o seu atual fundamento de validade, deve com ela guardar compatibilidade, para que suas disposições possam subsistir no ordenamento jurídico brasileiro. Nas lições de Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento<sup>10</sup>:

A mudança no fundamento de validade do ato normativo recepcionado pode ser extremamente relevante do ponto de vista hermenêutico, alterando substancialmente o sentido da norma recebida. Isto porque, todas as normas jurídicas vigentes em um Estado devem ser interpretadas à luz da respectiva Constituição. Este imperativo também se aplica às normas editadas anteriormente à Constituição e por ela recepcionadas.

Outrossim, como anotado por Cícero Robson Coimbra Neves e Vinicius Yscandar de Carvalho<sup>11</sup>, ao abordarem necessidade de submissão aos direitos fundamentais:

(...) a especialização da Justiça Militar não a torna uma Justiça imune as evoluções sociais, ao reconhecimento e à efetivação dos direitos fundamentais. Como visto, o constitucionalismo é um movimento que visa à superação do arbítrio e da força bruta. Por esse motivo, também a Justiça castrense, como órgão do Estado que é, embora com suas peculiaridades, deve respeito absoluto, não só à Constituição escrita, mas a toda a ordem de valores oriundos do regime e princípios por esta adotados (art. 5º, § 2º, da CRFB).

Caso não oferecida a denúncia pelo MPM, a literalidade da legislação processual penal militar chega ao ponto de expressar que competiria “ao juiz providenciar no sentido de ser a denúncia oferecida pelo substituto legal”. Para além da duvidosa compatibilidade dessas disposições com as atuais normas constitucionais, elas desconsideram também que os membros

<sup>10</sup> SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2ª Ed., 4ª reimpr. 2016, p. 555.

<sup>11</sup> NEVES, Cícero Robson Coimbra; CARVALHO, Vinicius Yscandar de. *Manual de Direito Processual Penal Militar*. São Paulo: Editora JusPodivm, 8ª Ed., 2025, p. 41.

do MPU possuem regime jurídico próprio, previsto na LC 75/93, a qual descreve seus deveres e vedações.

Ao lado do dever de cumprimento dos prazos processuais (LC 75/93, art. 236, I), encontra-se, com igual estatura, o dever de “velar por suas prerrogativas institucionais e processuais” (LC 75/93, art. 236, III). Assim, não se pode considerar como ocorrência de falta disciplinar o não oferecimento de denúncia no prazo estipulado no CPPM, quando estiverem em trâmite providências para celebração de ANPP, as quais facilmente podem ultrapassar os 15 dias de prazo para oferecimento de denúncia.

Conquanto a Lei haja estabelecido prazo para tanto, ressaltando serem raríssimas as hipóteses concretas de celebração de ANPP com investigados provisoriamente presos, é cediço que, estando o investigado solto, tal prazo é considerado impróprio, uma vez que não há que se falar em preclusão para o oferecimento da denúncia em caso de escoamento. Em suma, esse prazo possui maior relevância para os fins do art. 5º, LIX, da CRFB e para controle de incidência da prescrição da pretensão punitiva estatal abstratamente cominada ao delito, cuja interrupção se opera pelo recebimento da peça acusatória (CPM, art. 125, § 5º, I c/c CPPM, art. 35).

52

Então, ainda que o Magistrado venha a discordar do cabimento de ANPP no âmbito da JMU, caberá ao membro do MPM atender à intimação informando o não oferecimento da denúncia em razão de as tratativas para celebração do ANPP estarem em andamento, comprovando-se, por exemplo, a expedição da respectiva notificação ou a instauração do PA correlato. Quando muito, poderia se vislumbrar tão somente a possibilidade de que o Magistrado provoque os Órgãos Superiores do MPM, para pronunciamento, em caso de eventual abuso, como sucessivas manifestações de não oferecimento sem qualquer demonstração de que as tratativas estariam sendo realizadas, excesso de prazo injustificável ou iminência da ocorrência de prescrição.

De mais a mais, antes que se veja tal postura ministerial como suposto enfrentamento ao Poder Judiciário ou descumprimento do CPPM, ela muito mais se aproxima do cumprimento do dever institucional de velar por suas prerrogativas, *in casu*, a de perseguir a celebração de ANPP para, somente após (e se efetivamente celebrado), ser submetido à apreciação judicial, nos termos da Lei.

Observa-se louvável, neste ponto, que seja formalizado posicionamento institucional em favor dos membros que assim atuem no primeiro grau de jurisdição, visando conferir-lhes segurança jurídica em sua atuação, a fim de que não haja dúvidas quanto à regularidade do não

oferecimento de denúncia no prazo legal, encontrando-se diante das circunstâncias ora descritas.

Ademais, apesar de parecer inicialmente inócua a procedimentalização proposta, uma vez que o ANPP, para o completo atingimento de suas finalidades depende, necessariamente, de participação judicial, não se pode descartar que a adoção uniformizada da procedimentalização aqui trazida poderia gerar importantes consequências institucionais.

Cita-se, por exemplo, o reforço do entendimento de que a celebração de ANPP é prerrogativa do MP, cabendo à autoridade judicial manifestar-se tão somente após a conclusão dos trabalhos ministeriais, bem como a mensuração efetiva das possibilidades de celebração de ANPP existentes e não acolhidas, trazendo a lume o vácuo negocial causado pela irrestrita não aplicação do ANPP no âmbito da JMU e, ainda, o fortalecimento da unidade do MPM.

## **5 PROPOSTA DE PROCEDIMENTALIZAÇÃO INSTITUCIONAL PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR**

Nos termos da LC75/93, o CSMPM é o órgão competente para exercer o poder normativo no âmbito do MPM, observados os princípios do referido diploma legal (LC 75/93, art. 118, III c/c art. 131, I). A Câmara de Coordenação e Revisão (CCR), por sua vez, é o órgão do MPM responsável pela coordenação, integração e revisão do exercício funcional na Instituição, competindo-lhe promover a integração e a coordenação dos órgãos institucionais do Ministério Público Militar, observado o princípio da independência funcional (LC 75/93, art. 118, IV c/c artigos 132 e 136, I). À Corregedoria, restou atribuído o papel de órgão fiscalizador das atividades funcionais e da conduta dos membros do *Parquet* das Armas (LC 75/93, art. 118, V c/c art. 137).

Densificando as disposições legais, cada um desses órgãos possui seu respectivo regimento interno, materializados por meio das Resoluções CSMPM 6/93 (Câmara de Coordenação e Revisão), 62/2010 (Conselho Superior do MPM) e 90/2016 (Corregedoria).

Especificamente no que diz respeito ao presente artigo, destaca-se do CSMPM, de fato, o poder normativo que lhe é inerente e o permite editar resoluções que estabeleçam procedimentos voltado à atuação do primeiro grau (Res CSMPM 62/2010, art. 4º, I). À guisa de exemplo, menciona-se a Resolução CSMPM 144/2024, que instituiu a sistemática atualizada para o arquivamento de IPM e outros tipos de peças de informação, apontando os procedimentos inerentes.

Já a respeito da CCR, seu regimento interno também reitera sua atribuição para promover a integração e a coordenação dos órgãos institucionais do Ministério Público Militar, observado o princípio da independência funcional, bem como o poder de organizar súmula dos precedentes, resumindo deliberações sobre matéria de sua competência, bem como expedir enunciados (Res CSMPM 6/93, art. 5º, I c/c art. 15).

A Corregedoria, no exercício de sua atividade correicional, tem o poder de acompanhar o exercício das atividades funcionais dos Membros do Ministério Público Militar, orientando-os preventivamente e intervindo oportunamente em casos de omissão de deveres ou de prática de abusos (Res CSMPM 90/2016, art. 10, I).

Como exemplo concreto de atuação, inclusive de forma conjunta entre a CCR e a Corregedoria, cita-se a Recomendação Conjunta 1/2024–CORGE-MPM/CCR-MPM, de 15 de julho de 2024, que visa o alinhamento da atuação funcional do MPM com o fim de integração da atuação do Ministério Público para o enfrentamento de práticas que atentem contra a liberdade de voto durante o período das eleições, bem como da promoção das medidas pertinentes que estivessem no âmbito de atribuição de cada unidade.

**54**

Nesse contexto, torna-se viável, a juízo da Administração Superior do MPM, provocar seus órgãos, especialmente os de integração e fiscalização da atuação funcional, para que seja analisada a viabilidade de recomendar aos membros em atuação no primeiro grau que priorizem métodos absolutamente extrajudiciais para realização das tratativas inerentes à celebração de ANPP. O oferecimento de um modelo de atuação permite diminuir sobremaneira qualquer possibilidade de interferências antecipadas alheias às atribuições ministeriais próprias, reforçando a defesa das prerrogativas institucionais do MPM, como pode ser visto no roteiro a seguir demonstrado.

### **5.1 Preenchimento dos requisitos legais**

Inicialmente, a aferição quanto ao cabimento do ANPP é do MP, titular privativo da ação penal e ator processual a quem a legislação atribuiu, como já pacificado na jurisprudência dos Tribunais Superiores<sup>12</sup>, o poder-dever de propô-lo. Destarte, o ANPP não se trata de direito subjetivo do investigado, significando que é sua obrigação oferecer proposta apenas quando houver a compreensão que os requisitos legais foram preenchidos. Por outro lado, há também o dever de adequada fundamentação quanto à eventual não proposição, permitindo-se à defesa

<sup>12</sup> STF, HC 185.913.

ciência quanto aos motivos pelos quais não se entendeu ser cabível o acordo, a fim de que ela possa requerer a revisão ministerial nos termos da Lei (CPP, art. 28-A, § 14).

Neste momento, a Lei deixa claro que, nos termos do art. 28-A, do CPP, o legitimado para a proposição é o MP, desde que ele, titular privativo a ação penal, entenda não ser o caso de arquivamento (viabilidade de instauração da ação penal) e que a celebração possa ser necessária e suficiente para a reprovação e prevenção do crime, para além dos demais requisitos já expostos. Reitera-se, neste ponto, a importância de o juízo acerca da necessidade e suficiência do ANPP levar em consideração as peculiaridades inerentes ao ordenamento jurídico militar, especialmente no que diz respeito à preservação da hierarquia e disciplina militares, atendendo-se ao disposto no art. 55, do CPPM<sup>13</sup>.

## **5.2 Notificação do autor do fato**

Considerando ser cabível a celebração de ANPP no caso concreto, a próxima etapa da procedimentalização se concentra na notificação da pessoa investigada. Nesse sentido, ainda que não haja confissão documentada nos autos, deve-se determinar a notificação do autor do fato a fim de lhe expor a possibilidade de celebração do acordo, contendo breve exposição do fato criminoso e de suas circunstâncias, a fim de que o investigado possa ter uma maior compreensão acerca da causa da proposta.

Como ainda não se sabe a respeito da existência de interesse na celebração do ANPP por parte do notificado, verifica-se como dispensável a instauração de procedimento próprio tão somente para notificá-lo. Seja por meio de notificação a ser cumprida por diligência do próprio pessoal de apoio do MPM, seja por expedição de ofício, com confirmação de recebimento diretamente ao investigado, seja por requisição de diligência ao encarregado do IPM, quando tal providência se fizer pertinente (quando, por exemplo, o investigado é militar da OM em que a investigação foi concluída), qualquer destes atos pode ser realizado ou determinado sem a instauração de PA específico para tal finalidade, notadamente ao se considerar que também pode ser interesse do investigado não celebrar o acordo.

Assim, impõe-se que a notificação cujo recebimento e ciência possam ser confirmados estabeleça um prazo razoável para manifestação, entendendo-se que o investigado provavelmente buscaria aconselhamento técnico a respeito da notificação, e que se conste

<sup>13</sup> Art. 55. Cabe ao Ministério Público fiscalizar o cumprimento da lei penal militar, tendo em atenção especial o resguardo das normas de hierarquia e disciplina, como bases da organização das Forças Armadas.

advertência quanto à presunção de desinteresse na solução consensual do conflito, na hipótese de escoamento do prazo sem qualquer manifestação.

Havendo manifestação quanto ao interesse na celebração do ANPP, passa-se à instauração do respectivo PA e, se for o caso de investigação que tenha corrido no bojo de IPM, que se pleiteie o seu acautelamento em secretaria, no sistema Eproc, a fim de que se possa dar prosseguimento às tratativas do ANPP.

Superada a etapa da manifestação de interesse por parte do investigado, com a devida formalização da proposta, o próximo passo consiste na instauração do Procedimento Administrativo (PA) de acompanhamento, instrumento que se revela fundamental para a atuação finalística do Ministério Público no contexto da justiça penal negocial.

### **5.3 Instauração do PA de acompanhamento**

Para a consecução de sua atividade-fim, o MP recebeu diversos instrumentos que permitem a materialização das funções institucionais apontadas no art. 129, da CRFB, impondo-se destacar o Procedimento Administrativo (PA).

A Resolução CNMP 174/2017 é o ato que regula o PA, dispondo o seu art. 8º ser ele:

(...) o instrumento próprio da atividade-fim destinado a: I – acompanhar o cumprimento das cláusulas de termo de ajustamento de conduta celebrado; II – acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, políticas públicas ou instituições; III – apurar fato que enseje a tutela de interesses individuais indisponíveis; IV – embasar outras atividades não sujeitas a inquérito civil; V – acompanhar o cumprimento das cláusulas de acordo de não persecução cível; VI – acompanhar o procedimento de autocomposição, avaliando-se, nessa hipótese, o sigilo do conteúdo dos diálogos autocompositivos, caso necessário; VII – embasar atividades em proteção aos direitos da vítima.

Nesse contexto, seja por uma interpretação mais elástica deste inciso VI, para abarcar-se o ANPP, seja pela utilização da previsão do inciso IV, ao dispor que o PA é destinado a “embasar outras atividades não sujeitas a inquérito civil”, verifica-se recomendável a instauração de PA, nos termos da Resolução CNMP 174/2017. O PA é, portanto, o instrumento absolutamente adequado para o registro dos atos inerentes às negociações, às condições, ao registro audiovisual da confissão formal e circunstanciada e à formalização das cláusulas entabuladas. Não se logrando êxito nas tratativas, determina-se, fundamentadamente, o arquivamento do PA, oferecendo-se a denúncia na investigação.

#### 5.4 Submissão do ANPP ao crivo jurisdicional e a adequação do momento processual

Sendo exitosas as negociações e assinado o ANPP, realiza-se a extração dos expedientes pertinentes à instrução do específico processo do ANPP e seu protocolo no sistema de processo judicial eletrônico Eproc, com posterior arquivamento do PA de acompanhamento.

Como já dito, o STM possui entendimento pela não aplicação do ANPP na JMU, sendo de notório conhecimento o entendimento oposto do MPM, que, de um ponto de vista institucional, defende seu cabimento. Sobre o tema em análise, rememora-se ainda não transitada em julgado a tese do IRDR 7000457-17.2023.7.00.0000, no sentido de que o acordo de Não Persecução Penal (ANPP), previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal (CPP), e o “*sursis*” processual, previsto no art. 89 da Lei 9.099/95, não se aplicam na JMU, independentemente da condição de civil ou de militar do acusado.

Especialmente nesse ponto, verifica-se razoável possibilidade de reversão da tese defendida pelo STM, diante de precedentes do STF<sup>14</sup> favoráveis à aplicação do ANPP no âmbito da JMU. Tal perspectiva é reforçada pela posição institucional expressa do MPM, que já opôs embargos de declaração contra o acórdão proferido no IRDR 7000457-17.2023.7.00.0000, bem como impetrou o HC 250.500 perante o Supremo Tribunal Federal.

Conquanto a Lei tenha atribuído ao *Parquet* a legitimidade ativa para celebração do ANPP, também não se desconhece que ela também atribuiu ao Poder Judiciário a competência para verificar a voluntariedade e legalidade do ato, nos termos do art. 28-A, § 4º, do CPP, segundo o qual “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”. Ainda que a Lei determine a realização de audiência para tal aferição, certo é que o magistrado responsável já terá seu primeiro contato com o processo no momento em que feita a conclusão dos específicos autos do ANPP protocolado, mesmo que, a princípio, para se designar a audiência retromencionada.

E é esse o momento processual que se defende como mais adequado para que o magistrado externalize eventual entendimento contrário à aplicação do ANPP no âmbito da JMU, independentemente da apreciação do mérito, reputando-se indevida qualquer interferência na atuação ministerial anterior ao momento ora defendido, mesmo que sob o pretexto de dar cumprimento ao decidido pelo STM.

Destarte, trata-se de fase processual em que já se encontra exaurida a atuação ministerial quanto à celebração e formalização do acordo, cuja recusa judicial pode ser regularmente

<sup>14</sup> STF, HC 232.254, 2ª Turma. Relator: Min. Edson Fachin. Sessão Virtual de 19.4.2024 a 26.4.2024.

atacada pelos meios de impugnação adequados. No caso específico de recusa à homologação, poderá ser interposto recurso em sentido estrito, com fundamento no art. 581, XXV do CPP c/c o art. 3º, “a”, do CPPM. De toda forma, caso homologado o ANPP, passa-se à próxima etapa.

### **5.5 Execução e (des)cumprimento do ANPP**

Nos termos do art. 28-A, § 6º, do CPP, “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”; e não se vislumbraria qualquer impedimento à execução do ANPP nos seus próprios autos no sistema Eproc, como mera continuidade do feito em razão da homologação da avença. Contudo, por questões procedimentais decorrentes da implantação do SEEU, não se mostra adequado prosseguir com a execução do ANPP no próprio Eproc. Então, extraem-se do ANPP as peças necessárias à instauração à sua execução no SEEU, também sob a classe ANPP, determinando-se o arquivamento do processo do Eproc.

A esse respeito, ressaltando-se que já terá havido submissão de todo o ANPP ao Poder Judiciário, que também já terá havido decisão judicial homologando-o, estaria preclusa qualquer discussão. Portanto, defende-se que, para a simples execução do acordo, basta sua juntada acompanhada da decisão judicial que o homologa, instaurando-se o mencionado procedimento no SEEU, no intuito de formarem-se os autos que acompanharão o cumprimento das condições entabuladas. Se, por exemplo, for acordado o pagamento de prestação pecuniária parcelada, é nestes autos do SEEU que devem ser juntados os comprovantes de transferência ou pagamento de cada uma das parcelas autorizadas, possibilitando aferir-se a regularidade do adimplemento.

Cumprido o acordo, devem as partes requerer ao juízo da execução a declaração da extinção de punibilidade, conforme determina o art. 28-A, § 13<sup>15</sup>, do CPP. Declarada extinta a punibilidade nos autos da execução do SEEU, deve-se abrir vista do correlato IPM ao *Parquet* das Armas, a quem cabe promover o arquivamento dos autos, encaminhando-se a referida promoção ao Juiz Federal da Justiça Militar, para que sejam determinadas as baixas inerentes no Eproc.

Por outro lado, em caso de se constatar descumprimento das cláusulas, devem ser analisadas quais atitudes poderiam ser tomadas. Em um primeiro momento, notadamente em prestígio ao direito fundamental ao contraditório e à ampla defesa (CRFB, art. 5º, LV), mostra-

<sup>15</sup> § 13. Cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, o juízo competente decretará a extinção de punibilidade.

se recomendável postular a intimação da defesa técnica do beneficiado, oportunizando-se a apresentação de justificativa acerca do descumprimento e o interesse na retomada do pactuado.

A depender do caso, pode-se vislumbrar até mesmo a repactuação de cláusulas, (v.g., substituição de prestação pecuniária por prestação de serviços comunitários), mas sempre a critério do membro do MPM, notadamente quanto à suficiência para a reprovação e prevenção da infração penal, com posterior submissão ao juízo da execução para homologação ou não da substituição. Por outro lado, se constatada efetiva desídia ou intento tumultuário na execução do ANPP, resta ao *Parquet* das Armas requerer a rescisão da avença e, posteriormente, oferecer a correlata denúncia nos autos do IPM até então acautelados, com fulcro no art. 28-A, § 10<sup>16</sup>.

### 5.6 A “Cartilha ANPP” do MPM

Acerca da procedimentalização do ANPP, é importante abordar o documento intitulado “Cartilha ANPP”, divulgado pelo MPM e que trata o assunto de forma extremamente didática e acurada, já sugerindo um procedimento para a consecução do ato. No presente trabalho, como são demonstradas semelhantes orientações, pretende-se agora agregar algumas rotinas nos passos já colocados, bem como ressaltar alguns detalhes que podem aprimorar ainda mais a prática.

O procedimento sugerido pela cartilha é dividido em seis etapas: sugestão pela polícia judiciária militar; manifestação de interesse pelo investigado; audiência de ajuste; formalização do acordo; lançamento no Sistema de Processo Judicial Eletrônico (Eproc); e arquivamento do procedimento administrativo.

Cotejando-se o procedimento sugerido na “Cartilha ANPP” e a procedimentalização proposta neste trabalho, fica claro que o rito ora demonstrado em muito se assemelha ao descrito no expediente já publicado pelo MPM, ressaltando-se serem sutis as alterações procedimentais propostas, as quais podem ser assim resumidas: 1) no primeiro passo, para além do sugestão pela polícia judiciária militar, destacar que o MPM também pode notificar diretamente cada investigado acerca da possibilidade de celebração do acordo; 2) no quinto passo, destacar ser recomendável sempre protocolar o ANPP no sistema do processo judicial eletrônico de forma destacada da investigação originária, seja para evitar o conhecimento por parte de outros investigados, seja para evitar-se eventual tumulto procedimental, conforme o caso; 3) previamente e em caráter introdutório ao “passo a passo”, ressaltar a independência

<sup>16</sup> § 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.

entre a atuação ministerial e a jurisdicional, tratando-se de prerrogativa do MP a fase de celebração do ANPP, a qual não se confunde com a posterior fase de homologação judicial; e 4) ao final, sugerir a interposição de recursos contra a não homologação, em todos os casos, não deixando a irresignação somente ao interesse da defesa, a fim de se promover o fortalecimento da posição institucional ministerial.

Para tanto, seria adequada a constituição de grupo de trabalho no âmbito do MPM que tenha por objetivo o aprofundamento das análises trazidas, bem como de outras que se fizerem pertinentes, tendo em vista a oportunidade de enriquecimento dessa relevante publicação que é a “Cartilha ANPP”. Referido grupo, para além de promover o estudo focado na procedimentalização a partir do que foi aqui exposto, pode ir além e promover uma revisão completa do expediente, a fim de se agregarem experiências obtidas desde sua publicação, sem que ela perca o caráter prático e objetivo que possui, especialmente diante dos futuros desdobramentos possivelmente decorrentes do IRDR 7000457-17.2023.7.00.0000, em trâmite no STM, bem como do HC 250.500, impetrado no STF.

### **5.7 Propostas à Administração Superior do MPM**

60

Como se pode ver no sítio eletrônico do MPM, sua CCR possui diversas publicações, entre enunciados e recomendações, sempre no cumprimento do seu mister institucional, além da já mencionada Recomendação Conjunta 1/2024–CORGE-MPM/CCR-MPM, de 15 de julho de 2024.

Algumas dessas publicações, a título de exemplo, abordam questões relacionadas aos deveres funcionais dos membros, havendo até mesmo menção específica à intenção de se evitar “possível responsabilização do Membro Ministerial” (Enunciado 23/2021) e, ademais, fomentando a tomada de “todas as providências previstas” em determinada legislação especial (Recomendação CCR/MPM 21/2021), o que reforça a ideia de máxima utilização de quaisquer instrumentos normativos que estejam à disposição da atuação finalística.

Assim, registra-se o incentivo à formalização de edição de resolução ou expedição de recomendação pela adoção da procedimentalização aqui proposta. Em caso afirmativo, passa-se à sugestão de elaboração de enunciado, pela CCR/MPM, esclarecendo que o não oferecimento de denúncia no prazo do CPPM, quando a atuação estiver de acordo com o eventual resolução ou recomendação, não induz à ocorrência de falta disciplinar, autorizando o membro do *Parquet* das Armas a atender a intimação expedida ao final informando que não oferecerá

denúncia em razão de as tratativas para celebração do ANPP estarem em andamento, comprovando-se, por exemplo a expedição da respectiva notificação ao investigado ou a instauração do PA correlato.

A esse respeito, no intuito de sintetizar as ideias defendidas, apresenta-se abaixo, como sugestão, o seguinte enunciado:

Não viola o art. 236, I, da Lei Complementar 75/93, o atendimento à intimação expedida com fundamento no art. 79 do Código de Processo Penal Militar, informando o não oferecimento de denúncia no prazo legal em razão de ainda estarem em andamento tratativas para a celebração de Acordo de Não Persecução Penal, nos termos da Resolução/Recomendação XYZ e, comprovadamente, restar demonstrada a existência de providências dentro de prazo razoável e a ausência de desídia na atuação ministerial.

Não se pretende com esta proposta gerar uma imunidade absoluta e irrestrita para o não oferecimento de denúncia no prazo por ainda estar em andamento a celebração de ANPP, mas estabelecer uma presunção de não violação do referido dever institucional, cuja prova em sentido contrário passaria a exigir efetiva demonstração de abuso, inércia indevida, ou algum desvio de finalidade. Destaca-se que essa presunção de regularidade funcional está alinhada aos princípios da eficiência e da busca pela solução consensual de conflitos, que são as próprias razões de ser do ANPP.

Ademais, com especial atenção à independência funcional, registra-se que não se busca caracterizar a atuação de outra forma como faltosa, mas que a atuação em cumprimento à recomendação e ao enunciado já seria suficiente para afastar essa caracterização, o que, a um só tempo, fomentaria a unidade ministerial e o fortalecimento da cultura institucional do MPM.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Adicionalmente, pontua-se a importância de um conjunto de medidas institucionais futuras para que as atribuições do MP se consolidem na aplicação do ANPP de forma efetiva na seara militar. Nesse sentido, entende-se recomendável, para consolidação dessa relevantíssima atuação ministerial, a proposição de medidas normativas como Resoluções do CSMPM ou Enunciados da CCR, capazes de assegurar a uniformidade interpretativa e sedimentar a tese defendida.

De forma complementar, a capacitação, por meio do fomento ao aperfeiçoamento funcional continuado, mostra-se oportuna para apresentar novas e atualizadas respostas a eventuais divergências práticas. Esse ciclo de aprimoramento seria, por fim, enriquecido com o

acompanhamento institucional, que, a cargo da Corregedoria e da CCR, poderia evoluir para além da orientação, passando a coletar e analisar dados que permitam aferir a existência de acordos e retroalimentar a estratégia do MPM, buscando a evolução da justiça penal negocial no contexto militar.

Nesse contexto, medidas como a *Recomendação Conjunta 1/2024 – CORGE/CCR-MPM* ilustram a importância de normativas claras em situações sensíveis, enquanto instrumentos como a *Cartilha do ANPP*, produzida pelo MPM, contribuem para a disseminação de boas práticas e para o fortalecimento da unidade ministerial na aplicação da justiça penal negociada.

Conclui-se, por fim, que o ANPP representa um valioso instrumento de justiça penal negocial, fomentando a consensualidade na solução de conflitos penais, mesmo em um contexto tão específico quanto o da seara especializada da Justiça Militar. O fortalecimento da atuação institucional do MPM na celebração desses acordos revela-se crucial para a evolução do sistema penal militar brasileiro, rompendo paradigmas, promovendo celeridade e efetividade, e assegurando, ao mesmo tempo, a preservação dos princípios fundamentais da hierarquia e da disciplina militares.

**62**

A inexistência de diretrizes claras e uniformes sobre a atuação ministerial na condução do ANPP no âmbito da Justiça Militar da União expõe os membros do MPM a riscos significativos, como a insegurança funcional na tomada de decisões, a possibilidade de responsabilização disciplinar indevida em virtude de interpretações divergentes do art. 79 do CPPM, e o conseqüente enfraquecimento da atuação institucional do *Parquet* das Armas. Nesse cenário, a adoção de normas orientadoras — como resoluções, recomendações e enunciados — revela-se medida imprescindível à proteção das prerrogativas ministeriais, à unidade interpretativa e ao fortalecimento da cultura jurídica negocial no âmbito da Justiça Militar.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto-Lei n.º 1.002, de 21 de outubro de 1969. Decreta o Código de Processo Penal. *Diário Oficial da União*, Brasília/DF, 21 de outubro de 2010, p. 8940.

BRASIL. Lei n.º 13.964, de 24 de dezembro de 2019 (Pacote Anticrime). Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. *Diário Oficial da União* n. 248-A, Seção 1, p. 1, Brasília/DF, 24 de dezembro de 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). *Resolução n.º 181, de 7 de agosto de 2017*. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório

criminal no âmbito do Ministério Público. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br>. Acesso em: 15 jul. 2025.

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR (CSMPM). *Resolução nº 101, de 11 de dezembro de 2018*. Dispõe sobre o Acordo de Não Persecução Penal no âmbito do Ministério Público Militar. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br>. Acesso em: 15 jul. 2025.

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR (CSMPM). *Resolução nº 126, de 20 de dezembro de 2022*. Altera dispositivos da Resolução CSMPM nº 101/2018, reincluindo o art. 18-A. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br>. Acesso em: 15 jul. 2025.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal: volume único*. 13. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR (MPM). *Cartilha do Acordo de Não Persecução Penal – ANPP*. Brasília: Assessoria de Comunicação Social do MPM. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/wp-content/uploads/sites/5/2023/07/Cartilha-ANPP.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR (MPM). *Recomendação Conjunta nº 1/2024 – CORGE-MPM/CCR-MPM, de 15 de julho de 2024*. Dispõe sobre a atuação do Ministério Público Militar nas atividades de Garantia da Votação e da Apuração (GVA), com foco no controle externo da atividade policial exercida pelas Forças Armadas. Disponível em: [http://sei.mpm.mp.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&codigo\\_verificador=1513466&codigo\\_crc=6884A3D7](http://sei.mpm.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&codigo_verificador=1513466&codigo_crc=6884A3D7). Acesso em: 15 jul. 2025.

NEVES, Cícero Robson Coimbra; CARVALHO, Vinicius Yscandar de. *Manual de Direito Processual Penal Militar*. 8. ed. São Paulo: JusPodivm, 2025.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.

SANTOS, Juarez Cirino dos. *Direito Penal: Parte Geral*. 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2022.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. 2. ed., 4. reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

