

Revista do Ministério Público Militar

Brasília – DF
2026



República Federativa do Brasil
Ministério Público da União
Ministério Público Militar

Procurador-Geral da República
Paulo Gustavo Gonet Branco

Procurador-Geral de Justiça Militar
Clauro Roberto de Bortolli

Vice-Procuradora-Geral de Justiça Militar
Maria de Lourdes Souza Gouveia

Coordenador da Câmara de Coordenação e Revisão do MPM
Osmar Machado Fernandes

Corregedor-Geral do MPM
Giovanni Rattacaso

Conselheiro do CNMP
Clementino Augusto Ruffeil Rodrigues

Conselho Editorial

Cristiane Pereira Machado
Promotora de Justiça Militar – Coordenadora

Cláudia Márcia Ramalho Moreira Luz
Procuradora de Justiça Militar – Conselheira

Jorge Augusto Caetano de Farias
Promotor de Justiça Militar – Conselheiro

Antônio Pereira Duarte
Subprocurador-Geral de Justiça Militar – Conselheiro

Conselho Editorial Honorário

Manoel Jorge e Silva Neto
Subprocurador-Geral do Trabalho

Marcelo Ribeiro do Val
Advogado da União

Maurizio Block
Procurador-Geral da Justiça Militar italiana

Péricles Aurélio Lima de Queiroz
Ministro do Superior Tribunal Militar

Romana de Castro
Secretária

Revista do Ministério Público Militar

Ano LIII – n. 50 – 1º sem./2026 – Brasília – DF

Revista do Ministério Público Militar
<http://revista.mpm.mp.br/>

Ministério Público Militar
Setor de Embaixadas Norte, lote 43
70800-400
Brasília – DF
Telefone: (61) 3255.7308
Homepage: <http://www.mpm.mp.br>

Qualis: B1

Licença Creative Commons: CC BY 4.0

Capa: Romana de Castro

Revisão de textos e diagramação: Romana de Castro

As opiniões expressas nos artigos são de exclusiva responsabilidade dos autores.

Revista do Ministério Público Militar – Ano I, n. 1 (1974) – Ano 53, Edição n. 50 (1º sem./2026) – Brasília: Procuradoria-Geral de Justiça Militar, 1974–

Semestral

Continuação de: Revista de Direito Militar, 1974–1984.

ISSN 0103-6769 (Impressa)

ISSN 2596-1608 (*Online*)

I – Brasil. Ministério Público Militar.

Pareceristas desta edição

Alexandre Reis de Carvalho

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3653-6352>)

Antônio Pereira Duarte

Cláudia Aguiar Britto

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4229-7952>; CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7455964413594325>)

Cláudia Márcia Ramalho Moreira Luz

Cristiane Pereira Machado

(ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-4043-0105>; CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6731385893287536>)

Gustavo Henrique Holanda Dias Kershaw

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2505-5502>; CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3119698214921044>)

Jorge Augusto Caetano de Farias

Jorge Fabrício dos Santos

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0349-183X>; CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2274425533276987>)

Julio Veiga-Bezerra

(CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8509885140932754>)

Lidiane Moura Lopes

(CV Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4749005790678644>)

Lucas Nonato da Silva Araújo

(ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-6898-9618>; CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2332549845771008>)

Tamires Maria Batista Andrade

(CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2060894212637583>)

Apresentação

É com orgulho que apresento a edição ordinária de número 50 da Revista do Ministério Público Militar, referente ao primeiro semestre de 2026. A consolidação desta marca histórica reafirma o sucesso do nosso sistema de publicação contínua, modelo dinâmico que rompe com os formatos tradicionais de fechamento de edições, garantindo total celeridade aos autores na difusão de suas pesquisas e oferecendo aos leitores um fluxo constante de novos e relevantes conhecimentos jurídicos ao longo de todo o período.

O grande diferencial deste volume comemorativo é a estreia de duas frentes de trabalho inéditas: as seções “Autores Convidados” e “Entrevistas”. Ambas foram planejadas para enriquecer o debate público e estreitar os laços entre pesquisadores consagrados, operadores do Direito de longa trajetória e novos estudiosos da área.

Abrindo a seção *Autores Convidados*, os gerentes do Banco do Brasil Ryan Maragno e Fauzi Anderson Yamazato trazem um alerta necessário sobre o avanço veloz das fraudes e do estelionato digital no país. O artigo analisa como essa criminalidade virtual afeta simultaneamente o patrimônio de órgãos públicos, empresas privadas e cidadãos comuns, exigindo novas estratégias de enfrentamento.

Em seguida, os promotores de Justiça Militar Millord José Guimarães Silva e Murilo Antônio dos Santos propõem um debate essencial sobre a fixação de valor mínimo para a reparação de danos decorrentes de infrações penais. Os autores jogam luz sobre a necessária valorização da vítima no processo criminal — uma mudança de paradigma que, nos últimos anos, vem ganhando o merecido destaque em contrapartida à visão tradicional que focava quase que exclusivamente na figura do autor do delito.

O cenário global e as complexas relações internacionais também ganham voz nesta seção. O magistrado, professor e ex-procurador militar da Romênia, Irinel Rotariu, traz um artigo de extrema atualidade para tempos de conflitos globais, analisando com preocupação as sanções políticas e econômicas que vêm sendo aplicadas ao Tribunal Penal Internacional (TPI) e ao seu corpo de funcionários.

Fechando esse bloco, o Subprocurador-Geral de Justiça Militar e professor-doutor da UnB, Carlos Frederico de Oliveira Pereira, aprofunda-se no universo das implicações jurídicas decorrentes da participação de cidadãos brasileiros em forças armadas ou grupos armados em

Apresentação

solo estrangeiro, desmistificando as consequências legais dessa conduta perante o Direito nacional e internacional.

Na seção *Entrevistas*, apresentamos um diálogo inspirador com a pós-doutora em Direitos Humanos e coordenadora de pesquisa do CNPq, Edna Raquel Hoggemann. Autora do célebre artigo “Conquista das mulheres no Brasil: A linha do tempo das leis e políticas públicas”, ela compartilha sua trajetória na defesa dos direitos de gênero. Na entrevista, a pesquisadora expõe com clareza que, embora a legislação brasileira venha evoluindo positivamente desde o século XIX, ainda há um longo caminho a ser trilhado para assegurar a real igualdade e proteção das mulheres na sociedade.

Por fim, nossa tradicional seção de *Artigos* segue firme em seu propósito de impulsionar o rigor científico e o aprimoramento técnico, especialmente no campo do Direito Militar. Nesta edição, o leitor encontrará um cardápio de estudos fundamentais e contemporâneos, incluindo:

- A análise de compatibilidade do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) diante dos princípios pilares da hierarquia e da disciplina militar;
- O crescente protagonismo feminino nas fileiras do Exército Brasileiro e a busca pela paridade de gênero na estrutura da Justiça Militar;
- O enquadramento dos crimes militares cometidos no contexto de milícias privadas;
- Os desafios práticos da participação armada transnacional.

Expressamos nosso mais sincero agradecimento a todas as autoras e autores que doaram seu tempo e conhecimento para estruturar esta edição com pesquisas de elevado rigor acadêmico e indiscutível utilidade pública. Cada página publicada fortalece o debate jurídico e o aperfeiçoamento das nossas instituições. Reiteramos o nosso reconhecimento a toda a comunidade acadêmica e reforçamos que as portas permanecem permanentemente abertas, convidando novos pesquisadores a submeterem seus estudos para os próximos ciclos de publicação.

Desejamos a todos uma excelente e proveitosa leitura!

Clauro Roberto de Bortoli
Procurador-Geral de Justiça Militar

Editorial

O Conselho Editorial do Ministério Público Militar apresenta o volume 53, número 50, alusivo ao primeiro semestre de 2026. Esta edição inaugura duas novas seções que densificam o diálogo entre a academia e a práxis institucional: a primeira, destinada a autores convidados, propõe-se a verter para o periódico o saber acumulado em trajetórias consolidadas, transcendendo fronteiras disciplinares; a segunda, de entrevistas, captura o pensamento vivo de especialistas, revelando as inflexões teóricas e os impasses epistemológicos que emergem do labor investigativo. Ambas convergem para um desiderato comum: operar a dialética necessária entre abstração doutrinária e concretude da experiência, sem a qual não se sustenta qualquer pretensão de transformação cultural ou de refundação de paradigmas sociais.

Este semestre impôs ainda ao Conselho o enfrentamento de uma questão epistêmica incontornável: o advento da Inteligência Artificial no processo de produção científica. Firmamos posição: admitimos a IA como instrumento ancilar de redação, revisão e depuração estilística do texto. Rechaçamos, contudo, sua utilização como substituto do animus investigativo. A autoria científica pressupõe domínio hermenêutico das fontes, ponderação crítica dos dissensos e responsabilidade ética pelo resultado. Delegar à máquina a arquitetura argumentativa da pesquisa é abdicar do compromisso deontológico que legitima a ciência: o confronto honesto com o objeto, a rastreabilidade das premissas e a transparência dos métodos. A IA auxilia a forma; o conteúdo permanece tributário da razão humana.

A investigação científica, em sua essência, constitui esforço sistemático para equacionar aporias ainda não pacificadas, oferecendo à comunidade respostas que se traduzam em ampliação da dignidade e da racionalidade do convívio. A pesquisa jurídica, em particular, não se reduz à mera glosa exegética do direito posto. É, antes, práxis constitutiva: ato de criação crítica que interroga o ordenamento, ressignifica as relações de cidadania e submete princípios ético-jurídicos, gerais e especiais, ao crivo permanente da Justiça. É sob esse “manto revisto e revisitado da Justiça” que o fenômeno jurídico adquire sentido, legitimidade e eficácia social.

Ciente das mutações que tensionam o campo acadêmico e das novas exigências do leitor, este Conselho tem empreendido esforços deliberados para elevar o padrão editorial do periódico, assegurando-lhe maior densidade teórica, capilaridade temática e relevância pública. Tal movimento não implica ruptura com a tradição. Ao contrário: preservamos, como vetor axiológico, o aprendizado forjado na experiência. As lições hauridas pelos membros do

Editorial

Ministério Público Militar, no enfrentamento cotidiano de dilemas que remontam à própria gênese da Instituição em 1974, constituem substrato empírico indispensável à reflexão doutrinária. É dessa simbiose entre doutrina e vivência que emerge o reconhecimento crescente deste periódico, tanto intra muros quanto perante a comunidade científica externa.

Registramos, pois, nosso profundo reconhecimento aos leitores que nos acompanham e aos autores que, com rigor e generosidade intelectual, viabilizam cada edição. Renovamos o convite a pesquisadores, operadores do Direito e estudiosos das ciências afins para que submetam seus trabalhos a este foro. Que a Revista do MPM permaneça como espaço de fermentação crítica, de onde emanem contributos efetivos para o aperfeiçoamento do Direito, para o adensamento da dogmática e para as reformas pontuais, mas estruturantes, que a sociedade reclama.

Boa leitura!

Cristiane Pereira Machado

Promotora de Justiça Militar – Coordenadora

Antônio Pereira Duarte

Subprocurador-Geral de Justiça Militar – Conselheiro

Cláudia Márcia Ramalho Moreira Luz

Procuradora de Justiça Militar – Conselheira

Jorge Augusto Caetano de Farias

Promotor de Justiça Militar – Conselheiro

Sumário

- ✍️ **MARAGNO, Ryan; YAMAZATO, Fauzi Anderson.** O estado de fraude e do estelionato digital no Brasil: Evolução sistêmica, tipologias emergentes e a nova arquitetura de segurança (2020-2025) [*The state of digital fraud and scams in Brazil: Systemic, evolution, emerging typologies, and the new security architecture (2020-2025)*], p. 13-42.
- ✍️ **SILVA, Milord José Guimarães; SANTOS, Murilo Antonio dos.** A fixação do valor mínimo de indenização na Justiça Militar da União (*The determination of a minimum amount of compensation in the Military Justice of the Union*), p. 43-98.
- ✍️ **ROTARIU, Irinel.** *The analysis of sanctions applied to the International Criminal Court. Problems and solutions*, p. 99-146.
- ✍️ **PEREIRA, Carlos Frederico de Oliveira.** Implicações jurídicas da participação de nacionais brasileiros em forças armadas estrangeiras e grupos armados organizados em conflitos armados em outros países, p. 147-184.
- ✍️ **NEGREIROS, Luiz Fabiano Mafra.** Compatibilidade entre o Acordo de Não Persecução Penal e os princípios da hierarquia e disciplina militares (*Compatibility between the Non-Prosecution Agreement and the principles of military hierarchy and discipline*), p. 185-208.
- ✍️ **QUINTAS, Monick de Souza.** Protagonismo feminino no Exército Brasileiro: integração hierárquica e transformação institucional (2024-2026) [*Female protagonism in the Brazilian Army: hierarchical integration and insitutional transformation (2024-2026)*], p. 209-220.

Sumário

- ✍️ **SANCHEZ**, Diego Moscoso; **MOREIRA**, Leandro Corsico; **DUENHAS**, Rogério Allon. A paridade de gênero na Justiça Militar: uma análise da Resolução nº 642/2025 do Conselho Nacional de Justiça na Polícia Militar do Paraná (Gender parity in Military Justice: an analysis of Resolution n. 642/2025 of the National Council of Justice in the Military Police of Paraná), p. 221-242.
- ✍️ **SANTOS**, Jorge Fabrício dos; **GARCIA**, Carlos Stilianidi. A utilização do perfilamento criminal na investigação de crimes militares cometidos por milícia privada nas polícias militares (The use of criminal profiling in the investigation of military crimes committed by private militians within the military police), p. 243-258.
- ✍️ **MORAES**, Thiago Perez Bernardes de Moraes. Participação armada transnacional e Direito Penal Militar: vínculo militar residual e atuação do Ministério Público Militar (Transnational armed participation and Military Criminal Law: residual military link and Military Prosecutor's Office), p. 259-276.
- 🎧 **ENTREVISTA** com a autora do artigo “Conquista das mulheres no Brasil: A linha do tempo das leis e políticas públicas”, Edna Raquel Hogemann, p. 277-280

O estado de fraude e do estelionato digital no Brasil: Evolução sistêmica, tipologias emergentes e a nova arquitetura de segurança (2020-2025)

Ryan Maragno

Gerente do Banco do Brasil
Unidade Segurança Institucional
Gerência de Gestão Antifraude
Email: ryan@bb.com.br

Fauzi Anderson Yamazato

Gerente do Banco do Brasil
Unidade Segurança Institucional
Gerência de Gestão Antifraude
E-mail: fy@bb.com.br

Autores convidados

RESUMO: O artigo propõe uma análise interdisciplinar sobre a evolução das fraudes digitais no Brasil, destacando o impacto das novas tecnologias, o papel da inteligência artificial, as mudanças no perfil das vítimas e as respostas institucionais recentes. A escolha do tema busca ampliar o debate acadêmico, trazendo reflexões relevantes para o Ministério Público, instituições financeiras, gestores públicos e toda a sociedade, especialmente diante dos desafios impostos pela transformação digital e pela crescente sofisticação dos crimes patrimoniais. Acreditamos que o conteúdo pode contribuir para o aprimoramento das estratégias de prevenção, educação digital e políticas públicas, fortalecendo a atuação institucional e a proteção dos cidadãos.

PALAVRAS-CHAVE: fraude; estelionato digital; arquitetura de segurança.

ENGLISH

TITLE: The state of digital fraud and scams in Brazil: Systemic evolution, emerging typologies, and the new security architecture (2020-2025).

ABSTRACT: This article proposes an interdisciplinary analysis of the evolution of digital fraud in Brazil, highlighting the impact of new technologies, the role of artificial intelligence, changes in the profile of victims, and recent institutional responses. The choice of topic seeks to broaden the academic debate, bringing relevant reflections to the Public Prosecutor's Office, financial institutions, public managers, and society as a whole, especially in light of the challenges posed by digital transformation and the increasing sophistication of property crimes. We believe that the content can contribute to improving prevention strategies, digital education, and public policies, strengthening institutional action and the protection of citizens.

KEYWORDS: fraud; digital scam; security architecture.

SUMÁRIO

1 Introdução: A metamorfose da criminalidade patrimonial – 2 Anatomia estatística da fraude: O cenário 2023-2025 – 2.1 Volume, frequência e regionalização dos ataques – 2.2 A prevalência dos meios de pagamento e vetores – 3 O ecossistema Pix: Revolução financeira e vulnerabilidade sistêmica – 3.1 A explosão das fraudes e a instantaneidade – 3.2 O problema estrutural das “Contas Laranja” – 3.3 O fracasso do Mecanismo Especial de Devolução (MED 1.0) – 4 A evolução dos golpes: Engenharia social e tipologias predominantes – 5 A fronteira da inteligência artificial: Deepfakes, biometria e fraudes sintéticas – 6 Perfil das vítimas e psicologia da fraude: A quebra de estereótipos – 7 Resposta institucional e o novo arcabouço regulatório (2025) – 8 Pix automático: Inovação com novos vetores de risco – 9 Conclusão e perspectivas Futuras.

1 INTRODUÇÃO: A METAMORFOSE DA CRIMINALIDADE PATRIMONIAL

A segurança pública e a integridade financeira no Brasil passaram, entre 2020 e 2025, por uma transformação radical. Não se trata apenas do aumento expressivo dos delitos, mas de uma mudança profunda na natureza da atividade criminosa. O país vivenciou uma migração estrutural da violência física, antes predominante nas estatísticas urbanas, para a violência digital — fenômeno que especialistas denominam “Cangaço Digital” ou industrialização do estelionato.

Historicamente, o Brasil concentrou esforços no combate a crimes violentos contra o patrimônio, como roubos a transeuntes, furtos de veículos e assaltos a bancos. No entanto, dados consolidados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública e da Federação Brasileira de Bancos (Febraban) apontam uma inflexão histórica: enquanto os crimes de rua estabilizam ou caem em várias regiões, o estelionato — especialmente em sua modalidade eletrônica — cresce exponencialmente, desafiando as capacidades tradicionais de policiamento e justiça.

Em 2024, o Brasil atingiu a marca de aproximadamente quatro golpes de estelionato consumados ou tentados por

minuto. Esse dado vai além da estatística criminal, evidenciando a onipresença do risco digital na vida cotidiana de cidadãos e empresas. A 19ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública revelou 2,2 milhões de casos de estelionato em um único ano, crescimento de 7,8% em relação ao período anterior, consolidando uma trajetória ascendente iniciada com a digitalização forçada pela pandemia de Covid-19.

Este relatório propõe uma análise exaustiva do ecossistema de fraudes no Brasil. Investiga as causas dessa migração criminal, impulsionada pela expansão do acesso à *internet*, bancarização digital (*banking-as-a-service*), onipresença do Pix como infraestrutura de liquidação imediata, sofisticação das táticas de engenharia social e, mais recentemente, o impacto disruptivo da Inteligência Artificial Generativa e dos *deepfakes* como vetores de ataque. Examina também a resposta institucional, desde as limitações iniciais nos mecanismos de recuperação de ativos, como o Mecanismo Especial de Devolução (MED), até os investimentos massivos do setor privado em cibersegurança e as novas regulações prudenciais do Banco Central para o horizonte de 2025.

2 ANATOMIA ESTATÍSTICA DA FRAUDE: O CENÁRIO 2023-2025

A análise quantitativa dos dados disponíveis revela a gravidade sistêmica do avanço das fraudes digitais no Brasil. Não se observa apenas um aumento na frequência dos ataques, mas também uma diversificação tática dos vetores utilizados e uma capilaridade que atinge todas as camadas demográficas da sociedade.

2.1 Volume, frequência e regionalização dos ataques

Os registros oficiais apontam para uma saturação dos canais digitais por tentativas de fraude. O Brasil consolidou-se como um dos maiores mercados de pagamentos instantâneos do mundo e, simultaneamente, como um laboratório global de táticas de engenharia social.

A industrialização do estelionato é evidenciada pela estatística de quatro golpes por minuto em 2024, ilustrando a automação do crime. Não se trata apenas de ataques direcionados (*spear-phishing*), mas de campanhas massivas que

utilizam disparadores de mensagens e *bots* para capturar credenciais em escala industrial.

A análise regional revela que o crescimento do estelionato não é uniforme, mas segue padrões de digitalização e renda. Entre 2018 e 2021, estados como Rio de Janeiro, Distrito Federal, Espírito Santo, Rio Grande do Sul e Santa Catarina apresentaram aumentos vertiginosos, com crescimento médio de 201% nesses polos, triplicando o número de casos anuais em um curto período. Essa tendência se manteve e se aprofundou até 2024.

Os prejuízos financeiros sistêmicos são igualmente alarmantes. As perdas decorrentes de fraudes digitais e golpes com cartões alcançaram a cifra recorde de R\$ 10,1 bilhões em 2024, segundo dados da Febraban. Esse valor representa uma drenagem de recursos da economia formal, que passam a capitalizar facções criminosas e financiar atividades ilícitas como o tráfico de drogas e armas.

2.2 A prevalência dos meios de pagamento e vetores

A distribuição das fraudes pelos diferentes meios de pagamento revela as preferências táticas dos fraudadores, que

buscam sempre o caminho de menor resistência e maior liquidez. Embora o Pix tenha capturado a atenção pública devido à sua instantaneidade, o cartão de crédito mantém uma posição estrutural no volume de tentativas, enquanto o Pix lidera em irreversibilidade da perda para o consumidor em cenários de engenharia social.

Segundo dados da Serasa Experian e Febraban, o cartão de crédito é líder em volume de tentativas e fraudes consumadas (aproximadamente 39% dos casos), com foco em *e-commerce*, *card testing (bin attacks)* e roubo de dados para compras não presenciais. A clonagem física diminuiu, mas o roubo de credenciais virtuais aumentou.

O Pix apresentou crescimento de 70% nas perdas financeiras, sendo utilizado principalmente em golpes de engenharia social devido à liquidez imediata. Representa cerca de 32% dos casos de fraude quando somado a boletos.

Boletos falsos permanecem como um vetor persistente e cíclico, com alta incidência em golpes contra empresas (B2B) e pagamentos de serviços, no qual golpistas interceptam comunicações e alteram o código de barras.

Empréstimos fraudulentos estão em ascensão acelerada, com uso de dados vazados e biometria facial fraudada (*injection*

attacks) para contratação de crédito consignado e antecipação de FGTS em nome de terceiros.

No financiamento de veículos, observa-se estabilidade, mas com utilização de documentos falsificados para obtenção de crédito automotivo, muitas vezes com conivência de garagens de revenda.

É importante destacar que, segundo a Serasa Experian, as tentativas de fraudes bancárias subiram 10,4% em 2024, indicando que as instituições financeiras operam sob cerco constante. Além disso, pesquisas de opinião pública indicam que metade da população brasileira relatou ter sofrido alguma tentativa ou consumação de fraude em 2024, demonstrando a extensão epidêmica do problema e a erosão da confiança no ecossistema digital.

3 O ECOSSISTEMA PIX: EVOLUÇÃO FINANCEIRA E VULNERABILIDADE SISTÊMICA

O Pix, sistema de pagamentos instantâneos lançado pelo Banco Central do Brasil, consolidou-se como um sucesso global em inclusão financeira, redução de custos transacionais e eficiência econômica. No entanto, sua arquitetura, baseada em

transações irrevogáveis, liquidez imediata e funcionamento ininterrupto, criou inadvertidamente a infraestrutura perfeita para a monetização rápida de crimes patrimoniais.

3.1 A explosão das fraudes e a instantaneidade

Os dados do Banco Central revelam uma correlação direta entre a velocidade do pagamento e a atratividade para o crime: as perdas com fraudes no Pix cresceram 70% em 2024. Este crescimento desproporcional, em relação ao aumento do volume total de transações, indica que as organizações criminosas aprimoraram suas técnicas para explorar as características intrínsecas do sistema.

A instantaneidade é a principal característica que beneficia o fraudador. No antigo paradigma bancário (DOC/TED), as janelas de compensação e os horários restritos permitiam que instituições financeiras e vítimas interceptassem transações suspeitas com uma margem de tempo razoável. No Pix, o dinheiro transita entre contas em segundos, exigindo que os sistemas de detecção de fraude atuem em tempo real, na ordem de milissegundos. Isso gera um desafio tecnológico

imenso: equilibrar a segurança, bloqueando fraudes, sem causar fricção excessiva para o usuário legítimo.

3.2 O Problema Estrutural das “Contas Laranja”

A espinha dorsal da fraude via Pix não é tecnológica, mas logística: a existência massiva de “contas laranja” (contas de aluguel ou abertas com documentos falsos/roubados). Organizações criminosas recrutam indivíduos para alugar suas credenciais bancárias ou utilizam dados vazados de megavazamentos para abrir milhares de contas em bancos digitais e *fintechs*, em que os processos de Know Your Customer (KYC) podem ser menos rigorosos.

Quando uma vítima realiza uma transferência Pix sob coação (sequestro relâmpago) ou engano (engenharia social), o dinheiro não permanece na primeira conta de destino. Ele é imediatamente pulverizado em dezenas de outras contas, muitas vezes em instituições diferentes, e frequentemente convertido em criptoativos ou sacado em espécie, tornando o rastreamento manual impossível e o bloqueio de valores ineficaz sob as regras atuais.

3.3 O Fracasso do Mecanismo Especial de Devolução (MED 1.0)

Para combater as fraudes no Pix, o Banco Central instituiu o Mecanismo Especial de Devolução (MED), que, em teoria, permite à vítima ou ao banco solicitante bloquear cautelarmente e repatriar recursos provenientes de fraudes ou falhas operacionais, sem a necessidade de autorização do titular da conta recebedora. O prazo regulamentar para acionamento é de até 80 dias após a transação. No entanto, a eficácia prática do MED 1.0 tem se mostrado estatisticamente irrelevante para a maioria das vítimas, já que apenas cerca de 8% dos valores contestados são efetivamente recuperados e devolvidos.

Essa baixa efetividade decorre de limitações estruturais do mecanismo. O MED atua principalmente na chamada “primeira camada”, ou seja, na conta que recebeu o dinheiro diretamente da vítima. Caso o fraudador utilize automação para transferir o valor para uma segunda conta poucos segundos após o recebimento, o MED perde sua eficácia, pois não possui autoridade automática para rastrear o dinheiro em camadas subsequentes. Além disso, o tempo de resposta entre a notificação da fraude, a análise pelo banco pagador, a

comunicação com o banco recebedor e o efetivo bloqueio costuma ser superior ao tempo necessário para o criminoso esvaziar a conta, tornando o processo ineficaz na maioria dos casos.

Outro fator que contribui para a ineficiência do MED é a subjetividade envolvida na identificação de “fundada suspeita de fraude”. Muitas vezes, essa avaliação depende da interpretação humana ou algorítmica das instituições recebedoras, o que gera inconsistências na aceitação dos pedidos e disputas entre bancos. Assim, o MED 1.0, apesar de representar um avanço regulatório, ainda não oferece uma solução robusta para o rastreamento e recuperação de valores em fraudes digitais, especialmente diante da velocidade e sofisticação das operações criminosas.

4 A EVOLUÇÃO DOS GOLPES: ENGENHARIA SOCIAL E TIPOLOGIAS PREDOMINANTES

A tecnologia é, sem dúvida, um meio facilitador para a prática de fraudes, mas a vulnerabilidade explorada pelos criminosos permanece, em sua maioria, humana. A engenharia social, definida como a arte de manipular psicologicamente pessoas para que divulguem informações confidenciais ou

realizem ações prejudiciais, consolidou-se como o vetor de ataque mais eficiente, acessível e lucrativo para o crime organizado brasileiro.

O portfólio de golpes catalogados pela Febraban em 2024 revela uma diversidade de estratégias que exploram sentimentos básicos como medo, ganância, urgência e altruísmo. Entre as modalidades mais sofisticadas está o golpe da falsa central telefônica, em que os criminosos simulam operações bancárias legítimas para induzir a vítima a realizar transações ou instalar *softwares* de acesso remoto. O processo geralmente se inicia com uma mensagem alarmista, seguida de atendimento por uma Unidade de Resposta Audível idêntica à do banco original. O atendente, utilizando linguagem técnica impecável, constrói uma relação de confiança e induz a vítima a transferir valores para contas de terceiros, sob o pretexto de proteção ou reversão de fraude. O impacto dessa modalidade é significativo, registrando milhões de tentativas e elevadas perdas financeiras.

Outra estratégia que se destaca é o chamado golpe da “Mão Fantasma”, que combina engenharia social com o uso de *malwares*. Nesse caso, o criminoso convence a vítima a instalar aplicativos de acesso remoto, como TeamViewer ou AnyDesk, sob o pretexto de suporte técnico ou atualização de cadastro.

Uma vez instalado o *software*, o fraudador assume o controle do dispositivo, podendo realizar transações bancárias, solicitar autenticações biométricas e manipular limites de crédito, tudo sem o conhecimento da vítima. A iliteracia digital técnica de muitos usuários contribui para o sucesso desse golpe, já que muitos não conseguem distinguir entre aplicativos legítimos e ferramentas de invasão hostil.

O golpe da tarefa, comum em aplicativos de mensageria como Telegram e WhatsApp, explora a precarização do trabalho e a necessidade econômica. A vítima é abordada com ofertas de emprego para realizar tarefas simples *online*, recebendo pagamentos iniciais via Pix. Esse mecanismo serve para criar confiança e estimular o engajamento. Em seguida, para acessar tarefas com pagamentos maiores, a vítima é induzida a realizar depósitos caução ou investimentos pré-pagos, que aumentam progressivamente. O ciclo se perpetua até que a vítima exaure seus recursos ou percebe o golpe, momento em que os criminosos desaparecem e os grupos são apagados.

Além dessas modalidades, o cenário brasileiro de fraudes digitais inclui golpes de clonagem de WhatsApp, falsas vendas em *e-commerce*, *phishing* por e-mail e SMS, falsas plataformas de investimento, troca de cartão, boletos falsos e devolução de

empréstimos indevidos. Cada uma dessas estratégias explora gatilhos psicológicos específicos, como urgência, oportunidade, medo, distração ou honestidade, ampliando o alcance e a eficácia das campanhas criminosas.

A análise das tipologias predominantes evidencia que, apesar da sofisticação tecnológica dos ataques, o fator humano permanece como o elo mais vulnerável da cadeia de segurança. A educação digital e o desenvolvimento de heurísticas de defesa são, portanto, elementos essenciais para mitigar o impacto das fraudes e fortalecer a resiliência da sociedade frente ao avanço do cibercrime.

5 A FRONTEIRA DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: DEEPPAKES, BIOMETRIA E FRAUDES SINTÉTICAS

Se a engenharia social representa o principal vetor de ataques no presente, a Inteligência Artificial (IA) desponta como a fronteira tecnológica que define o futuro imediato das fraudes digitais no Brasil. O ano de 2024 e as projeções para 2025 marcam a consolidação do uso de IA generativa por criminosos, criando o que especialistas denominam “vetores de ataque sintéticos” ou “fraude 2.0”. A popularização dessas ferramentas

reduziu drasticamente a barreira de entrada, permitindo que golpistas sem grande conhecimento técnico operem sistemas de alta complexidade.

Um caso paradigmático ilustra o potencial destrutivo dessa tecnologia: uma multinacional sofreu prejuízo estimado em R\$ 129 milhões após um funcionário do departamento financeiro participar de uma videochamada fraudulenta. Durante a reunião, o colaborador acreditou estar dialogando com o diretor financeiro e outros executivos seniores, mas todos os participantes eram recriações digitais geradas por IA em tempo real. A sofisticação do ataque foi tamanha que os avatares utilizavam o jargão corporativo correto, discutiam projetos confidenciais e mantiveram a interação por mais de quarenta minutos. Pequenos sinais de falha visual ou dessincronização labial foram interpretados como problemas comuns de conexão, demonstrando como a tecnologia já ultrapassou a barreira da desconfiança média.

No contexto bancário, a biometria facial foi adotada massivamente como camada primária de segurança para abertura de contas e validação de transações de alto risco. Em resposta, o cibercrime desenvolveu técnicas avançadas para burlar esses sistemas, migrando dos ataques de apresentação

para os chamados ataques de injeção. Enquanto o método tradicional consistia em apresentar uma foto ou vídeo de alta resolução à câmera do celular, os sistemas modernos passaram a utilizar detecção de prova de vida para identificar fraudes. No entanto, os ataques de injeção representam uma ameaça mais sofisticada: o criminoso utiliza emuladores de Android ou *softwares* específicos em *smartphones* com acesso administrativo para “injetar” um fluxo de vídeo pré-gravado ou gerado por IA diretamente na API de câmera do sistema operacional. O aplicativo bancário, assim, acredita estar recebendo imagens da câmera real, quando na verdade processa um vídeo falso, capaz de simular movimentos e comandos de prova de vida. Operações policiais recentes já identificaram quadrilhas especializadas nessa modalidade, que comercializavam kits para burlar o reconhecimento facial de múltiplos bancos digitais.

As tendências críticas para 2025 apontam para o uso massivo de vozes sintéticas em golpes cibernéticos. A clonagem de voz atingiu um nível de fidelidade tal que, com apenas alguns segundos de áudio da vítima, uma IA consegue treinar um modelo capaz de reproduzir qualquer frase com o timbre, entonação e sotaque originais. Esse avanço potencializa golpes

como o do WhatsApp e o falso sequestro, nos quais o criminoso envia áudios desesperados com a voz exata de um familiar, aumentando drasticamente a taxa de conversão dos ataques. O áudio, para a maioria das pessoas, é um fator de autenticação de confiança, tornando esse tipo de fraude especialmente perigoso.

A incorporação da IA ao arsenal do cibercrime inaugura uma nova era de desafios para as instituições financeiras, empresas e cidadãos. O combate a essas ameaças exige não apenas o aprimoramento das tecnologias de defesa, mas também a atualização constante dos protocolos de segurança e a disseminação de práticas de educação digital, capazes de fortalecer a resiliência da sociedade diante da sofisticação crescente dos ataques sintéticos.

6 PERFIL DAS VÍTIMAS E PSICOLOGIA DA FRAUDE: A QUEBRA DE ESTERÉOTIPOS

A análise sociodemográfica das vítimas de estelionato digital no Brasil desafia o senso comum de que apenas idosos ou pessoas com baixo letramento digital são vulneráveis a golpes. Os dados recentes mostram uma verdadeira democratização do

risco, com nuances importantes entre diferentes faixas etárias e perfis sociais.

Um dos fenômenos mais surpreendentes é o aumento expressivo das fraudes digitais contra jovens da chamada geração Z, especialmente aqueles com até 25 anos. Segundo dados da Serasa Experian, esse grupo registrou um crescimento de 43% nas ocorrências apenas no primeiro semestre de 2025, superando proporcionalmente o volume de casos entre idosos. Entre os fatores que contribuem para essa vulnerabilidade juvenil estão a hiperconectividade e a exposição constante ao ambiente digital, já que os jovens realizam quase todas as suas transações por canais *online*, ampliando a superfície de risco. Além disso, o excesso de confiança típico dos nativos digitais faz com que muitos subestimem os perigos, acreditando serem imunes a golpes considerados “de velhos”. Esse comportamento, aliado à propensão para clicar em *links* de promoções relâmpago, baixar aplicativos não oficiais e compartilhar senhas em redes sociais e aplicativos de mensagens, aumenta significativamente a exposição a fraudes sofisticadas.

Por outro lado, os idosos continuam sendo alvos preferenciais para golpes de engenharia social de alto valor financeiro, como o da falsa central telefônica ou do falso

motoboy, nos quais as economias de uma vida inteira podem ser subtraídas em questão de minutos. O impacto desses golpes vai além do prejuízo material, atingindo profundamente o psicológico das vítimas. Estudos clínicos e pesquisas acadêmicas apontam para a prevalência da chamada “Síndrome do Desamparo” entre idosos vitimados, caracterizada por sentimentos de culpa, vergonha perante a família, medo de utilizar o telefone ou o computador, irritabilidade e perda de autonomia. Muitos, após serem enganados, regridem em sua inclusão digital, abandonando ferramentas bancárias ou se tornando dependentes de terceiros para operações financeiras, o que paradoxalmente pode expô-los a novos riscos de abuso patrimonial doméstico.

Esses dados evidenciam que a vulnerabilidade à fraude digital não está restrita a um perfil específico, mas atravessa gerações e contextos sociais. A quebra de estereótipos é fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas e estratégias de prevenção que alcancem toda a sociedade, promovendo educação digital, conscientização e suporte psicológico às vítimas. O enfrentamento do estelionato digital exige, portanto, uma abordagem multidisciplinar, capaz de

compreender as motivações, comportamentos e impactos das fraudes em diferentes segmentos da população brasileira.

7 RESPOSTA INSTITUCIONAL E O NOVO ARCABOUÇO REGULATÓRIO (2025)

Diante do cenário de calamidade pública e das perdas bilionárias causadas pelas fraudes digitais, o setor financeiro e o governo federal intensificaram suas respostas estratégicas nos anos de 2024 e 2025. O movimento foi de uma postura predominantemente reativa para a construção de uma arquitetura de segurança proativa e integrada, capaz de enfrentar os desafios impostos pela sofisticação dos ataques e pela velocidade das operações criminosas.

No âmbito privado, os bancos brasileiros realizaram investimentos massivos em tecnologia e segurança cibernética, totalizando cerca de R\$ 47,4 bilhões apenas em 2024, segundo a Febraban. Esses recursos foram direcionados para o desenvolvimento de motores de risco baseados em inteligência artificial, capazes de analisar não apenas dados transacionais, mas também a biometria comportamental dos usuários. O sistema aprende padrões como a forma de digitação, o ângulo de

uso do celular, a velocidade do toque e os horários habituais de operação, permitindo a identificação de desvios que possam indicar fraude. Além disso, houve avanços significativos em criptografia e tokenização, protegendo dados em trânsito e em repouso, e dificultando o uso de informações vazadas por criminosos. Paralelamente, campanhas massivas de educação e conscientização foram lançadas para alertar a população sobre os *scripts* de engenharia social, buscando criar uma barreira psicológica contra a manipulação.

No campo das políticas públicas, destaca-se o lançamento e a expansão do aplicativo “Celular Seguro” pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública. Essa ferramenta funciona como um botão de pânico federado, permitindo que o cidadão cadastre pessoas de confiança para, em caso de roubo ou furto do aparelho, acionar um alerta que bloqueia simultaneamente a linha telefônica junto à Anatel e o acesso aos aplicativos bancários das instituições parceiras. Em seus primeiros seis meses de operação, o sistema registrou mais de 57 mil alertas de bloqueio efetivos, atacando diretamente a janela de oportunidade que o criminoso possui entre o roubo físico do aparelho e a drenagem das contas bancárias. Ao reduzir essa

janela de horas para minutos, a ferramenta diminui o incentivo econômico ao roubo de *smartphones*.

No âmbito regulatório, o Banco Central, em parceria com o Grupo de Trabalho de Segurança do Pix, avançou no desenvolvimento do MED 2.0, com previsão de implementação escalonada a partir do final de 2025 e obrigatoriedade total em 2026. O novo mecanismo traz inovações estruturais, como a rastreabilidade em cadeia, permitindo o bloqueio de recursos em múltiplas camadas de transferências subsequentes, e o bloqueio cautelar de todas as contas vinculadas ao CPF do beneficiário identificado como fraudador, em qualquer instituição financeira. Além disso, a automação das decisões reduz a necessidade de análise humana, acelerando o tempo de resposta e diminuindo a subjetividade nos processos.

O endurecimento das regras do Pix para 2025 também merece destaque. Transferências realizadas a partir de dispositivos não cadastrados previamente pelo usuário passaram a ter limites severos de valor, dificultando que criminosos esvaziem contas a partir de aparelhos não reconhecidos. O uso ampliado do bloqueio cautelar por até 72 horas para análise de segurança, embora gere alguma fricção para o usuário legítimo,

tornou-se uma medida vital para a prevenção de perdas em transações atípicas.

Essas iniciativas, tanto do setor privado quanto do público, representam uma resposta coordenada e robusta ao avanço das fraudes digitais, sinalizando uma mudança de paradigma na proteção do patrimônio dos cidadãos e na preservação da confiança no sistema financeiro nacional.

8 PIX AUTOMÁTICO: INOVAÇÃO COM NOVOS VETORES DE RISCO

O lançamento do Pix Automático, previsto para 2025, representa mais um marco na evolução dos meios de pagamento no Brasil. A proposta é substituir o débito automático e os boletos recorrentes, trazendo maior eficiência para pagamentos de serviços essenciais, como luz, água e assinaturas de *streaming*. No entanto, essa inovação também inaugura novos vetores de risco que preocupam especialistas em segurança digital.

A funcionalidade do Pix Automático permite que o usuário autorize débitos recorrentes diretamente em sua conta, facilitando a gestão financeira e eliminando etapas burocráticas.

Contudo, essa praticidade pode ser explorada por criminosos em golpes de engenharia social. Um dos riscos mais discutidos é o da chamada “assinatura fantasma”, em que a vítima é induzida a autorizar um Pix Automático acreditando estar validando uma operação legítima de segurança. Caso o golpe seja bem-sucedido, o fraudador garante um fluxo de renda constante e mensal, drenando recursos da vítima até que ela perceba a fraude.

Para mitigar esses riscos, o Banco Central estabeleceu diretrizes rigorosas para o funcionamento do Pix Automático. O cancelamento da funcionalidade deve ser simplificado, imediato e acessível diretamente no aplicativo bancário, permitindo ao usuário retomar o controle de suas autorizações a qualquer momento. Além disso, os limites de segurança, como tetos diários de transações, serão compartilhados com as regras gerais do Pix, impedindo que a recorrência seja utilizada para burlar restrições e ampliar o potencial de prejuízo.

A chegada do Pix Automático reforça a necessidade de constante atualização das estratégias de prevenção e educação digital. A inovação, embora traga benefícios evidentes para a eficiência dos pagamentos, exige atenção redobrada dos usuários e das instituições financeiras para evitar que a

comodidade se transforme em vulnerabilidade. O equilíbrio entre praticidade e segurança será fundamental para o sucesso da nova ferramenta e para a proteção do patrimônio dos brasileiros diante das ameaças emergentes.

9 CONCLUSÃO E PERSPECTIVAS FUTURAS

A evolução do cenário de fraudes digitais no Brasil entre 2020 e 2025 narra uma verdadeira corrida armamentista entre a inovação financeira e o crime organizado. O país, por sua escala continental, adoção precoce de tecnologias digitais e desafios sociais, tornou-se um laboratório global tanto para novas soluções de pagamento, como o Pix, quanto para as técnicas de cibercrime que buscam explorá-las.

As evidências acumuladas ao longo dos últimos anos sugerem que a batalha contra o estelionato digital não será vencida apenas com tecnologia. Embora avanços em criptografia, biometria e inteligência artificial sejam fundamentais, o fator humano permanece como o elo mais vulnerável da cadeia de segurança. A engenharia social, ao explorar falhas do “sistema operacional humano” — como

medo, ganância e urgência —, continuará sendo eficaz independentemente da robustez dos sistemas tecnológicos.

Para o horizonte de 2025 a 2030, três pilares estratégicos se destacam como determinantes para a contenção do fenômeno das fraudes digitais. O primeiro é a eficácia operacional do MED 2.0, cuja capacidade de recuperar o dinheiro roubado pode desincentivar economicamente o crime. Se o roubo continuar compensando financeiramente, a indústria da fraude seguirá atraindo talentos e capital. O segundo pilar é a construção de uma identidade digital soberana e unificada, com a evolução da Carteira de Identidade Nacional e sua integração profunda com bases biométricas bancárias e governamentais, visando eliminar a proliferação de contas laranja e a falsidade ideológica na abertura de contas. Por fim, a educação digital como política de Estado se torna imprescindível, migrando a conscientização de segurança de uma “dica ocasional” para uma competência básica do cidadão, tão fundamental quanto a alfabetização ou a segurança no trânsito. A criação de uma “imunidade de rebanho” digital é essencial para reduzir a eficácia das campanhas massivas de fraude.

O chamado “Cangaço Digital” é uma realidade consolidada e estrutural. O desafio nacional agora é construir

defesas civis, jurídicas e tecnológicas capazes de mitigar seus danos em uma sociedade que se tornou, para o bem e para o mal, irreversivelmente conectada.

REFERÊNCIAS

ALVES, Ana Paula Branco Alves. Pix Automático: quais cuidados devem ser tomados com a nova ferramenta?. *Forbes*, 2025. Disponível em:

<https://forbes.com.br/forbes-money/2025/06/pix-automatico-quais-cuidados-devem-ser-tomados-com-a-nova-ferramenta/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

ARAGAKY, Caroline. Tentativas de fraudes bancárias sobem 10,4% em 2024, diz Serasa. *CNN Money*, 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/financas/tentativas-de-fraudes-bancarias-sobem-104-em-2024-diz-serasa/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

BARRA, Helena; LEÃO, Luan. Brasil registra cerca de 4 golpes de estelionato por minuto em 2024. *CNN Brasil*, 2024.

Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil/brasil-registra-cerca-de-4-golpes-de-estelionato-por-minuto-em-2024/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

FRAUDES bancárias bateram R\$ 10 bi em 2024; 'cangaço digital', diz diretor da PF. *InfoMoney*, 2025. Disponível em:

<https://www.infomoney.com.br/politica/fraudes-bancarias-bateram-r-10-bi-em-2024-cangaco-digital-diz-diretor-da-pf/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

GOLPES causaram prejuízo de R\$ 10,1 bi em 2024, diz Febraban. *Poder 360*, 2025. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-economia/golpes-causaram-prejuizo-de-r-101-bi-em-2024-diz-febraban/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

MOURA, Bruno de Freitas. Metade dos brasileiros sofreu fraude em 2024, diz Serasa Experian. *Agência Brasil*, 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/202503/metade-dos-brasileiros-sofreu-fraude-em-2024-diz-serasa-experian>. Acesso em: 26 nov. 2025.

19ª EDIÇÃO do Anuário Brasileiro de Segurança Pública revela 2,2 milhões de casos de estelionato no país em 2024. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, 2025. Disponível em: <https://fontesegura.forumseguranca.org.br/19a-edicao-do-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica-revela-22-milhoes-de-casos-de-estelionato-no-pais-em-2024-com-crescimento-de-78-em-relacao-ao-ano-anterior/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

PERDAS com fraudes no Pix crescem 70% em 2024, mostram dados do BC. *CNN Brasil*, 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/financas/perdas-com-fraudes-no-pix-crescem-70-em-2024-mostram-dados-do-bc/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

REDA, Paulo. Instituições financeiras investem R\$ 47,4 bilhões em segurança cibernética. *Estadão*, 2024. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/negocios/instituicoes-financeiras-investem-r-474-bilhoes-em-seguranca-cibernetica/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

ROUBO e furto de celulares caem no Brasil, mas estelionato dispara, chegando a 4 casos por minuto. *Exame*, 2025. Disponível em: <https://exame.com/brasil/roubo-e-furto-de-celulares-caem-no-brasil-mas-estelionato-dispara-chegando-a-4-casos-por-minuto/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

SANTOS, Thiago do Amaral. MED 2.0: Como a nova Resolução reforça a segurança do Pix. *Okai*, 2025. Disponível em: <https://okai.com.br/blog/med-20-como-a-nova-resolucao-reforca-a-seguranca-do-pix>. Acesso em: 26 nov. 2025.

A fixação do valor mínimo de indenização na Justiça Militar da União

Milord José Guimarães Silva

Promotor de Justiça Militar lotado na 4ª Procuradoria de Justiça Militar no Rio de Janeiro.

Email: milord.silva@mpm.mp.br

Murilo Antonio dos Santos

Promotor de Justiça Militar lotado na Procuradoria de Justiça Militar em Bagé-RS.

E-mail: murilo.santos@mpm.mp.br

Autores convidados

RESUMO: O presente artigo examina a possibilidade de aplicação do artigo 387, IV, do Código de Processo Penal à Justiça Militar da União, especificamente quanto à fixação de valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração penal. Inicialmente, analisa-se o regime de responsabilização civil decorrente do ilícito penal, bem como a evolução legislativa que fortaleceu a tutela da vítima no processo penal comum. Em seguida, descreve-se o oscilante posicionamento jurisprudencial do Superior Tribunal Militar a respeito do tema. O trabalho demonstra que o ordenamento jurídico brasileiro instituiu um verdadeiro sistema penal de reparação às vítimas, sustentado pela Constituição Federal, normas internacionais de direitos humanos, Códigos Penal e Penal Militar, Lei de Execução Penal e por políticas institucionais do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público. Argumenta-se que a omissão do Código de Processo Penal Militar sobre o tema configura lacuna a ser suprida pela aplicação subsidiária do Código de Processo Penal, nos termos do artigo 3º, “a”, do diploma processual castrense, inexistindo violação ao princípio da especialidade, à “*indole do processo penal militar*” ou à analogia *in malam partem*. A tese defendida conclui que a fixação do valor mínimo, além de juridicamente cabível, promove a dignidade da vítima, amplia a efetividade e celeridade da prestação jurisdicional e fortalece a coerência sistêmica entre o processo penal militar e o modelo constitucional contemporâneo de tutela integral do ofendido.

PALAVRAS-CHAVE: valor mínimo; reparação; vítima; Justiça Militar da União.

ENGLISH

TITLE: The determination of a minimum amount of compensation in the Military Justice of the Union.

ABSTRACT: This article examines the possibility of applying Article 387, IV, of the Brazilian Code of Criminal Procedure to the Military Justice of the Union, specifically with regard to the determination of a minimum amount for compensation for damages caused by a criminal offense. Initially, it analyzes the regime of civil liability arising from criminal wrongdoing, as well as the legislative evolution that has strengthened the protection of victims in ordinary criminal proceedings. It then describes the oscillating jurisprudential position of the Superior Military Court on the matter. The study demonstrates that the Brazilian legal system has established a genuine criminal reparations system for victims, grounded in the Federal Constitution, international human rights norms, the Criminal Code and the Military Criminal Code, the Law on Criminal Enforcement, and institutional policies of the National Council of Justice and the National Council of the Public Prosecution Service. It argues that the omission of the Military Code of Criminal Procedure on the subject constitutes a legal gap to be filled by the subsidiary application of the Code of Criminal Procedure, pursuant to Article 3(a) of the military procedural statute, without violating the principle of specialty, the “nature of military criminal proceedings,” or the prohibition of analogy in *malam partem*. The thesis advanced concludes that the determination of a minimum compensatory amount is not only legally permissible but also promotes the dignity of the victim, enhances the effectiveness and celerity of judicial protection, and strengthens systemic coherence between military criminal procedure and the contemporary constitutional model of comprehensive protection of the injured party.

KEYWORDS: minimum amount; compensation; victim; Military Justice of the Union.

SUMÁRIO

1 Introdução – 1.1 A responsabilidade civil – 1.2 O entendimento do Superior Tribunal Militar – 2 O sistema penal (militar) de reparação às vítimas – 3 O garantismo penal – 4 Vitimologia – 5 Do cabimento da fixação do valor mínimo de indenização na Justiça Militar da União e da refutação aos argumentos contrários – 5.1 Do cabimento – 5.2 A especialidade do Código de Processo Penal Militar – 5.3 Silêncio eloquente – 5.4 Analogia in malam partem – 6 Para além do cabimento da fixação de valor mínimo de indenização e da defasagem da Justiça Militar da União – 7 Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

1.1 A responsabilidade civil

A responsabilidade civil consiste em medidas tendentes a evitar ou reparar o dano causado a outrem. São seus pressupostos *(i)* a conduta (comissiva ou omissiva) do agente, *(ii)* o dano, *(iii)* a culpa e *(iv)* o nexo causal entre o comportamento do agente e o prejuízo suportado pela vítima.

Nos termos dos artigos 186 e 927 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, Código Civil, em regra, a responsabilidade civil possui natureza subjetiva, ou seja, baseada na culpa, que é

a inobservância do dever de cuidado. Esta pode se dar a título intencional (dolo) ou não (imprudência e negligência¹).

Por seu turno, o dano divide-se em patrimonial (material) e extrapatrimonial, também chamado de dano moral, que se refere à violação a direitos da personalidade, tais como honra, imagem e integridade física. Enquanto cabe reparação ao dano patrimonial, o extrapatrimonial é objeto de compensação. Ambos podem ser cumulados.

Destaque-se que, no passado, o referencial da responsabilidade civil era a culpa, todavia, o sistema evoluiu para que o dano se tornasse o elemento central.

Embora o ordenamento jurídico pátrio consagre a independências das esferas de responsabilidade, o artigo 935 da lei civil estabelece que “não se pode questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal”.

Assim, reconhecido o *an debeat* (obrigação de indenizar) a denominada ação civil *ex delicto* limitar-se-á à liquidação (fixação do *quantum debeat*) e à execução do valor de reparação (compensação) do dano. Com efeito, o artigo 515, VI, da Lei nº 13.105, de 15 de março de 2015, Código de

¹ A imperícia nada mais é do que a imprudência ou negligência profissional.

Processo Civil, estabelece que a sentença penal condenatória transitada em julgado é título executivo judicial, sujeito ao regime de cumprimento de sentença.

Nesse contexto, a Lei nº 11.719, de 20 de junho de 2008, introduziu parágrafo único ao artigo 63 e alterou a redação do inciso IV do artigo 387 do Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, Código de Processo Penal (CPP) da seguinte forma:

Artigo 63 - Transitada em julgado a sentença condenatória, poderão promover-lhe a execução, no juízo cível, para o efeito da reparação do dano, o ofendido, seu representante legal ou seus herdeiros.

Parágrafo único - Transitada em julgado a sentença condenatória, a execução poderá ser efetuada pelo **valor fixado nos termos do inciso IV do caput do art. 387 deste Código** sem prejuízo da liquidação para a apuração do dano efetivamente sofrido.

Artigo 387 - O juiz, ao proferir sentença condenatória:

[...]

IV - fixará **valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração**, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido; (grifo e destaque nosso)

Isso posto, cumpre analisar o instituto da *fixação do valor mínimo de reparação (compensação) do dano* no âmbito da Justiça Militar da União.

1.2 O entendimento do Superior Tribunal Militar

O Superior Tribunal Militar (STM), embora oscilante, tem se posicionado de forma contrária à fixação de reparação do dano na Justiça Militar da União, como se verifica no Acórdão relativo ao Recurso em Sentido Estrito nº 7000704-61.2024.7.00.0000, julgado em 13 de março de 2025, cuja ementa assim estabelece:

DIREITO PENAL MILITAR, CRIMES CONTRA A PESSOA, PERICLITAÇÃO DA VIDA OU DA SAÚDE, ART. 213, CPM - MAUS TRATOS. 2) DIREITO PENAL MILITAR, CRIMES CONTRA A AUTORIDADE OU DISCIPLINA MILITAR, USURPAÇÃO E EXCESSO OU ABUSO DE AUTORIDADE, ART. 175, CPM - VIOLÊNCIA CONTRA INFERIOR. 3) DIREITO PENAL MILITAR, CRIMES CONTRA A PESSOA, LESÃO CORPORAL E RIXA, ART. 209, CPM - LESÃO LEVE. 4) DIREITO PROCESSUAL PENAL, DENÚNCIA/QUEIXA, REJEIÇÃO. 5) DIREITO PENAL MILITAR, PARTE GERAL, EFEITOS DA CONDENAÇÃO, REPARAÇÃO DO DANO.

[...]

3 - A aplicação do CPP na Justiça Militar ocorre apenas de forma subsidiária, em caso de lacuna na legislação castrense, o que não se verifica na hipótese em análise. Assim, **é incabível a imposição da obrigação de reparar o dano no**

bojo da sentença penal condenatória, conforme prevê o art. 387, IV, do CPP, uma vez que o CPM estabelece regramento próprio. Precedentes do STM.

4 - O art. 109 do CPM prevê que a condenação penal torna certa a obrigação de reparar o dano, possibilitando a execução do título no juízo cível, nos termos do art. 515, VI, do CPC. Assim, **o quantum indenizatório será fixado na esfera cível, na qual poderá ser mensurado o prejuízo material e eventual dano moral,** garantindo-se, portanto, o direito ressarcitório da parte ofendida.

5 - **Caso o legislador tivesse a intenção de modificar essa sistemática, teria promovido alterações na legislação processual militar,** como ocorreu com a reforma promovida pela Lei nº 11.719/2008 no CPP, não sendo admissível interpretação extensiva para aplicação de dispositivos estranhos ao regramento castrense. (grifo e destaque nosso)

O Acórdão ainda detalha que:

(...) a competência da JMU restringe-se ao processamento e ao julgamento de crimes militares definidos em lei, **não abrangendo pedidos de natureza extrapenal,** para os quais inexistente norma expressa no âmbito castrense. Assim, ainda que o CPP preveja a aplicação do instituto requerido pelo Parquet na Justiça Comum, **o CPPM não dispõe sobre o tema,** o que reforça a incompetência desta Justiça para apreciá-lo.

[...]

(...) esta Corte tem entendimento consolidado de que **a aplicação do CPP ocorre apenas de forma subsidiária, quando há lacuna na**

legislação castrense. Assim, não há justificativa para recorrer ao CPP, uma vez que a legislação especial é clara quanto aos requisitos da sentença condenatória.

(...) o art. 109 do CPM prevê, entre os efeitos da condenação, “tornar certa a obrigação de reparar o dano resultante do crime”, fazendo com que a decisão condenatória, transitada em julgado, torne-se título executivo judicial apto a ser executado na esfera cível, na qual será mensurado o quantum indenizatório em desfavor do Acusado, de acordo com a pretensão de cada vítima.

[...]

Assim, na medida em que, eventualmente exsurge o édito condenatório, transitado em julgado em desfavor do Acusado, **o Ofendido imediato terá, às suas expensas, o título condenatório passível de ser executado no juízo cível.** Dessa forma, não mais se discutirá o an debeatur (se deve) mas o quantum debeatur (quanto se deve).

[...]

Ademais, caso fosse intenção do Legislador Ordinário incluir tal previsão na Justiça Militar, **teria promovido a devida alteração na Legislação Castrense, como ocorreu com a Lei nº 11.719/2008,** no âmbito do CPP. (grifo em destaque nosso)

Em 4 de setembro de 2025, a Corte Superior Castrense, em aparente evolução de entendimento, decidiu de forma unânime que o artigo 387, IV, do CPP seria aplicável aos casos julgados pela Justiça Militar da União:

APELAÇÃO CRIMINAL Nº 7000050-59.2022.7.06.0006

DIREITO PENAL MILITAR. DIREITO PROCESSUAL PENAL MILITAR. APELAÇÃO CRIMINAL. DEFESA CONSTITUIDA. PECULATO-DESVIO (ART. 303 DO CPM). COAUTORIA ENTRE MILITAR E CIVIL (ART. 53, § 1º DO CPM). DESVIO DE RECURSOS DESTINADOS À REFORMA DE PRÓPRIOS NACIONAIS RESIDENCIAIS. COMPROVAÇÃO MATERIALIDADE E AUTORIA. PROVAS DOCUMENTAIS, TESTEMUNHAIS, PERICIAIS E INSPEÇÃO IN LOCO. DOLO CONFIGURADO. REJEIÇÃO DE TESES DEFENSIVAS. DOSIMETRIA. FIXAÇÃO DE PENA. REGIME PRISIONAL. APELO DO MILITAR DESPROVIDO. APELO DO CIVIL PROVIDO PARCIALMENTE. DECISÕES UNÂNIMES.

[...]

É aplicável, na Justiça Militar da União, a fixação do valor mínimo para reparação solidária do dano ao erário, nos termos do art. 387, inciso IV, do CPP c/c o art. 109 do CPM.

Não obstante, na semana seguinte, em 11 de setembro de 2025, o STM, também por decisão unânime, voltou atrás e decidiu que a Justiça Militar da União é incompetente para fixação de valor mínimo de reparação em favor da vítima:

RECURSO EM SENTIDO ESTRITO Nº 7000412-42.2025.7.00.0000

DIREITO PENAL MILITAR. DIREITO PROCESSUAL PENAL MILITAR. RECURSO

EM SENTIDO ESTRITO. MPM. REJEIÇÃO PARCIAL DE DENÚNCIA. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. INAPLICABILIDADE NA JMU. COMPETÊNCIA DO JUÍZO CÍVEL. DESPROVIMENTO. DECISÃO UNÂNIME.

[...]

A JMU é incompetente para o julgamento de pedidos de natureza extrapenal, pois se restringe ao processamento e ao julgamento de crimes militares definidos em lei. A justiça castrense é um ramo especializado do Poder Judiciário brasileiro, o qual dispõe de nuances no âmbito penal militar bem como no processual penal militar que a diferencia da Justiça comum. E, no ponto referente ao arbitramento de indenização pelos danos morais, não é diferente, **visto ser cediço sua inaplicabilidade na esfera desta justiça, uma vez que se verifica silêncio eloquente do legislador, de modo a impedir a realização de interpretação extensiva que possibilitaria a pretensa aplicabilidade daquele instituto**. Assim, na medida em que, eventualmente exsurge o édito condenatório, transitado em julgado em desfavor do Acusado, o Ofendido imediato terá, às suas expensas, o título condenatório passível de ser executado no juízo cível. Dessa forma, não mais discutir-se-á o an debeatur (se deve) mas o quantum debeat (quanto se deve) (...). (grifo e destaque nosso)

No dia 6 de novembro de 2025, reafirmou-se a posição contrária à reparação da vítima pelo ramo especializado da Justiça:

APELAÇÃO CRIMINAL Nº 700038-21.2024.7.11.0011

DIREITO PENAL MILITAR. APELAÇÃO CRIMINAL. CRIME MILITAR POR EXTENSÃO. ASSÉDIO SEXUAL (ART. 216-A do CP). IMPORTUNAÇÃO SEXUAL (ART. 215-A do CP). PRELIMINARES. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO. REJEIÇÃO. ADITAMENTO INDEVIDO. REJEIÇÃO. MÉRITO. REPARAÇÃO MÍNIMA DE DANOS MORAIS (ART. 387, INCISO IV, do CPP). INAPLICABILIDADE NA JMU. CRIME CONTINUADO. RECONHECIMENTO. REDUÇÃO DE PENA. REGIME INICIAL SEMIABERTO. RECURSO DEFENSIVO DESPROVIDO PARCIALMENTE. RECURSO MINISTERIAL NÃO PROVIDO.

[...]

7. O Colegiado afasta a fixação de valor mínimo para a reparação de danos morais, visto que a aplicação do art. 387, inciso IV, do Código de Processo Penal comum, de forma subsidiária, é incompatível com o princípio da especialidade e com o regramento próprio da Justiça Militar da União.

8. A condenação penal torna certa a obrigação de reparar o dano (art. 109, inciso I, do CPM), possibilitando a execução do título no Juízo Cível, onde o quantum indenizatório será mensurado e liquidado.

[...]

IV. DISPOSITIVO E TESE Recurso da Defesa parcialmente provido. Recurso do Ministério Público Militar desprovido. Tese de Julgamento 1. A competência da Justiça Militar da União (JMU) abrange crimes comuns de natureza sexual, quando praticados por militar da reserva remunerada em serviço e em local sujeito à administração militar, caracterizando crimes

militares por extensão (art. 9º do CPM). 2. **O princípio da especialidade processual penal militar afasta a aplicação do art. 387, inciso IV, do Código de Processo Penal comum**, de modo que a quantificação da indenização por danos morais deve ser buscada pela parte ofendida na esfera cível. (grifo e destaque nosso)

Finalmente, apenas treze dias após, em 19 de novembro de 2025, por maioria de votos², a Corte Castrense lavrou novo precedente pela aplicabilidade do instituto da fixação do valor mínimo de reparação à Justiça Militar da União:

APELAÇÃO CRIMINAL Nº 7000061-87.2024.7.07.0007

DIREITO PENAL MILITAR. APELAÇÃO. CRIME MILITAR. FURTO SIMPLES E QUALIFICADO. CONCURSO DE CRIMES. CONCURSO FORMAL PERFEITO. ESTADO DE NECESSIDADE. AFASTAMENTO. FURTO ATENUADO. NÃO CABIMENTO. REPARAÇÃO DE DANO. MANUTENÇÃO. REDUÇÃO DA PENA. PROVIMENTO PARCIAL.

QUESTÃO EM DISCUSSÃO (...) (iv) analisar a viabilidade da fixação de valor mínimo para reparação de danos na sentença condenatória proferida pela Justiça Militar da União.

III. RAZÕES DE DECIDIR [...]

[...]

9. **A fixação do valor mínimo para reparação dos danos na sentença condenatória é plenamente cabível na Justiça Militar**, em razão da obrigação de reparar o dano prevista no

² Treze votos favoráveis e um contrário.

art. 109, inciso I, do Código Penal Militar, em conjunto com o art. 387, inciso IV, do Código de Processo Penal comum.

IV. DISPOSITIVO E TESE Recurso parcialmente provido. Tese de Julgamento: (...).

4. **A Justiça Militar da União tem competência para fixar valor mínimo para reparação de danos na sentença condenatória**, em aplicação conjunta do art. 109, I, do CPM, e do art. 387, IV, do CPP comum.”. (grifo e destaque nosso)

Malgrado as decisões favoráveis ao instituto, o entendimento dominante é no sentido de ser incabível a fixação do valor mínimo de reparação à vítima sob os argumentos da especialidade da legislação processual penal militar e do silêncio eloquente. Acrescente-se ainda a analogia *in malam partem*.

Como será visto, tais argumentos, fruto de distorção do *garantismo*, mostram-se equivocados, não se dando o devido protagonismo à vítima, além de colocar a Justiça Militar da União abaixo dos demais órgãos judiciais de natureza criminal.

2 O SISTEMA PENAL (MILITAR) DE REPARAÇÃO ÀS VÍTIMAS

O ordenamento jurídico pátrio possui sólido conjunto normativo que trata da reparação civil por condenados

criminalmente, a começar pela Constituição Federal e o princípio da dignidade humana:

Artigo 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

A matéria é tratada de forma mais específica seu artigo 245:

Artigo 245 - A lei disporá sobre as hipóteses e condições em que o Poder Público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, **sem prejuízo da responsabilidade civil do autor do ilícito**. (grifo e destaque nosso)

Não se pode deixar de destacar, no plano internacional, a Resolução nº 40/34, da Organização das Nações Unidas (ONU), aprovada pela Assembleia Geral em 29 de novembro de 1985, declaração dos princípios básicos de justiça relativos às vítimas da criminalidade e de abuso de poder.

Vários de seus dispositivos tratam da necessidade de o Poder Público adotar medidas que garantam uma rápida

reparação, sendo o item 9 o mais representativo para os propósitos deste artigo:

9. Os Governos devem rever as respetivas práticas, regulamentos e leis, de modo **a fazer da reparação uma alternativa possível nas sentenças penais**, para além de outras sanções penais. (grifo e destaque nosso)

No mesmo sentido é a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, conforme se verifica na sentença referente ao *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, de 23 de novembro de 2009:

247. Em conformidade com o direito reconhecido no artigo 8.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 da mesma, esta Corte estabeleceu que os Estados têm a obrigação de garantir que, **em todas as etapas dos respectivos processos, as vítimas possam apresentar propostas, receber informações, fornecer provas, formular denúncias e, em suma, fazer valer seus interesses** (...). **Tal participação deve ter por finalidade** o acesso à justiça, o conhecimento da verdade do ocorrido e **a concessão da justa reparação** (...). (grifo e destaque nosso)

Seguindo, o Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, e o Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, Código Penal Militar (CPM), tratam de forma idêntica

quanto à reparação do dano gerado pelo crime ser efeito automático da sentença penal condenatória transitada em julgado:

CÓDIGO PENAL

Artigo 91 - São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de **indenizar o dano causado pelo crime**; (grifo e destaque nosso)

CÓDIGO PENAL MILITAR

Artigo 109 - São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de **reparar o dano resultante do crime**; (grifo e destaque nosso)

Como visto, o CPP foi aperfeiçoado pela Lei nº 11.719/2008 com o acréscimo do parágrafo único do artigo 63 e a redação modificada do inciso IV do artigo 387.

Além da Constituição Federal e dos Códigos Penais e Processuais Penais, o tema também é tratado na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, Lei de Execução Penal:

Artigo 29 - O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo.

§ 1º - O produto da remuneração pelo trabalho deverá atender:

a) à **indenização dos danos causados pelo crime**, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;

Artigo 39 - Constituem deveres do condenado:

VII - **indenização à vítima ou aos seus sucessores;**

(grifo e destaque nosso)

Também pode ser citada a Resolução nº 253, de 4 de setembro de 2018, do Conselho Nacional de Justiça, a qual define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais, ato normativo que será tratado mais adiante.

Cite-se ainda a Resolução nº 243, de 18 de outubro de 2021, do Conselho Nacional do Ministério Público, que dispõe sobre a política institucional de proteção integral e de promoção de direitos e apoio às vítimas, cujos artigos 1º e 4º assim preconizam:

Artigo 1º - Esta Resolução estabelece a Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e de Apoio às Vítimas, com o objetivo de assegurar direitos fundamentais às vítimas de infrações penais, atos infracionais, desastres naturais, calamidades públicas e graves violações de direitos humanos, garantindo-lhes acesso à informação, comunicação, participação, verdade, justiça, diligência devida, segurança, apoio, tratamento profissional individualizado e não discriminatório, proteção física, patrimonial, psicológica e de dados pessoais, participação e **reparação dos danos materiais, morais e simbólica, suportados em decorrência do fato vitimizante.**

Artigo 4º - **Incumbe ao Ministério Público zelar para que sejam assegurados** os direitos à informação, segurança, apoio, proteção física, patrimonial, psicológica, documental, inclusive de dados pessoais, participação e **reparação dos danos materiais, psicológicos e morais suportados pelas vítimas em decorrência de delitos penais e atos infracionais**. (grifo e destaque nosso)

Por fim, embora não se trate de norma jurídica, há entendimento institucional do Ministério Público Militar sedimentado no enunciado nº 11 do 9º (Nono) Colégio de Procuradores de Justiça Militar, realizado entre 24 e 26 de novembro de 2021:

Recomenda-se aos membros do Ministério Público Militar que pleiteiem, quando do oferecimento da denúncia, a **fixação do valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração**, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido, com base no disposto no artigo 387, inciso IV, do CPP, c/c artigo 3º, alínea a, do CPPM. (grifo e destaque nosso)

Referido enunciado está em consonância com o artigo 9º da Resolução nº 243/ 2021 do Conselho Nacional do Ministério Público:

Artigo 9º - O Ministério Público deverá pleitear, de forma expressa, no bojo dos autos, a **fixação**

de valor mínimo para reparação dos danos materiais, morais e psicológicos, causados pela infração penal ou ato infracional, em prol das vítimas diretas, indiretas e coletivas. (grifo e destaque nosso)

O Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça definiram que a fixação de valor mínimo indenizatório exige os seguintes requisitos:

- a. o pedido constar da peça acusatória;
- b. indicação do *quantum* pretendido;
- c. instrução probatória específica, salvo no caso de dano extrapatrimonial (moral) presumido (*in re ipsa*), conforme decidido pela 3ª Seção do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.986.672-SC, julgado em 21 de novembro de 2023.

O juízo criminal pode deixar de fixar o valor mínimo nas hipóteses em que (i) não houver prova do prejuízo, (ii) o ofendido já tiver sido indenizado no juízo cível e (iii) os fatos serem complexos e a apuração da indenização demandar dilação probatória, como na Ação Penal nº 470-MG, julgada pela Suprema Corte em 17 de dezembro de 2021.

Frise-se que a fixação de valor mínimo indenizatório na sentença penal condenatória permite que a vítima não necessite

promover a liquidação para apuração do *quantum debeatur*, ou seja, pode realizar, de pronto, a execução, sem prejuízo, caso assim entenda, de pleitear valor superior, quando então será necessário passar pela fase liquidatária.

Importante destacar que somente pode figurar como legitimado passivo dessa execução civil o condenado criminalmente. Caso o ofendido queira buscar o ressarcimento contra responsável civil, deve ajuizar ação civil de conhecimento, já que os efeitos da coisa julgada não podem atingir quem não tenha participado do processo criminal.

Tal disposição não se confunde com a possibilidade de se exigir o dever de indenizar contra os herdeiros do condenado por sentença irrecorrível, desde que observados os limites do patrimônio transferido, em respeito ao inciso XLV da Constituição Federal, que consagra o princípio da pessoalidade da pena.

3 O GARANTISMO PENAL

O movimento *garantista* do Direito Penal surgiu como alternativa a modelos considerados extremistas, como *abolicionismo e lei e ordem*, com a proposta de trazer critérios

de racionalidade e civilidade à intervenção penal, afastando normas ou formas de controle social que se colocassem acima dos direitos fundamentais.

A teoria garantista penal, desenvolvida por Luigi Ferrajoli, parte de 10 (dez) axiomas que buscam responder as seguintes questões:

- *quando e como punir?*
- *quando e como proibir?*
- *quando e como julgar?*

Os três primeiros axiomas, que tem por intuito responder o questionamento sobre *quando e como punir*, são *nulla poena sine crimine* (não há pena sem crime), que trata do princípio da **retributividade**; *nullum crimen sine lege* (não há crime sem lei), o qual está ligado ao princípio da **legalidade**; e *nulla lex poenalis sine necessitate* (não há lei penal sem necessidade), que está relacionado ao princípio da **economia do direito penal**.

Já a pergunta *quando e como proibir* é tratada pelos axiomas *nulla necessitas sine injuria* (não há necessidade sem lesão ou perigo de lesão ao bem jurídico), vinculado ao princípio da **lesividade**; *nulla injuria sine actione* (não há crime sem conduta), correlato ao princípio da **exterioridade da ação**; e

nulla actio sine culpa (não há conduta sem culpa), relacionado ao princípio da **culpabilidade**.

Finalmente, sobre a questão *quando e como julgar*, tem-se os axiomas *nulla culpa sine iudicio* (não há culpa sem o devido processo legal), que versa sobre o princípio da **jurisdicionalidade**; *nullum iudicio sine accusatione* (não há processo sem acusação), que nada mais é do que o princípio do **sistema acusatório**; *nulla accusatio sine probatione* (não há acusação sem prova que a fundamenta), relacionada ao princípio do **ônus da prova**; e *nulla probatio sine defensione* (não há prova sem ampla defesa), condizente com o princípio da **defesa em igualdade de condições**.

Da breve exposição, constata-se que **o ordenamento jurídico brasileiro adota todos os axiomas do garantismo na sua integralidade**, não havendo dúvida de que os réus em processos penais possuem todas as garantias necessárias.

Dessa forma, não só desnecessária a aplicação do modelo *garantista* para além dos axiomas ora apresentados, mas também altamente contraindicado, sob pena de causar distorções no sistema processual penal (militar).

Aliás, analisando-se sob a perspectiva do princípio da *proporcionalidade*, é fato que o garantismo se preocupa

somente com a dimensão relativa à *proibição ao excesso*, deixando de lado a que trata da *vedação à proteção insuficiente*, em que se encaixa o **direito das vítimas**, dimensão, cumpre pontuar, amplamente reconhecida pelos nossos Tribunais Superiores³.

4 VITIMOLOGIA

Criminologia é a ciência empírica e interdisciplinar que trata do estudo (i) do crime, (ii) do infrator, (iii) da vítima e (iv) do controle social do comportamento delitivo.

A vítima é estudada pela vitimologia, segundo aspectos biológico, psicológico, social, sua proteção social e jurídica, meios de vitimização, sua relação com o agressor, além de aspectos interdisciplinares e comparativos.

³ Por todos, veja-se: (...) O princípio da proporcionalidade como proibição de proteção deficiente impede que o Estado tutele de forma insuficiente os direitos fundamentais protegidos pelo direito penal (art. 5º, XXXV, e art. 144 da CF/88). 4. O Juiz tem o dever de atuar, inclusive pelo seu papel de guardião dos direitos da próxima vítima. Do contrário, uma distração do órgão acusatório ou da autoridade policial tornaria compulsório o relaxamento da custódia mesmo em face de casos extremamente graves. Nada do que seja absurdo pode ser razoável interpretação do direito (...) (ARE nº 1320606 AgR, Relator Ministro Roberto Barroso, 1ª Turma, julgado em 30 de agosto de 2021. Processo Eletrônico DJe-187. Publicado em 20 de setembro de 2021).

Para a vitimologia, vítima é a pessoa física, jurídica ou ente coletivo prejudicado por ação ou omissão humana que constitua infração penal ou não. Seu protagonismo sofreu variações ao longo da história:

- a. idade do ouro: a vítima comandava o sistema de vingança privada, ditando a punição do agressor;
- b. neutralidade: o ofendido torna-se mero coadjuvante no conflito delitivo, sendo totalmente estranho ao sistema penal, situação que perdurou por muito tempo;
- c. vitimologia e redescobrimto da vítima: o ofendido passa a ser objeto de preocupação do sistema penal.

O movimento vitimológico surgiu no pós-guerra, tendo como preocupação a defesa dos vulneráveis que necessitavam de proteção especial. No estágio atual, vive-se uma fase denominada *humanização do sistema penal*, cujo objeto é garantir ao ofendido o acesso à justiça efetiva e sem discriminação.

Tal prisma humanista vem evoluindo com o avanço da *justiça consensual*.

Nesse contexto, cabe destacar a *terceira via do direito penal*, abordagem que traz como objetivo central do sistema penal a **reparação do dano causado**, ou seja, além da punição e prevenção criminal, deve-se priorizar a restauração do prejuízo, patrimonial ou extrapatrimonial, sofrido pelo ofendido.

Verifica-se iniciativas nesse sentido na legislação pátria, podendo ser citados os institutos da *composição civil*, *transação penal* e *suspensão condicional do processo* da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995; o *acordo de não persecução penal*, previsto no artigo 28-A do CPP; e a fixação de valor mínimo de indenização na sentença penal condenatória, a teor dos artigos 63, parágrafo único, e 387, IV, do mencionado diploma legal.

No entanto, com exceção dos precedentes recentes, o Superior Tribunal Militar tem resistido a essa tendência, que vem evoluindo no âmbito da Justiça Comum.

5 DO CABIMENTO DA FIXAÇÃO DO VALOR MÍNIMO DE INDENIZAÇÃO NA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO E DA REFUTAÇÃO AOS ARGUMENTOS CONTRÁRIOS

5.1 Do cabimento

Tocante à aplicabilidade do instituto ao processo penal militar, verifica-se que o Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969, Código de Processo Penal Militar (CPPM), é omissivo no trato da matéria, introduzida apenas no Código de Processo Penal pela Lei nº 11.719/2008, a qual não alterou o congêneres militar. Sequer houve discussão a respeito, aliás, como se verá linhas à frente.

Diante da omissão, imprescindível socorrer-se da parte geral da lei processual penal militar, mais especificamente do seu artigo 3º, que preconiza:

Artigo 3º - Os casos omissos neste Código serão supridos:

- a) pela legislação de processo penal comum, quando aplicável ao caso concreto e sem prejuízo da índole do processo penal militar;
- b) pela jurisprudência;
- c) pelos usos e costumes militares;
- d) pelos princípios gerais de Direito;
- e) pela analogia.

A ordem estabelecida pela lei parece determinar uma preferência pela aplicação da “*legislação de processo penal comum*” quando omissa o Código de Processo Penal Militar, entendimento defendido por Ênio Luiz Rossetto (2021) ao registrar que “a primeira fonte formal mediata (subsidiária ou indireta) – e a principal – é a legislação de processo penal comum”.

Estabelecido, pois, que a omissão deve ser suprida prioritariamente pelo Código de Processo Penal, cumpre verificar a sua aplicabilidade ao caso concreto e, ainda, se dela não surge prejuízo à “*indole do processo penal militar*”, nos termos do dispositivo em análise.

Sobre o primeiro ponto, os casos concretos tratados na Justiça Militar da União em que teoricamente cabíveis a fixação do valor mínimo de indenização não diferem dos casos criminais julgados pelos demais órgãos judiciais brasileiros.

É dizer, os elementos constitutivos para que uma conduta seja considerada crime “comum” ou militar, ao largo de discussões doutrinárias a respeito da estrutura finalista ou causalista eventualmente adotada por um e outro código, não diferem a ponto de impedir a fixação de valor mínimo de indenização à vítima.

Com efeito, em quaisquer das hipóteses, “comum” ou militar, estabelecida a responsabilidade criminal, o dever de indenizar a vítima que sofreu o dano é efeito extrapenal genérico automático da condenação para ambos os códigos materiais, nos termos do artigo 109, I, do CPM e artigo 91, I, do Código Penal, de modo que não parece haver dúvida de que o disposto no artigo 387, IV, do CPP em tese é “aplicável”.

Em relação à salvaguarda da “*índole do processo penal militar*”, necessário de antemão buscar estabelecer seu conteúdo e alcance.

Para Ênio Luiz Rossetto (2021), mencionada “*índole*” tem relação com a preocupação do Código de Processo Penal Militar com os princípios basilares da hierarquia e da disciplina.

Jorge César de Assis (2011), por sua vez, assim conceitua:

Deve ser considerado que a chamada índole do processo penal militar está diretamente ligada àqueles valores, prerrogativas, deveres e obrigações que, sendo inerente aos membros das Forças Armadas, devem ser observados no decorrer do processo, enquanto o acusado mantiver o posto ou graduação correspondente. Fazem parte da índole do processo penal militar as **prerrogativas dos militares**, constituídas pelas honras, dignidades e distinções devidas aos graus militares e cargos (Estatuto dos Militares,

art. 73), e que se retratam já na definição do juízo natural do acusado militar (Conselho Especial ou Permanente); na **obrigação do acusado militar prestar os sinais de respeito aos membros do Conselho de Justiça**; a conservação, pelo militar da reserva ou reformado, das prerrogativas do posto ou graduação, quando pratica ou contra ele é praticado crime militar (CPM, art. 13); (...) **a prestação do compromisso legal pelos juizes militares** (CPPM, art. 400) etc. (grifo e destaque nosso)

O Superior Tribunal Militar parece sustentar visão parecida com a doutrinária, entendendo que a “*índole do processo penal militar*” está relacionada com bens jurídicos inerentes à regularidade das Forças Armadas. Vejamos:

(...) Ademais, neste caso concreto, violaria a índole do processo penal, na medida que se distinguem do processo penal comum, pois o CPPM busca equilibrar as garantias constitucionais do indivíduo com as necessidades específicas das Forças Armadas, que exigem a **proteção de seus bens jurídicos, tais como: hierarquia, disciplina, dever militar, serviço e autoridade** (...).

(Habeas Corpus Criminal nº 7000494-73.2025.7.00.0000. Relator Ministro Guido Amin Naves. Julgamento em 25 de setembro de 2025).

(...) a índole do processo penal militar versa sobre a **manutenção dos princípios constitucionais da hierarquia e da disciplina**, tendo como corolário o princípio da

obrigatoriedade da ação penal militar (art. 30 do CPPM), em razão da justa, necessária e suficiente reprovação e prevenção do crime militar no âmbito das Forças Armadas (...). (Habeas Corpus Criminal nº 7000568-64.2024.7.00.0000. Relator Ministro Celso Luiz Nazareth. Julgamento em 20 de fevereiro de 2025).

(...) Analogia possibilitada pelo art. 3º, alínea “a”, do CPPM, sem que haja ofensa à “índole do processo penal militar”, uma vez que as medidas cautelares diversas da prisão, analisadas em tese, não trazem prejuízo **aos princípios condutores da força militar, a hierarquia e a disciplina** (...).

(Recurso em Sentido Estrito nº 7000411-91.2024.7.00.0000. Relator Ministro Péricles Aurélio Lima de Queiroz. Julgamento em 7 de novembro de 2024). (grifo e destaque nosso)

Avançando no ponto, cumpre registrar o conceito legal de hierarquia e disciplina, nos termos da Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, Estatuto dos Militares:

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

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

à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à sequência de autoridade.

§ 2º - **Disciplina é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico,**

traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo.

§ 3º - A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias da vida entre militares da ativa, da reserva remunerada e reformados. (grifo e destaque nosso)

Estabelecidas essas premissas, questiona-se: a fixação do valor mínimo de indenização à vítima de crime militar viola a “*índole do processo penal militar*”, entendida como o resguardo da hierarquia e disciplina militares?

A resposta, a nosso sentir, é um sonoro não!

Dessarte, não há como a hierarquia, ou seja, a ordenação da autoridade em níveis, restar, de qualquer forma, abalada pela fixação de valor mínimo de indenização em virtude de prática de crimes.

Ainda que se trate de delito cometido por superior contra inferior hierárquico, a reparação, além de ser efeito automático da condenação, reforça positivamente a virtuosidade que deve permear a relação de subordinação, iluminada pelo tratamento

digno e com urbanidade ao subordinado (artigo 31, IV, da Lei nº 6.880/1980⁴).

Em relação à disciplina, o incremento da aversividade da sanção penal, quando acompanhada da fixação do valor mínimo de indenização ao ofendido, apenas serve de estímulo ao respeito e lhe confere maior solidez e consistência.

Segundo a *análise comportamental do direito*, os requisitos para que uma reprimenda seja efetiva são sua aversividade e aplicação consistente (Aguiar, 2020). No moderno Direito Penal Militar, que vem sendo integrado pela fixação de regime inicial de cumprimento de pena, com base no artigo 33 do Código Penal, e progressão de regime, na forma da Lei de Execução Penal, por vezes até mesmo a sanção disciplinar tem se mostrado mais gravosa⁵, de modo que é bem-vindo o reforço

⁴ Artigo 31 - Os deveres militares emanam de um conjunto de vínculos racionais, bem como morais, que ligam o militar à Pátria e ao seu serviço, e compreendem, essencialmente:

[...]

VI - a obrigação de tratar o subordinado dignamente e com urbanidade.

⁵ Não se trata de crítica propriamente dita à aplicação da fixação de regime inicial de cumprimento de pena e progressão de regime, mas apenas uma reflexão a respeito da integridade lógica do ordenamento jurídico militar com referidas integrações, visto que o Código Penal Militar não foi idealizado com tais institutos. A título de exemplo dessa aparente incongruência, o condenado por lesão corporal (artigo 209 do CPM), cujas penas variam de três meses a um ano de detenção, terá direito à suspensão condicional da pena e, ainda que não aceite, ao regime aberto, sendo bastante improvável a

da repulsividade da sanção, o que tende a reforçar a “*rigorosa observância e o acatamento integral das leis*”.

Não bastasse, o Estatuto dos Militares coloca como atributos da ética que deve nortear toda a vida dos militares a “responsabilidade como fundamento da dignidade pessoal”, o respeito à *dignidade da pessoa humana*, bem como cumprir “leis, os regulamentos” e ainda, os “deveres de cidadão”, conforme artigo 28, I, III, IV, sendo deveres a “probidade e lealdade em todas as circunstâncias”, a “disciplina e o respeito à hierarquia” e o “rigoroso cumprimento das obrigações” (artigo 31, III, IV e V).

Evidente que a responsabilização criminal não torna indene o dano causado pelo militar condenado, sendo imprescindível, pois, a fixação de indenização cível, dever que surge ao cidadão como reflexo da responsabilidade pelo ato

restrição da sua liberdade com o efetivo recolhimento ao cárcere. Lado outro, o militar que se envolver em “rixa, inclusive luta corporal”, por exemplo (item 102 do Anexo I do Decreto nº 4.346/2002), poderá sofrer prisão disciplinar (restrição da liberdade em cela) por até 30 dias (artigo 24, parágrafo único, do referido decreto). Como cediço, “embora a prática de crime militar e de transgressão disciplinar infrinjam os preceitos de hierarquia e de disciplina, o crime militar é uma conduta humana mais grave, devendo ser apurada na esfera do Direito Penal Militar.” (Superior Tribunal Militar. Apelação nº 7000760-36.2020.7.00.0000. Relator Ministro Carlos Vuyk de Aquino. Data de julgamento 10 de dezembro de 2020 e publicação 29 de dezembro de 2020).

ilícito praticado e que se coaduna com a proteção da dignidade humana exigida em especial dos militares.

O cumprimento das “leis” e “deveres de cidadão” evidentemente abrange a reparação pelo dano causado como consequência de um ilícito penal militar. Nas palavras do Código Civil “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187) causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.

Dessa forma, parece claro que a fixação de valor mínimo de indenização, ao lado de não prejudicar a “*indole do processo penal militar*”, serve mesmo de reforço a tais preceitos.

Finalmente, considerando que civis não estão sujeitos à hierarquia e disciplina e, portanto, em relação a eles não se pode cogitar de afetação à “*indole do processo penal militar*”, a lógica indicaria que seria plenamente possível aplicar-lhes a fixação do valor mínimo de indenização, algo que só deixa mais claro que a interpretação segundo a qual não é possível a fixação em relação a militares gera uma flagrante distorção, visto que parece evidente se exigir destes últimos conduta irrepreensível na vida profissional e particular, posto o regime de sujeição a que estão subordinados.

5.2 A especialidade do Código de Processo Penal Militar

O fato de um dispositivo não permitir integração dada a suposta “completude” de suas disposições não se confunde com especialidade, princípio aplicável em hipóteses de conflito aparente de normas, o que não é o caso, porquanto o que se está discutindo é **a aplicação de instituto sem previsão formal na lei processual penal militar.**

E, comparando-se o artigo 440 do CPPM com o artigo 387 do CPP, os quais tratam do conteúdo da sentença condenatória, nota-se significativa insuficiência no primeiro:

Artigo 440 - O Conselho de Justiça ao proferir **sentença condenatória**:

- a) mencionará as circunstâncias apuradas e tudo o mais que deva ser levado em conta na fixação da pena, tendo em vista obrigatoriamente o disposto no art. 69 e seus parágrafos do Código Penal Militar;
- b) mencionará as circunstâncias agravantes ou atenuantes definidas no citado Código, e cuja existência reconhecer;
- c) imporá as penas, de acordo com aqueles dados, fixando a quantidade das principais e, se for o caso, a

Artigo 387 - O juiz, ao proferir **sentença condenatória**:

- I - mencionará as circunstâncias agravantes ou atenuantes definidas no Código Penal, e cuja existência reconhecer;
- II - mencionará as outras circunstâncias apuradas e tudo o mais que deva ser levado em conta na aplicação da pena, de acordo com o disposto nos arts. 59 e 60 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal;
- III - aplicará as penas de acordo com essas conclusões;
- IV - fixará valor mínimo para reparação dos danos causados pela

espécie e o limite das acessórias;
d) aplicará as medidas de segurança que, no caso, couberem. (grifo e destaque nosso)

infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido;

V - atenderá, quanto à aplicação provisória de interdições de direitos e medidas de segurança, ao disposto no Título XI deste Livro;

VI - determinará se a sentença deverá ser publicada na íntegra ou em resumo e designará o jornal em que será feita a publicação.

§ 1º - O juiz decidirá, fundamentadamente, sobre a manutenção ou, se for o caso, a imposição de prisão preventiva ou de outra medida cautelar, sem prejuízo do conhecimento de apelação que vier a ser interposta.

§ 2º - O tempo de prisão provisória, de prisão administrativa ou de internação, no Brasil ou no estrangeiro, será computado para fins de determinação do regime inicial de pena privativa de liberdade. (grifo e destaque nosso)

Além de não prever a fixação de valor mínimo de reparação, o artigo 400 do CPPM também não dispõe sobre a necessidade de o juiz decidir sobre prisão preventiva, tal qual o artigo 387, § 1º, do CPP. Apesar disso, não há quem diga que a decisão na Justiça Militar da União deve omitir tal aspecto.

Igualmente, nada dispõe acerca da necessidade de consideração da prisão provisória na fixação do regime inicial de cumprimento da pena, a teor do artigo 387, § 2º, do CPP,

porém, não se questiona sua aplicabilidade pela Justiça Castrense. Pelo contrário, o Superior Tribunal Militar observa a detração:

APELAÇÃO Nº 000011797.2015.7.09. 0009
APELAÇÃO. CHANTAGEM. FURTO.
DESCLASSIFICAÇÃO. RECEPÇÃO.
DETRAÇÃO PENAL. Acusado condenado nas
penas dos delitos de Furto e Chantagem,
tipificados nos arts. 240 e 245 do CPM, requer
absolvição em relação ao primeiro, quedando-se
inerte no que diz respeito ao segundo desses
delitos. Como o Apelo da Defesa devolve ao
Tribunal toda a matéria discutida na Sentença, na
presente sede recursal também se analisa a
condenação do Réu nas penas do delito de
Chantagem para, ao final, concluir-se pela
manutenção da Sentença nessa parte.
Inexistência de provas suficientes de que o
Acusado seja o autor do Furto perpetrado. Os
fatos em face dos quais o Réu se defende no
Processo se amoldam com perfeição à conduta
descrita no art. 254 do CPM, que prevê o crime
de Recepção, na modalidade "ocultar".
Hipótese em que o delito de Recepção
encontra-se delineado e provado de modo
inequívoco. Desclassificação do crime de Furto,
pelo qual o Acusado foi denunciado, para o de
Recepção, com esteio na Súmula nº 5 desta
Corte. **Detração do tempo em que o Réu esteve
preso preventivamente do total da pena
definitiva, para o fim exclusivo de alterar o
regime prisional estabelecido para o
inicialmente aberto, com fundamento no art.
33, § 2º, alínea "b", do CP comum, c/c os arts.
67 do CPM, e 387, § 2º, do CPP comum** (na

redação dada pela Lei nº 12.736/2012).
Provimento parcial do Apelo da Defesa.
Unânime. (grifo e destaque nosso)

Parece bastante claro, portanto, que o artigo 400 do CPPM não é “completo”, o que implica reconhecer que há lacuna e, dessa forma, impossível a aplicação do princípio da especialidade, critério utilizado no caso de conflito de leis.

Dessarte, não há motivo razoável para se observar as disposições dos §§ 1º e 2º do artigo 387 do CPP, favoráveis ao réu, e não se aceitar a aplicação do inciso IV do dispositivo em questão, o qual reconhece direito e dignidade à vítima.

5.3 Silêncio eloquente

Silêncio eloquente diz respeito à situação em que a ausência de uma disposição legal não configura uma omissão ou lacuna legislativa e sim opção legislativa. Trata-se de ausência discutida e proposital, o que impede a utilização de técnica de integração normativa.

Exemplo claro e atual foi a tentativa de se inserir no CPM, o instituto do *arrepentimento posterior*.

O Projeto de Lei nº 2.233, de 2022, que deu origem à Lei nº 14.688, de 20 de setembro de 2023, a qual alterou o CPM a fim de compatibilizá-lo com o Código Penal, contemplou o instituto em testilha no artigo 31-A, todavia, foi **vetado** pela Presidência da República, assim argumentando⁶:

Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público, pois o texto proposto, ao admitir a figura do arrependimento posterior nos crimes militares de modo indiscriminado, resultaria em estímulo negativo à manutenção da ordem e da dignidade das instituições militares, revelando-se incompatível com os princípios da hierarquia e da disciplina admitir a figura do **arrependimento posterior nos crimes militares** de modo indiscriminado.

O veto foi mantido pelo Congresso Nacional⁷, logo, forçoso reconhecer que a opção legislativa foi pelo não acolhimento do *arrependimento posterior* na seara penal militar.

Assim, examinando-se o processo legislativo, em que houve discussão sobre a inclusão ou não do dispositivo, fica claro que se trata de hipótese de silêncio eloquente.

⁶ Mensagem nº 486, de 20 de setembro de 2023 (Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/9/2023, Página 11).

⁷ Veto nº 26/2023 disponível em:

<https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/15910/3>.

Referida técnica legislativa, todavia, não foi utilizada no caso da fixação de valor mínimo de indenização na sentença penal condenatória.

Com efeito, o Projeto de Lei nº 4.207, de 2001, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que levou à edição da Lei nº 11.719, de 20 de junho de 2008, a qual alterou diversos dispositivos do CPP, trouxe a seguinte justificativa:

D - Efeitos da sentença penal condenatória

5. Em benefício da vítima, que ocupa lugar de destaque no processo penal contemporâneo, o art. 387 do Código de Processo Penal, que cuida da sentença penal condenatória, teve acrescido um inciso (VII⁸), estipulando que nela o juiz fixe, desde logo, valor mínimo para reparação dos danos provocados pela infração penal, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido; e ao art. 63, atinente aos efeitos civis da sentença penal, foi acrescentado o parágrafo único, determinando que, transitada em julgado a referida sentença, a execução pode ser efetuada pelo valor fixado pelo juiz, sem prejuízo da liquidação para apuração do dano efetivamente sofrido. Desse modo, a vítima poderá ser desde logo satisfeita, embora parcialmente, sem necessidade de aguardar as delongas do processo civil de liquidação.

Analisando as emendas, principalmente a EMP nº 1/2007 e EMS nº 4.207/ 2001, discussões que as antecederam e se

⁸ O texto original do projeto de lei traz a fixação do valor mínimo de indenização no inciso VII do artigo 387 do CPP.

seguiram nas Casas Legislativas, histórico de pareceres, substitutivos e votos, não se evidencia qualquer discussão ou ponderação acerca do Código de Processo Penal Militar.

Tal constatação leva à conclusão de que não houve silêncio eloquente, mas **esquecimento pelo Poder Legislativo**, o que já ocorreu em outras tantas oportunidades no que toca ao Direito Militar.

A esse respeito, colhe-se o voto divergente apresentado pela Ministra da Corte Superior Castrense Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha, no julgamento do Recurso em Sentido Estrito nº 7000091-64.2023.7.03. 0203, em 5 de dezembro de 2024, sobre o cabimento na Justiça Militar da União da fixação de valor mínimo de indenização:

A jurisdição castrense representa uma pequena parcela das ações penais brasileiras, o que faz com que a maior parte das pesquisas acadêmicas, dos debates legislativos e dos debates jurídicos recaiam, especialmente, sobre o Código de Processo Penal comum. Isso é uma realidade imponível, que reflete nas atualizações normativas e merece ser reconhecida por esta Corte. Assim, **não me parece viável o caminho rotineiramente adotado pelo aplicador do direito militar de buscar refúgio em um suposto “silêncio eloquente”, supondo que houve uma omissão intencional, ciente de que, na realidade, ela nunca existiu.** Deveras, soaria

mais apropriado admitir a existência de um “esquecimento eloquente”. (grifo e destaque nosso)

Consoante se verifica, não é exagero afirmar que há uma presunção de que a não introdução de institutos jurídicos no CPM e no CPPM ou, ao menos, a sua discussão, deve-se à negligência por parte dos responsáveis pela edição de normas.

5.4 Analogia *in malam partem*

Analogia é forma de integração do Direito utilizada quando uma lei é omissa, ou seja, quando não previu determinada **situação de fato**, buscando o aplicador corrigir a lacuna por meio da aplicação de outra norma que regula uma situação que, embora não seja igual, com ela guarde similitude.

Ocorre que, no tocante à fixação de valor mínimo de indenização, não se está buscando subsídio em previsão que regula hipótese semelhante, mas aplicação de norma para situação, em última análise, **exatamente igual**.

Não por outro motivo o artigo 3º do CPPM diferenciou o suprimento pela legislação de processo penal comum do suprimento pela analogia:

Artigo 3º - Os casos omissos neste Código serão supridos:

a) pela legislação de processo penal comum, quando aplicável ao caso concreto e sem prejuízo da índole do processo penal militar;

[...]

e) pela analogia.

Se não cabe ao intérprete distinguir onde a lei não o fez, pior é igualar o que ela distinguiu.

Destaque-se que o embasamento legal para se fixar valor mínimo de reparação é o artigo 387 do CPP c.c. o artigo 3º, “a”, do CPPM, não sendo caso de aplicação da alínea “e” do mesmo dispositivo.

E, ainda que se tratasse de analogia, de forma alguma traz algum prejuízo ao agente, eis que o artigo 387, IV, do CPP simplesmente modificou o momento em que deve ser fixado o valor de indenização.

Em outras palavras, o único “prejuízo” ao réu, considerando que o artigo 109, I, do CPM já determina que a obrigação de reparar o dano é efeito extrapenal automático, seria a celeridade e efetividade da prestação jurisdicional, algo que, por concretizar o princípio constitucional da celeridade processual, direito individual indisponível inscrito no artigo 5º,

LXXVIII da Constituição Federal, jamais pode ser considerado prejuízo.

6 PARA ALÉM DO CABIMENTO DA FIXAÇÃO DE VALOR MÍNIMO DE INDENIZAÇÃO E DA DEFASAGEM DA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO

Avançando na temática, para além do mero “cabimento” da fixação de valor mínimo de indenização à vítima, percebe-se que dito arbitramento atende mesmo ao princípio fundamental da *dignidade da pessoa humana*, consoante artigo 1º, III, da Carta Política, a par de distribuir a justiça ao ofendido de forma mais efetiva e célere (artigo 5º, LXXVIII).

Como já se destacou, além de essa exigência decorrer de nossa Magna Carta, pode também ser depreendida da Resolução nº 40/34 da ONU e do Pacto de San José da Costa Rica⁹, conforme já registrou a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em nível legal, tanto o artigo 109, I, do CPM como o artigo 91, I, do Código Penal trazem a mesma premissa autorizativa da indenização no âmbito penal, não havendo lógica

⁹ Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 22 de novembro de 1969 (Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992).

para haver diferença na proteção e respeito à vítima entre o sistema penal e o sistema penal militar.

Além disso, a já mencionada Resolução nº 253/2018 do Conselho Nacional de Justiça determina que:

Artigo 5º - No curso dos processos de apuração de crimes e atos infracionais e de execução de penas e medidas socioeducativas, **as autoridades judiciais deverão:**

[...]

IV - determinar as diligências necessárias para conferir efetividade ao disposto no art. 387, inc. IV, do Código de Processo Penal, para **fixar em sentença valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração;** (grifo e destaque nosso)

Ora, Ministros do Superior Tribunal Militar, Juízes Federais da Justiça Militar e Conselhos Especiais e Permanentes de Justiça enquadram-se perfeitamente no conceito de *autoridade judicial*, portanto, devem observar a fixação de valor mínimo indenizatório em suas decisões, sob pena de descumprimento do ato normativo em comento.

Ademais, como já explanado, no sistema penal militar, a fixação de valor mínimo de reparação em favor da vítima parece ressoar em consonância com a “*índole do processo penal militar*”, posto enfatizar a responsabilidade integral daquele que

viola as leis e deveres de cidadão, servindo como fator a mais de desencorajamento à delinquência e, portanto, à manutenção da hierarquia e disciplina.

Não bastasse, além de concretizar primados de justiça e atender a comandos normativos, em uma visão pragmática e econômica, o entendimento também representa medida de desafogamento do Poder Judiciário, um dos mais assoberbados do mundo¹⁰, uma vez que permite ao ofendido simplesmente executar a sentença penal condenatória, sem precisar propor ação cível de conhecimento ou liquidação de sentença.

O decréscimo destes novos processos implica, via de consequência, em maior celeridade e efetividade da prestação jurisdicional, algo que serve de desestímulo a novas práticas ilícitas, criando um círculo virtuoso em benefício da sociedade.

7 CONCLUSÃO

A reparação civil abrange o reconhecimento do *an debeatur* (obrigação de indenizar) e o *quantum debeatur* (valor devido). Com a introdução da fixação de valor mínimo de

¹⁰ A este respeito, vide: <https://www.cnj.jus.br/justica-em-numeros-2024-barroso-destaca-aumento-de-95-em-novos-processos/>. Acesso em: 13 dez. 2025.

reparação pela Lei nº 11.719/2008, a ação civil *ex delicto*, que antes exigia necessariamente uma prévia fase de liquidação, muitas vezes bastante dispendiosa, passou a possibilitar que o interessado ingressasse já com a execução do título judicial.

Em que pese haja recentes decisões corretamente entendendo pela aplicação do artigo 387, IV, do CPP às condenações da Justiça Militar da União, o Superior Tribunal Militar tem se posicionado majoritariamente contrário à integração das leis com base nos argumentos da especialidade da legislação processual penal militar, o silêncio eloquente do legislador ao não modificar o CPPM quando fez as alterações em seu congêneres, e ainda, de que se trataria de analogia *in malam partem*.

Nada obstante, observa-se verdadeiro ***sistema penal de reparação às vítimas***, tanto em nosso ordenamento jurídico, fundado na dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III, da Constituição Federal), e que trata especificamente da questão na lei, conforme artigo 91, I, do Código Penal, artigo 109, I, do CPM, artigo 387, IV, do CPP e artigos 29, § 1º, “a”, e 39, VII, da Lei de Execução Penal, e em normas dos Conselhos Nacionais de Justiça (Resolução nº 253/2018) e do Ministério Público (Resolução nº 243/2021), além de diplomas e decisões

internacionais, como é o caso da Resolução nº 40/34 da ONU, o Pacto de San José da Costa Rica e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Conquanto se verifique que o garantismo penal contribuiu com importantes reflexões para o sistema penal e processual penal, tem-se sua aplicação exagerada, para além dos axiomas originalmente cunhados, trazendo distorções importantes, notadamente em razão de o movimento garantista não ter se preocupado com a vedação à proteção insuficiente, em que se encaixa o direito das vítimas.

O movimento vitimológico surgiu tendo como preocupação principal a defesa dos vulneráveis que necessitavam de proteção especial, vivendo-se atualmente o estágio denominado de *humanização do sistema penal*, cujo objeto é garantir ao ofendido o acesso à justiça efetiva, com celeridade e reparação integral.

Com exceção dos louváveis precedentes recentes, o Superior Tribunal Militar tem resistido a essa tendência, que vem evoluindo no âmbito da Justiça Comum. Os argumentos utilizados para afastar o cabimento da fixação de valor mínimo de reparação pela Justiça Militar da União, todavia, não se sustentam.

O CPPM é omissivo na matéria, o que chama à integração prioritariamente do CPP, a teor do artigo 3º, “a” do CPPM, mormente porque, como visto, não há prejuízo à “*indole do processo penal militar*”, pelo contrário, aliás.

Ainda, não há falar em completude do artigo 440 do CPPM, seja em razão da omissão ora verificada, seja por conta das várias integrações já há tempos realizadas pela Corte Superior Castrense.

Assim, por não existir norma na CPPM, incabível o uso da especialidade, princípio aplicável em hipóteses de conflito aparente de normas.

Igualmente, não se verifica silêncio eloquente, visto que analisando emendas, discussões nas Casas Legislativas, histórico de pareceres, substitutivos e votos, não se evidencia qualquer discussão ou ponderação acerca do CPPM. Nas palavras da Ministra Elizabeth, seria mais preciso falar em um “*esquecimento eloquente*”.

De igual modo, não se trata de analogia, forma de integração por meio da qual se busca corrigir uma lacuna por intermédio da aplicação de outra lei que regula situação semelhante, haja vista que a situação, em última análise, é igual.

De mais a mais, não há propriamente um prejuízo ao réu, que já é obrigado à reparação do dano a teor do artigo 109, I do CPM.

Diante desse cenário, além de plenamente aplicável, o arbitramento é de todo recomendável, posto atender ao princípio fundamental da *dignidade da pessoa humana*, a par da efetividade e celeridade da distribuição da justiça, além de se alinhar a normas e decisões internacionais, bem como respeitar diversos dispositivos constitucionais, legais e infralegais do nosso ordenamento jurídico.

A fixação de valor mínimo indenizatório no processo penal (militar) não se refere a mero entendimento pessoal dos operadores do direito, mas **política institucional** adotada pelos Conselhos Nacionais do Ministério Público e de Justiça, em que estão inseridos o Ministério Público Militar e a Justiça Militar da União, logo, não se deve falar em interpretação e sim **aplicação** da medida.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Julio Cesar de. *Análise comportamental do direito* [livro eletrônico]. São Paulo: Almedina Brasil, 2020. ISBN 978-65-5627-119-4.

ASSIS, Jorge César de. Análise das recentes alterações do Código de Processo Penal comum e a possibilidade de aplicação na Justiça Militar. *Jusmilitaris* [s.d.]. Disponível em: https://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/alteracoes_cppxcppm.pdf. Acesso em: 28 out. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 2.233, de 2022*. Altera dispositivos da legislação penal e processual penal militar. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2332233>. Acesso em: 22 nov. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 4.207, de 2001*. Dispõe sobre alterações no Código de Processo Penal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=25702>. Acesso em: 20 nov. 2025.

BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. *Diário Oficial da União*: seção 1, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. Código Penal Militar. Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 21 out. 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. *Diário Oficial da União*: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 14 nov. 2025.

BRASIL. Código de Processo Penal Militar. Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 21 out. 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 16 nov. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União* nº 191-A: seção 1, p. 1. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 nov. 2025.

BRASIL. Estatuto dos Militares. Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 10 dez. 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm. Acesso em: 17 nov. 2025.

BRASIL. Lei de Execução Penal. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 13 jul.

1984. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.719, de 20 de junho de 2008. Altera dispositivos do Código de Processo Penal. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 23 jun. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11719.htm. Acesso em: 21 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.688, de 20 de setembro de 2023. Altera o Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 21 set. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14688.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Apelação nº 000011797.2015.7.09.0009*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Apelação Criminal nº 7000050-59.2022.7.06.0006*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Apelação Criminal nº 7000038-21.2024.7.11.0011*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 13 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Apelação Criminal nº 7000061-87.2024.7.07.0007*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 14 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Habeas Corpus Criminal n° 7000568-64.2024.7.00.0000*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Habeas Corpus Criminal n° 7000494-73.2025.7.00.0000*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Recurso em Sentido Estrito n° 7000091-64.2023.7.03.0203*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Recurso em Sentido Estrito n° 7000704-61.2024.7.00.0000*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 16 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Recurso em Sentido Estrito n° 7000411-91.2024.7.00.0000*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 17 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Recurso em Sentido Estrito n° 7000412-42.2025.7.00.0000*. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stm.jus.br/>. Acesso em: 19 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Resolução n° 253*, de 4 de setembro de 2018. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/09/resolucao253.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). *Resolução n° 243*, de 18 de outubro de 2021. Brasília,

DF, 2021. Disponível em:

<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-n-243-2021.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.

Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. *Sentença de 23 de novembro de 2009*. San José, 2009. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_por.pdf. Acesso em: 22 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução nº 40/34*, de 29 de novembro de 1985. Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça para as Vítimas de Crime e Abuso de Poder. Nova York, 1985. Disponível em:

https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.29_declaration%20victims%20crime.pdf. Acesso em: 23 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica). San José, 22 nov. 1969. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_B-32_Convencao_Americana_sobre_Direitos_Humanos.htm. Acesso em: 25 nov. 2025.

ROSSETTO, Enio Luiz. *Curso de processo penal militar* [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

The analysis of sanctions applied to the International Criminal Court. Problems and solutions

Irinel Rotariu

Colonel magistrate (ret.), associate professor at the Faculty of Law of the “Alexandru Ioan Cuza” University of Iași, editor “Pro Lege” Magazine, former military prosecutor, and head of The Military Prosecutor’s Office
Iași, Romania.

Email: rotariuirinel@yahoo.com

Guest author

ABSTRACT: The application of sanctions to the International Criminal Court and to the staff of the most important international court and the first permanent tribunal, which judges the most serious international crimes – those that affect the very essence of us humanity – must be a matter of concern for legal theorists and practitioners. Attempts to influence the International Criminal Court through limitations on the right of movement, blocking the property of Court employees, criminal conviction, motivated by the conduct of criminal investigations, can be opposed by the cooperative approach and Communication with the international court, in order to carry out the act of justice, to ensure a climate of peace and national and international security. Also, the serious criminalization of the attempts to divert the course of the justice could be an effective solution.

KEYWORDS: sanctions against officials of the International Criminal Court; Executive Order; Blocking Property; ICC Prosecutor's Office investigation; United States military; Rome Statute; state party; Russian Federation; condemnation; criminalization.

CONTENTS

1 Introduction. Sanctions policy applied to the International Criminal Court – 2 Sanctioning measures of the International Criminal Court – 2.1 Preliminary measures to sanction staff of the International Criminal Court – 2.2 Executive Order 13928 of June 11, 2020, entitled “Blocking of the property of certain persons associated with the International Criminal Court” – 2.3 Lifting of sanctions applied by the US, through Executive Order 14022 of April 1, 2021 entitled “Termination of the State of Emergency with Respect to the International Criminal Court” – 2.4 Revocation of Executive Order 14022 of April 1, 2021 – 2.5 Sanctioning the Prosecutor of the International Criminal Court, through Executive Order 14203 of February 6, 2025 – 2.6 Sanctioning of judges and prosecutors of the International Criminal Court on June 6, 2025, August 20, 2025 and on December 18, 2025 – 2.7 Criminal conviction of some prosecutors and judges of the International Criminal Court by the Russian Federation – 2.8 Other measures connected to investigations of alleged grave breaking of human rights – 3 Analysis of the sanctioning measures ordered – 3.1 Typology – 3.2 Justification – 3.3 Significance, perspectives and solutions – 4 Conclusions.

1 INTRODUCTION, SANCTIONS POLICY APPLIED TO THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

The sanctioning of a court or its members by state actors due to the judicial activity carries out is a practice at least surprising for legal specialists, for whom the independence and impartiality of justice are pillars of contemporary democracy in any part of the world. When this happens at the national level, it

naturally signifies a serious deviation of the respective state from democratic norms and the normal life of any people and creates concern in society. The application of sanctions to the International Criminal Court and the staff of the most important international court and the first permanent court that judges the most serious international crimes – those that affect the very essence of our humanity – must be a matter of concern for legal theorists and practitioners. I will try, throughout this article, to clarify the mechanism and meanings of this phenomenon, but also the implications for the achievement of international justice and the normal development of relations between states.

The research I propose does not target political aspects, does not criticize states or individuals and represents an exclusively legal analysis of a new phenomenon related to the achievement of international justice: sanctions against an international instance applied by a state. Also, it does not engage or represent in any way Romanian institutions or state organisms, or the editors, but represents a technical point of view of a specialist in public international law and international criminal justice.

The sanctions policy applied to the International Criminal Court has been implemented mainly by the executive

branch of the United States of America since 2020, through presidential orders, but also through a recent criminal conviction of the Court's magistrates, pronounced in the Russian Federation in December 2025.

2 SANCTIONING MEASURES OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

2.1 Preliminary measures to sanction staff of the International Criminal Court

On September 10, 2018, John Bolton, the national security adviser to the US president, in a speech at the Federalist Society in Washington¹, criticized the authority and legitimacy of the International Criminal Court (ICC), stating: "*The United States will use any means necessary to protect our citizens and those of our allies from unjust prosecution by this illegitimate court. We will not cooperate with the ICC. We will not provide any assistance to the ICC. And we certainly will not join the ICC.*" In addition, John Bolton, claiming to speak on behalf of the US president, threatened ICC judges with sanctions if they

¹The statements cited here are available at <https://www.youtube.com/watch?v=yrastGeoSuE>, accessed October 25, 2025.

tried to prosecute US citizens for alleged war crimes in Afghanistan.

A first step in sanctioning the staff of the International Criminal Court, this time materialized in concrete official measures, was represented, on April 5, 2019, by the revocation, by Secretary of State Mike Pompeo, under the Immigration and Nationality Act ², of the travel visa for the USA, which allowed the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, to enter the United States, unless she visits UN headquarters in New York.

The American official justified the measure by the possible investigation by Prosecutor Bensouda into allegations of war crimes and crimes against humanity committed by American military and civilian citizens in Afghanistan in 2002, arguing that such activities " *illegally target American personnel for prosecution and condemnation* ".

² https://www.congress.gov/crs_external_products/IN/PDF/IN11101/IN11101.4.pdf , accessed November 3, 2025.

2.2 Executive Order 13928 of June 11, 2020, entitled "Blocking of the property of certain persons associated with the International Criminal Court"³

The preamble to the order states: *"I find that the situation regarding the International Criminal Court (ICC) and its illegitimate claims of jurisdiction over United States personnel and certain of its allies, including the ICC Prosecutor's investigation into alleged actions by United States military, intelligence, and other personnel in or related to Afghanistan, threatens to subject current and former United States Government and allied officials to harassment, abuse, and possible arrest. These actions by the ICC, in turn, threaten to violate the sovereignty of the United States and to impede the critical national security and foreign policy work of the United States Government and allied officials, thereby threatening the national security and foreign policy of the United States. The United States is not a party to the Rome Statute, has never accepted the jurisdiction of the ICC over its personnel, and has consistently rejected the ICC's claims of jurisdiction over United States personnel. Furthermore, in 2002, The United*

³Available at <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-13928-blocking-property-certain-persons-associated-with-the-international>.

States Congress passed the U.S. Servicemembers Protection Act (22 U.S.C. 7421 et seq.), which rejected the ICC's overly broad and non-consensual claims of jurisdiction.

The measures ordered by Section 1 of the said order are: blocking and prohibiting from trading, transferring, paying, exporting, withdrawing or otherwise dealing all property and interests in property that are in the United States, that enter the United States, or that are or come into the possession or control of any person in the United States, of any foreign person determined by the Secretary of State, in consultation with the Secretary of the Treasury and the Attorney General who:

(A) have directly engaged in any ICC effort to investigate, arrest, detain, or prosecute any United States personnel without the consent of the United States;

(B) have directly engaged in any ICC effort to investigate, arrest, detain, or prosecute any personnel of a country allied with the United States without the consent of that country's government;

(C) have materially aided, sponsored, or provided financial, material, or technological support for, or goods or services for or in support of, any activity described above or any

person whose property and interests in property are blocked under this order;

(D) be owned or controlled by, or have acted or purported to act for or on behalf of, directly or indirectly, any person whose property and interests in property are blocked under this order (...).

Section 2 of the Order prohibits donations of the types of items specified in section 203(b)(2) of the IEEPA ⁴(50 USC 1702(b)(2)) ⁵by, to, or for the benefit of any person whose property and interests in property are blocked under section 1 of

⁴The International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) gives the President broad authority to regulate a variety of economic transactions following a declaration of a national emergency. Section 203 governs the donation of goods, such as food, clothing, and medicine, to relieve human suffering. It is permitted unless the President determines that it would seriously impair the ability to deal with a national emergency, is a response to duress, or would endanger the U.S. armed forces. This section also provides an exception for the import or export of informational materials, regardless of format.

⁵The United States Code is the subject-matter codification of the general and permanent laws of the United States. It is divided into 53 general subject titles and is published by the Office of the Legislative Revision Council of the United States House of Representatives. The United States Code was first published in 1926. The next major edition was published in 1934, and subsequent major editions have been published every six years since 1934. Between editions, annual cumulative supplements are published to present the most recent information. Section 1702 governs presidential powers. The 2024 version is available at <https://www.govinfo.gov/app/collection/uscode/2024/title1>, accessed November 1, 2025.

the Order and emphasizes that making them would seriously impair the President's ability to deal with the national emergency declared in the Order.

The prohibitions in section 1 of the Order include: making any contribution or providing funds, goods or services by, to or for the benefit of any person whose property and real estate interests are blocked under section 1 of the Order and receiving any contribution or providing funds, goods or services from such a person (section 3 of the Order).

Section 4 of the Order suspends the unrestricted entry into the United States of immigrants and nonimmigrants, aliens deemed to meet one or more of the criteria in section 1, as well as immediate family members of such aliens or aliens deemed by the Secretary of State to be employed by the ICC or acting as agents thereof, because "*it would be detrimental to the interests of the United States.*"

The prohibition, however, provides for an exception—where the Secretary of State determines that the person's entry into the United States would not be contrary to the interests of the United States, including where the Secretary determines, on the recommendation of the Attorney General, that the person's entry would, on the contrary, promote important law

enforcement objectives in the United States. In exercising this responsibility, the Secretary of State shall consult with the Secretary of Homeland Security on matters of admissibility or inadmissibility that fall within the authority of the Secretary of Homeland Security.

Section 7 provides a series of definitions of the terms used in the Order. The following seem significant to us:

– “United States personnel” (subparagraph d), which means any current or former member of the United States Armed Forces, any current or former elected or appointed official of the United States Government, and any other person currently or formerly employed by or working on behalf of the United States Government;

– “personnel of a country that is an ally of the United States” – any current or former military personnel, current or former elected or appointed official, or other person currently or formerly employed by or working on behalf of a government of a member country of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) or of a “major non-NATO ally,” as that term is defined in section 2013(7) of the U.S. Service- Members Protection Act (22 U.S.C. 7432(7)) - (letter e),

– “immediate family member” (letter f) means spouses and children.

2.3 Lifting of sanctions applied by the US, through Executive Order 14022 of April 1, 2021 entitled "Termination of the State of Emergency with Respect to the International Criminal Court"

The US administration did not persist in applying sanctions to the Court's staff, and through Executive Order 14022 of April 1, 2021, entitled " Termination of the State of Emergency with Respect to the International Criminal Court" , the new administration installed in Washington ordered the termination of the national emergency declared by Executive Order 13928 of June 11, 2020 and the revocation of that order.

It is significant that the preamble to the normative act explicitly stated that "*while the United States continues to object to the International Criminal Court's assertions of jurisdiction over personnel of non-State Parties, such as the United States and its allies in the absence of their consent or referral by the United Nations Security Council, and will vigorously protect current and former United States personnel from any attempts to exercise such jurisdiction, the threat and imposition of financial*

sanctions against the Court, its personnel, and those who assist it is not an effective or appropriate strategy for addressing United States concerns about the ICC."

On this occasion, US Secretary of State Anthony Blinken stressed that "*Our support for the rule of law, access to justice, and accountability for mass atrocities are important US national security interests, which are protected and promoted by engaging with the rest of the world to meet the challenges of today and tomorrow. Since the Nuremberg and Tokyo Tribunals after World War II, US leadership has made history a permanent record of fair judgments issued by international tribunals against rightfully convicted defendants from the Balkans to Cambodia, Rwanda, and elsewhere. We have continued this legacy by supporting a series of international, regional, and domestic tribunals, as well as international investigative mechanisms for Iraq, Syria, and Burma, to fulfill the promise of justice for victims of atrocities. We will continue to do so through cooperative relationships.*"⁶

⁶Press statement of April 2, 2021, available at <https://2021-2025.state.gov/ending-sanctions-and-visa-restrictions-against-personnel-of-the-international-criminal-court/> , accessed November 1, 2025.

2.4 Revocation of Executive Order 14022 of April 1, 2021

With the installation of a new administration, the Order of January 6, 2025 revoked Executive Order 14022 of April 1, 2021.⁷ The legal provision does not include specific motivations regarding the International Criminal Court, the preamble containing a general policy statement, but the measure reinstated the previously regulated sanctioning mechanism.

2.5 Sanctioning the Prosecutor of the International Criminal Court, through Executive Order 14203 of February 6, 2025⁸

The next step in the evolution of sanctions applied to the Court was achieved by sanctioning the Prosecutor of the International Criminal Court. The reasons given by the US Chief of Staff are: "*The International Criminal Court (ICC), as established by the Rome Statute, has engaged in illegitimate and unfounded actions targeting America and our close ally, Israel.*

⁷Available at

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/initial-rescissions-of-harmful-executive-orders-and-actions/>, accessed November 2, 2025.

⁸Available at

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/imposing-sanctions-on-the-international-criminal-court/> and <https://www.legal-tools.org/doc/ahgsb70o/pdf>, accessed 2 November 2025.

The ICC has exercised, without a legitimate basis, jurisdiction over personnel of the United States and some of its allies, including Israel, and has further abused its power by issuing unfounded arrest warrants targeting Israeli Prime Minister Benjamin Netanyahu and former Defense Minister Yoav Gallant.

The ICC has no jurisdiction over the United States or Israel because neither country is a party to the Rome Statute or a member of the ICC. Neither country has ever recognized the ICC's jurisdiction, and both nations are prosperous democracies with militaries that strictly adhere to the laws of war.

The ICC's recent actions against Israel and the United States have set a dangerous precedent, directly endangering current and former United States personnel, including active-duty members of the Armed Forces, exposing them to harassment, abuse, and possible arrest. This malign behavior, in turn, threatens to violate the sovereignty of the United States and undermines the essential national security and foreign policy work of the United States Government and our allies, including Israel.

Additionally, in 2002, Congress passed the U.S. Service-Members Protection Act of 2002 (22 U.S.C. 7421 et seq.) to protect United States military personnel, United States officials, and military officials and personnel of certain allied countries from prosecution by an international criminal court to which the United States is not a party, stating: "In addition to exposing members of the United States Armed Forces to the risk of international criminal prosecution , the Rome Statute creates the risk that the President and other senior elected and appointed officials of the Government of the United States may be prosecuted by the International Criminal Court (22 U.S.C. 7421(9))."

The text provides for measures largely similar to Executive Order 13928 of June 11, 2020, namely: all property and interests in property that are in the United States, that subsequently enter the United States, or that are or subsequently come into the possession or control of any person in the United States belonging to the following categories of persons are blocked and cannot be transferred, paid, exported, withdrawn, or otherwise traded:

(i) the person mentioned in the annex to the order,
(ii) any foreign person determined by the Secretary of State, in consultation with the Secretary of the Treasury and the Attorney General, who:

(A) to have directly engaged in any effort by the ICC to investigate, arrest, detain or prosecute a protected person, without the consent of that person's country of nationality;

(B) has materially aided, sponsored, or provided financial, material, or technological support, goods, or services for or in support of any activity in subsection (a)(ii)(A) of this section or any person whose property or interest in property is blocked under this order; or

(C) be owned or controlled by, or have acted or purported to act for or on behalf of, directly or indirectly, any person whose property or interest in property is blocked under this order.

Section 2 of the Order prohibits donations of the types of items specified in section 203(b)(2) of the IEEPA (50 USC 1702(b)(2)) by, to, or for the benefit of any person whose property and interests in property are blocked under section 1 of the Order and emphasizes that making them would seriously

impair the President's ability to deal with the national emergency declared in the Order.

The prohibitions in section 1 of the Order include: making any contribution or providing funds, goods or services by, to or for the benefit of any person whose property and real estate interests are blocked under section 1 of the Order and receiving any contribution or providing funds, goods or services from such a person (section 3 of the Order).

Section 4 of the Order suspends the unrestricted entry into the United States of immigrants and nonimmigrants, aliens deemed to meet one or more of the criteria in section 1, as well as immediate family members of such aliens or aliens deemed by the Secretary of State to be employed by the ICC or acting as agents thereof, because "*it would be detrimental to the interests of the United States.*"

The prohibition, however, provides for an exception — where the Secretary of State determines that the person's entry into the United States would not be contrary to the interests of the United States, including where the Secretary determines, on the recommendation of the Attorney General, that the person's entry would, on the contrary, promote important law enforcement objectives in the United States. In exercising this

responsibility, the Secretary of State shall consult with the Secretary of Homeland Security on matters of admissibility or inadmissibility that fall within the authority of the Secretary of Homeland Security.

Section 7 provides a series of definitions of the terms used in the Order, similar to those in Executive Order 13928/2020.

Only one person is mentioned in the annex to the Order, Mr. Kharim A. Khan, the Prosecutor of the International Criminal Court.

2.6 Sanctioning of judges and prosecutors of the International Criminal Court on June 6, 2025, August 20, 2025 and on December 18, 2025

In 2025 new stages in the sanctioning of the Court concerned the sanctioning of the judges of the International Criminal Court by the US Department of State, based on Executive Order 14203 of February 6, 2025, starting with June 6, 2025 and subsequently on August 20, 2025.

On June 6, 2025, the Department designated the following individuals as subject to sanctions under section 1 of Order 14203, *“for directly engaging in the ICC’s effort to*

investigate, arrest, detain, or prosecute a protected person, without that person's consent”:

- Solomy Balls Bossa, judge, Appeals Chamber;
- Light Del Carmen Ibanez Carranza, judge, Appeal Chamber;
- Queen Adelaide Sophie Alapini Gansou, Judge, Pre-Trial Chamber and Chamber;
- Drink Hohler, Judge, Pre-Trial Chamber and Chamber.

The decision also states that "*Bossa and Ibanez Carranza decided to authorize the Prosecutor's investigation into American personnel in Afghanistan. Alapini Gansou and Hohler decided to authorize the Court to issue arrest warrants targeting Israeli Prime Minister Benjamin Netanyahu and former Defense Minister Yoav "Gallant*".

Under the provision, all property and interests of designated persons located in the United States or in the possession or control of U.S. persons are blocked and must be reported to the Treasury Department's Office of Foreign Assets Control (OFAC). In addition, all persons or entities that are owned, directly or indirectly, individually or collectively, 50 percent or more by one or more of the designated persons are also blocked. All transactions by U.S. persons in or within (or

transiting through) the United States involving any property or interests in the property of designated or otherwise blocked persons are prohibited, unless authorized by a general or specific license issued by OFAC or exempted. These prohibitions include making any contribution or provision of funds, goods, or services by, to, or for the benefit of any designated person and receiving any contribution or provision of funds, goods, or services from any such person.

On August 20, 2025, the U.S. Department of State⁹ designated Solomy as a sanctioned person. Balls Bossi from Uganda, Luz del Carmen Ibáñez Carranza of Peru, Queen Adelaide Sophie Alapini Gansu from Benin and Beti Hohler of Slovenia, pursuant to Executive Order 14203. The reasoning stated that: "*these individuals directly engaged in the efforts of the International Criminal Court (ICC) to investigate, arrest, detain, or prosecute citizens of the United States or Israel, without the consent of the United States or Israel. Neither the United States nor Israel is a party to the Rome Statute.*"

As ICC judges, these four individuals have actively engaged in the ICC's illegitimate and baseless actions targeting

⁹Available at <https://www.legal-tools.org/doc/a4div823/pdf>, accessed 3 November 2025.

America or our close ally, Israel. The ICC is politicized and falsely claims to have unlimited discretion to investigate, indict, and prosecute citizens of the United States and our allies. This dangerous assertion and abuse of power violates the sovereignty and national security of the United States and our allies, including Israel.

The United States will take whatever measures it deems necessary to protect our sovereignty, that of Israel, and that of any other U.S. ally from the ICC's illegitimate actions."

The Department's statement concludes with an *"appeal to countries that still support the ICC, many of whose freedom was purchased at the cost of great American sacrifices to combat this shameful attack on our nation and Israel."*

On the same day, they were sanctioned by the State Department, under the same Order, *"for direct involvement in any ICC effort to investigate, arrest, detain, or prosecute a protected person without the consent of that person's country of citizenship"*: Kimberly Prost, Judge, Nicolas Yann Guillou, judge, Nazhat Shameem Khan, Deputy Public Prosecutor, Mame Mandiaye Niang, deputy prosecutor.

It was argued that *"Prost is appointed to rule to authorize the ICC investigation of US personnel in Afghanistan.*

Guillou is appointed to rule to authorize the ICC's issuance of arrest warrants for Israeli Prime Minister Benjamin Netanyahu and former Defense Minister Yoav Gallant. Deputy Prosecutors Shameem Khan and Niang are designated for their continued support of the ICC's illegitimate actions against Israel, including maintaining ICC arrest warrants targeting Prime Minister Netanyahu and former Defense Minister Gallant, since taking over the ICC Prosecutor's Office.”¹⁰

On December 18, 2025, the US State Department applied the same sanctions to Judges Gocha Lordkipanidze of Georgia and Erdenebalsuren Damdin of Mongolia, pursuant to Executive Order 14203 of February 6, 2025, “Imposition of Sanctions on the International Criminal Court”¹¹. The justification for the measures states that “*these individuals have directly engaged in the ICC's efforts to investigate, arrest, detain, or prosecute Israeli citizens without Israel's consent, including by voting with a majority in favor of the ICC's ruling*

¹⁰The Court's Chief Prosecutor, Kharim Khan, is currently suspended following an internal investigation into his conduct on the job regarding his relationship with a subordinate.

¹¹The State Department statement is available at <https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/12/sanctioning-icc-judges-directly-engaged-in-the-illegitimate-targeting-of-israel> , accessed on 19.12.2025.

against Israel's appeal on December 15.¹²The ICC has continued to engage in politicized actions targeting Israel, which has set a dangerous precedent for all nations. We will not tolerate the ICC's abuses of power that violate the sovereignty of the United States and Israel and unjustly subject American and Israeli individuals to the ICC's jurisdiction. Our message to the Court has been clear: The United States and Israel are not parties to the Rome Statute and therefore reject the ICC's jurisdiction. We will continue to respond with significant and tangible consequences to the ICC's excesses of power and violations of the law."

The International Criminal Court reacted in a statement issued the same day, ¹³stating that *"These sanctions represent a blatant attack on the independence of an impartial judicial institution that operates in accordance with the mandate conferred by its States Parties from different regions.*

¹²The ICC Appeals Chamber's decision of 15 December 2025 rejected Israel's argument that a "new situation" after the events of 7 October 2023 required a new notification by the ICC Prosecutor for the ongoing investigation. The court found that the investigation after October 2023 was a continuation of the initial investigation in 2021, noting a "continuity in pattern". This decision removed a procedural hurdle related to the arrest warrants issued against Israeli officials in November 2024.

¹³Available at: <https://www.icc-cpi.int/news/icc-strongly-rejects-new-us-sanctions-designations-against-two-icc-judges> accessed on 19.12.2025.

Such measures targeting judges and prosecutors elected by state parties undermine the rule of law. When judicial actors are threatened for enforcing the law, the international legal order itself is at risk.

As previously stated, the Court stands firmly with its staff and the victims of unimaginable atrocities. It will continue to carry out its mandate with independence and impartiality, in full compliance with the Rome Statute and in the interests of victims of international crimes.”

2.7 Criminal conviction of some prosecutors and judges of the International Criminal Court by the Russian Federation

In December 2025 a Moscow court ruled *in absentia* against the chief prosecutor and eight judges of the International Criminal Court for acts related to the indictment of Russian President Vladimir Putin for alleged war crimes in Ukraine. Russian authorities have opened a criminal case against ICC prosecutor Karim Khan and the court's judges – former ICC president Petr Józef Hofmański, his successor, Mrs. Tomoko Akane, as well as First Vice President Rosario Salvatore Aitala, Second Vice President, Reine Alapini-Gansou, Judges Sergio

Gerardo Ugalde Godínez, Haikel Ben Mahfoud, Carranza Light del Carmen Ibáñez and Bertram Schmitt.

The Russian authorities' legal action began after the International Criminal Court issued the arrest warrant for Vladimir Putin and his Commissioner for Children's Rights, Maria Lvova-Belova, in March 2023. The international magistrates were convicted by the Moscow City Court for the crimes provided for in Articles 299 Part 2, 301 Part 2, 30 Part 1 and Article 360 Part 2 of the Russian Criminal Code¹⁴, consisting in the fact that, from February to March 2022, ICC Prosecutor Karim Khan prosecuted Russian citizens in The Hague, and the ICC Presidium, without legal basis, instructed the judges of the chamber to issue arrest warrants in a "manifestly illegal" manner¹⁵.

Karim Khan was sentenced to 15 years in prison, the first nine years to be served in a maximum-security penal colony.

¹⁴The Russian Criminal Code can be accessed at:

<https://base.garant.ru/>

10108000/4fc5edfb44e5edce92a7bea6342c49ee/ , accessed on 22.12.2025. We note that this is not the site of an official Russian government agency.

¹⁵All of the aforementioned crimes are provided for in Chapter 31 of the Criminal Code of the Russian Federation, entitled "Crimes against Justice", which includes Articles 294-316. Articles 30 corroborated with 360 concern an attempt to an assaults on Persons or Institutions Enjoying International Protection and it is obvious it refers to the arrest warrant on the Russian Federation President, mr. Vladimir Putin.

The Russian Prosecutor General's Office requested these sentences. The ICC prosecutor and judges were placed on the list of internationally wanted persons¹⁶.

2.8 Other measures connected to investigations of alleged grave breaking of human rights

Other elements to consider in this process are:

– the adoption on January 9, 2025, by the US House of Representatives, of a law entitled "The Act to Counteract the Court's Unlawful Actions", aimed at sanctioning the International Criminal Court, in protest against the arrest warrants issued for Israeli Prime Minister Benjamin Netanyahu and his former Minister of Defense. Being an unadopted normative act, although the draft is public¹⁷, we report this development of the American legislature. The law is in the legislative process, and will be submitted to the Senate¹⁸.

– the sanctioning, on July 9, 2025, of Paola Albanese, the Special Rapporteur on the situation of human rights in the

¹⁶ <https://epp.genproc.gov.ru/ru/gprf/mass-media/news/main/e8309187/> accessed on 20.12.2025.

¹⁷ The text is available at <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-bill/23/text> , accessed November 7, 2025.

¹⁸ Available at <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-bill/23>.

Palestinian Territories Occupied since 1967 of the United Nations Human Rights Council.

The State Department noted that *"Albanese has collaborated directly with the International Criminal Court in efforts to investigate, arrest, detain, or prosecute citizens of the United States or Israel without the consent of those two countries. Neither the United States nor Israel is a party to the Rome Statute, making this action a serious violation of the sovereignty of both countries. The United States has repeatedly condemned and objected to Albanese 's biased and malicious activities , which have long made her unfit for the position of Special Rapporteur. Albanese has spread fearless anti-Semitism, expressed support for terrorism, and openly despised the United States, Israel, and the West. This bias has been evident throughout her career, including in her recommendation that the ICC, without a legitimate basis, issue arrest warrants for Israeli Prime Minister Benjamin Netanyahu and former Defense Minister Yoav Gallant . Recently, she has intensified this effort by writing threatening letters to dozens of entities around the world, including major American companies in the financial, technology, defense, energy, and hospitality sectors, making extreme and unfounded allegations and recommending that the*

ICC conduct criminal investigations and inquiries against these companies and their executives. We will not tolerate these campaigns of political and economic warfare, which threaten our national interests and sovereignty.”¹⁹

The research, limited to open sources, did not reveal any direct or indirect sanctioning measures adopted by other states against the International Criminal Court, the elements of its discrediting or accusation operationalized by other states being limited to the states targeted by the research and having a discursive character.

We also note the initiative of Hungary, a member of the European Union, to withdraw from the Statute of the Court.

3 ANALYSIS OF THE SANCTIONING MEASURES ORDERED

3.1 Typology

The sanctioning measures ordered are of 2 categories:

– economic – which limit the use of economic properties and resources;

¹⁹Available at <https://www.legal-tools.org/doc/9svntfnx/pdf>, accessed 4 November 2025.

– restricting freedom of movement, namely access to the territory of the United States of America and Russia.

We can see that the American administration applied a certain graduality in the measures adopted, attempting, in the initial phase, psychological actions to influence the International Criminal Court and subsequently applying concrete, but relatively insignificant, measures, so that in the third phase it adopted more comprehensive measures with concrete effects.

Currently, except for Judge Tomoko Akane, who also serves as President of the Court, all of the Court's judges in the Appeals Chamber are subject to US sanctions.

The attitude described above is not unusual. Despite the unfortunate, from my point of view, approach to the relationship with the international court, the USA has represented and represents an important state in the field of international judicial cooperation and the investigation of international crimes. Prosecutors from the Human Rights and Special Investigations Section of the Department of Justice²⁰, FBI agents and agents of the US Department of Homeland Security are permanent participants in the biannual meetings of the Genocide

²⁰ <https://www.justice.gov/criminal/criminal-hrsp>, accessed November 8, 2025.

Investigation Network within Eurojust²¹, support the investigations of member states and process their own files on persons – generally of non-US citizenship – who have committed international crimes²². Also, crimes committed by certain members of the Armed Forces and by persons employed or accompanying the armed forces outside the United States are criminalized in the US Code²³, but also in the Uniform Code of Military Justice²⁴.

As for the measures taken by the Russian Federation, we note a clearly non-gradual approach, based directly on the criminalization of the legitimate judicial action of the International Criminal Court and the criminal liability of its magistrates. The lack of access to the original text of the sentence does not allow us to draw more detailed conclusions on how the accusation and conviction of the Court's magistrates are argued.

²¹<https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-prosecution-network>.

²²See <https://www.justice.gov/criminal/human-rights-and-special-prosecutions-section-news?page=2>, accessed November 8, 2025.

²³ <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/3261>, accessed November 8, 2025.

²⁴ <https://jsc.defense.gov/Portals/99/Documents/UCMJ%20-%2020December2019.pdf>, accessed November 8, 2025.

We also note that some of the judges – this is the case of Judge Carranza Luz del Carmen Ibáñez – are simultaneously administratively sanctioned by the US and criminally convicted by the Russian Federation, for carrying out judicial activities in accordance with the Statute of the Court.

3.2 Justification

The reasons for applying these sanctioning measures are obviously related to the judicial activity of the International Criminal Court, to the investigation of international crimes that the Prosecutor of the Criminal Court and the Court carry out.

If initially the US administrative sanction measures were justified by the Court's investigations into possible crimes committed by American citizens in Afghanistan, the justification for the sanctions was later extended to include the Israeli citizens under investigation, and the sanction measures applied in December 2025 exclusively target the investigation into crimes committed by the Israeli army in Gaza²⁵.

²⁵ <https://www.icc-cpi.int/palestine>.

It is worth noting that some of the reasons cited are also mentioned when the American executive decided to end the sanctions.

In detail, the arguments presented by the American executive are:

– the non-recognition of the jurisdiction of the International Criminal Court by the United States of America²⁶, and thereby the unjustified or “illegitimate” nature of the investigations, or of the Court’s jurisdiction over its citizens. As a corollary, the issuance of arrest warrants by the Court against two Israeli citizens would represent the exercise, without a legitimate basis, of jurisdiction over personnel of US allies. It should be noted that, even under the conditions of the lifting of sanctions, the US has highlighted its objections to the jurisdiction over personnel of non-party states, such as the United States and its allies, in the absence of their consent or referral by the United Nations Security Council and the intention to firmly protect current and former US personnel from any attempts to exercise such jurisdiction.

²⁶Although the U.S.A. signed The Rome Statute expired on December 31, 2000 , but did not ratify the treaty. In 2002, the administration of President George W. Bush notified the UN that the United States was withdrawing its signature and did not intend to become a party to the Statute.

– the danger that current and former officials of the United States Government and allies will be harassed, abused, and possibly arrested. As a corollary, the direct endangerment of current and former personnel of United States institutions, including active-duty members of the Armed Forces, was mentioned.

– possible violations of United States sovereignty and obstruction of critical national security and foreign policy work of the United States Government and allied officials, thereby threatening the national security and foreign policy of the United States;

– The USA and Israel are prosperous democracies, with armies that strictly respect the laws of war, the only argument that can address the factual situation.

The Russian Federation reproaches the Criminal Court for the legal judicial measures carried out by the Prosecutor of the Court regarding the crimes committed by the Russian Federation in Ukraine, considering them crimes against justice and crimes against internationally protected persons.

3.3 Significance, perspectives and solutions

Under these circumstances, the application of sanctions against the Court, in order to avoid holding American citizens and foreigners accountable, can be interpreted from several perspectives:

– the constant tendency of the American executive to ensure a form of immunity for its citizens from other forms of jurisdiction, including international. It was also manifested during the period of drafting the Statute of the International Criminal Court, which the USA initially supported and signed, but also in other forms of international arrangements, for example those concluded with the states where the USA has troops stationed. It is worth noting that other great powers also manifest similar tendencies: Russia followed the same trajectory – a signatory state that did not ratify the Statute and withdrew its signature in 2016, China is not a signatory state;

– making the idea of international justice vulnerable by encouraging the behavior of states whose citizens commit international crimes, as well as their individual actions violating the laws and customs of war;

– hindering or slowing down ongoing international investigations and those being opened, by limiting the operational capacity of the International Criminal Court, limiting access to funds, and personnel travel to the US in case of need;

– discouraging states that are faced with the need to hold individuals accountable for the most serious international crimes;

– disrupting the climate of peace and international cooperation, creating the conditions for the perpetrators of the most serious international crimes to feel safe or at least to have a psychological background that encourages them to commit the acts, believing that they can escape unpunished;

– the reaction of the international community to the sanctioning of the Court, creating a negative image of the state applying the sanctions. In addition, the Assembly of States Parties to the Statute of the International Criminal Court, the European Union, the International Court of Justice, various international human rights organizations expressed deep concern and condemned the US Executive Order of June 11, 2020, which authorized sanctions against the International Criminal Court and its officials. Supporters of the ICC emphasized that

these actions represented an attack on victims, the rule of law and international justice, underlining the importance of the Court's independence in prosecuting atrocity crimes. These statements confirmed unwavering support for the ICC and its role in combating impunity.

– the emergence of a legal war (lawfare) between the states involved in the conflict in Ukraine,

– the need to implement additional protection measures for the Court and its magistrates, which would guarantee the proper administration of justice.

Instead of an analysis of the jurisdiction of the the International Criminal Court, we reproduce articles 12-13 of its Statute, which provide:

"Art. 12:

1. A State which becomes a party to the Statute hereby recognizes the jurisdiction of the Court with respect to the crimes set forth in article 5.

2. In the cases provided for in article 13 (a) or (c), the Court may exercise its jurisdiction if one or both of the States referred to in (a) or (b) of this paragraph are Parties to this Statute or have recognized the jurisdiction of the Court in accordance with paragraph 3:

a) the State on whose territory the conduct in question occurred or, if the crime was committed on board a ship or aircraft, the flag State or the State of registration;

b) the state of which the person accused of crimes is a national.

3. If the recognition of the jurisdiction of the Court by a State not party to this Statute is required under paragraph 2, that State may, by declaration filed with the Registrar, consent to the Court exercising its jurisdiction in respect of the crime in question. The State which has recognized the jurisdiction of the Court shall cooperate with it without delay and without exception, in accordance with Chapter IX.

Article 13 Exercise of jurisdiction. The Court may exercise its jurisdiction over the crimes set forth in article 5, in accordance with the provisions of this Statute:

(a) if an act in which one or more of these crimes appear to have been committed is referred to the Prosecutor by a State Party, as provided for in article 14;

(b) if an act in which one or more of these crimes appear to have been committed is referred to the Prosecutor by the Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations; or

c) whether the prosecutor has opened an investigation into the crime in question, based on art. 15.”

I will also emphasize that Afghanistan deposited its instruments of ratification of the Statute on 10 February 2003. The investigation into the situation in Afghanistan was initiated by the Prosecutor of the International Criminal Court *ex officio* (*proprio motu*), not upon referral by a state or the UN Security Council. The investigative activity focuses mainly on the Taliban and ISIS-K. Investigations into US forces have not been officially closed, but are on an secondary position, although the ICC continues to collect evidence of alleged acts of torture, illegal detention and inhuman treatment related to post-2001 US operations.

The Palestinian Authority officially became a member of the International Criminal Court on 1 April 2015, after acceding to the Rome Statute in January 2015.

The Palestinian Authority referred the case to the Court, and the Court opened an investigation into the “Situation in the State of Palestine”. In 2021, the ICC Prosecutor announced the opening of an investigation into alleged crimes committed in the Palestinian territories since 13 June 2014. The investigation is ongoing and covers alleged crimes committed by all parties. The

Court's Statute allows it to investigate potential war crimes committed in the Palestinian territories since 13 June 2014, and its jurisdiction includes Gaza, the West Bank and East Jerusalem. I also noted that the focus of the US and Israel is on potential war crimes committed by Israeli forces and the Israeli political factor, but no reference is made in this process to crimes committed by Palestinian militants.

Under these circumstances, and considering the legal provisions above, the Court's jurisdiction but also the validity of the US arguments regarding the issue of arrest warrants and the facts under investigation are clear.

Concerning the sanctions and condemnations, it is also important to mention that:

a) according to article 48 of the Court's Statute²⁷, The Court shall enjoy in the territory of each State Party such privileges and immunities as are necessary for the fulfilment of its purposes. Also, The judges, the Prosecutor, the Deputy Prosecutors and the Registrar shall, when engaged on or with respect to the business of the Court, enjoy the same privileges and immunities as are accorded to heads of diplomatic missions

²⁷ <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2024-05/Rome-Statute-eng.pdf>, accessed on 06.01.2026.

and shall, after the expiry of their terms of office, continue to be accorded immunity from legal process of every kind in respect of words spoken or written and acts performed by them in their official capacity.

b) the jurisprudence of and statutes of The Nuremberg International Military Tribunal (1945), the International Military Tribunal for the Far East (1946) The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (1993) provides basically that the official position of any accused person as Head of State shall not relieve such person of criminal responsibility nor mitigate punishment for international crimes – genocide, war crime, crimes against humanity²⁸.

c) under article 40 and 42 of the Court's Statute the judges shall be independent in the performance of their functions and The Office of the Prosecutor shall act independently as a separate organ of the Court. A member of the Office shall not seek or act on instructions from any external source.

²⁸ Max Planck Encyclopedias of International Law, Published under the auspices of the Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law under the direction of Professor Anne Peters and Professor Rüdiger Wolfrum. *Heads of State*- Sir Arthur Watts, Joanne Foakes, available at: <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1418> accessed on 06.01.2026.

It is also clear that diplomatic immunities and privileges cannot assure a normal statute and a real protection of the magistrates against the pressure of a state that can try to stop in this manner the normal path of the justice. Nor the ICC and International Residual Mechanism for Criminal Tribunals have provisions that can effectively protect the judges and prosecutor's independence against such unprecedented threatens or influences abovementioned, which makes clear that no one could imagine in the international meetings that magistrates of the international criminal tribunals can be threatened because they are making justice.

In the particular case of the International Criminal Court, article 70 of the Rome Statute²⁹ –entitled “ offences against the administration of justice” stipulates that The Court shall have jurisdiction over the offences against its administration of justice when committed intentionally as:

– impeding, intimidating or corruptly influencing an official of the Court for the purpose of forcing or persuading the official not to perform, or to perform improperly, his or her duties,

²⁹ <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2024-05/Rome-Statute-eng.pdf> accessed on 04.01.2026.

– retaliating against an official of the Court on account of duties performed by that or another official³⁰.

In the event of conviction, the Court may impose a term of imprisonment not exceeding five years, or a fine in accordance with the Rules of Procedure and Evidence, or both. Such solution, in my opinion, is not able to achieve an effective discouragement for threatens, unjustified sanctions or false condemnations.

One of the solution is propose is to criminalize the attempt of influence or the influence over the legal course of justice in the International Criminal Court and to punish it with the same penalty as the for the crimes that the threatening agent tries to protect through his action. This could be realized amending The Rome Statute or through a special international convention on protection of international justice courts officials.

Concerning the procedure, the judge has reason to believe that a person may be in contempt of the Court, it shall

³⁰ Some other international statues criminalized those who knowingly and wilfully interfere with the administration of justice. As an example, article 90 of the Rules of Procedure and Evidence of the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals sanctions with prison not exceeding seven years or a fine or both those who knowingly and wilfully interfere with the administration of justice.

refer the matter to the President who shall designate a single Judge who must direct the Prosecutor to investigate the matter with a view to the preparation and submission of an indictment for contempt. The prosecutor shouldn't be the same who indicted the defendant in the case³¹.

4 CONCLUSIONS

The achievement of justice in the situation of war crimes, genocide, is an essential step for the social health of national communities and the international community. No step is sufficient to hold the perpetrators of such crimes that call into question the existence of civilization to criminal liability. The application of sanctions on the judicial bodies that carry out this step is of the utmost gravity and cannot be accepted by a democratic society, just as influencing a national court cannot be

³¹ Article 90 from The Rules of Procedure and Evidence of the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals stipulates that the judge may direct the case to the prosecutor, or to *amicus curiae* to indict or to realize the indictment himself in the case. We do not agree with such a solution, and this is not only due to the separation of the judicial functions or gravity if the punishment, which are good arguments: in situations of the sanctions applied by a head of the state, or through a false condemnation, or in other such situations, an effective and professional investigation, therefore a well build prosecution, is needed.

tolerated. Even if to a certain extent the protection of one's own citizens can be understood, they cannot be protected in any way from the application of the Law, especially when they are suspected of core international crimes – genocide, war crimes, crimes against humanity. On the contrary, in the context of promoting judicial steps to criminally sanction international magistrates, we believe that additional measures are necessary to protect them – beyond the granting of diplomatic immunities – including but not limited by supplementing the Statute of the International Criminal Court with new criminal mechanisms aiming to an effective discouragement to any influence of threaten of magistrates. The prevention and repression of atrocities is convergent with the protection of the national interests of each state, and cooperation and communication between states, but also between states and competent international bodies, are essential in harmonizing all interests.

REFERENCES

CORNELL LAW SCHOOL. *18 U.S. Code § 3261 – Criminal offenses committed by certain members of the Armed Forces and by persons employed by or accompanying the Armed Forces outside the United States*. Available at

<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/3261>, accessed November 8, 2025.

EUROJUST. European Union Agency for Criminal Justice Cooperation. *Genocide Prosecution Network*. Available at <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-prosecution-network>.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. *ICC strongly rejects new U.S. sanctions designations against two ICC Judges*. 18 December 2025. Available at: <https://www.icc-cpi.int/news/icc-strongly-rejects-new-us-sanctions-designations-against-two-icc-judges> accessed on 19.12.2025.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. *Rome Statute*. 2021. Available at <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2024-05/Rome-Statute-eng.pdf>, accessed on 06.01.2026.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. *State of Palestine*. Situation in the State of Palestine – ICC-01/18. Available at <https://www.icc-cpi.int/palestine>.

USA. The American Presidency Project. *Executive Order 13928* —Blocking Property of Certain Persons Associated With the International Criminal Court. 2020. Available at <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-13928-blocking-property-certain-persons-associated-with-the-international>.

USA. The American Presidency Project. *Executive Order 14203 of February 6, 2025*. Federal Register/Vol. 90, No. 28/Wednesday, February 12, 2025/Presidential Documents.

Available at

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/initial-rescissions-of-harmful-executive-orders-and-actions/>, accessed November 2, 2025.

USA. Congress. Senate. *H.R.23 – Illegitimate Court Counteraction Act*. To impose sanctions with respect to the International Criminal Court engaged in any effort to investigate, arrest, detain, or prosecute any protected person of the United States and its allies. Available at <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-bill/23/text> , accessed November 7, 2025.

USA. U.S. Department of Justice. Criminal Division. *Human Rights and Special Prosecutions Section (HRSP)*. Available at <https://www.justice.gov/criminal/criminal-hrsp> , accessed November 8, 2025.

USA. U.S. Department of Justice. Criminal Division. *Human Rights and Special Prosecutions Section News*. Available at <https://www.justice.gov/criminal/human-rights-and-special-prosecutions-section-news?page=2>, accessed November 8, 2025.

USA. U.S. Department of State. *Ending Sanctions and Visa Restrictions against Personnel of the International Criminal Court*. Antony J. Blinken, Secretary os State. Press statement of April 2, 2021, available at <https://2021-2025.state.gov/ending-sanctions-and-visa-restrictions-against-personnel-of-the-international-criminal-court/>, accessed November 1, 2025.

USA. U.S. Department of State. *Imposing Sanctions in Response to the ICC’s Illegitimate Actions Targeting the United*

States and Israel. Press Statement. Marco Rubio, Secretary of State. June 5, 2025.

Available at <https://www.legal-tools.org/doc/a4div823/pdf> , accessed 3 November 2025.

USA. U.S. Department of State. *Sanctioning ICC Judges Directly Engaged in the Illegitimate Targeting of Israel*. Press Statement. Marco Rubio, Secretary of State. December 18, 2025. Available at <https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/12/sanctioning-icc-judges-directly-engaged-in-the-illegitimate-targeting-of-israel> , accessed on 19.12.2025.

USA. United States government. *Uniform Code of Military Justice*. December 20, 2019. Available at <https://jsc.defense.gov/Portals/99/Documents/UCMJ%20-%2020December2019.pdf>, accessed November 8, 2025.

USA. The White House. Imposing sanctions on the International Criminal Court. *Presidential actions*, February, 2025. Available at <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/imposing-sanctions-on-the-international-criminal-court/>, accessed 2 November 2025.

USA. The White House. Initial rescissions of harmful executive orders and actions. *Presidential actions*, January, 2025. Available at <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/initial-rescissions-of-harmful-executive-orders-and-actions/>, accessed November 2, 2025.

WATTS, Sir Arthur; FOAKES, Joanne. Heads of State. *Oxford Public International Law*. July 2023. Available at: <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1418>, accessed on 06.01.2026.

WEED, Mathew C. International Criminal Court: U.S. Response to Examination of Atrocity Crimes in Afghanistan. *Congressional Research Service*, April, 2019. Available at https://www.congress.gov/crs_external_products/IN/PDF/IN11101/IN11101.4.pdf, accessed November 3, 2025.

Implicações jurídicas da participação de nacionais brasileiros em forças armadas estrangeiras e grupos armados organizados em conflitos armados em outros países

Carlos Frederico de Oliveira Pereira
Professor-Doutor da Faculdade de Direito
UnB, Professor-Associado, Subprocurador-
Geral da Justiça Militar.

Autor convidado

RESUMO: A pesquisa que deu embasamento ao presente artigo teve como referência imediata o conflito Rússia-Ucrânia, que tem recepcionado estrangeiros voluntários em ambos os lados. Chama a atenção, desde o início da guerra Rússia-Ucrânia, a participação de nacionais brasileiros naquele conflito, sobretudo lutando incorporados às forças armadas da Ucrânia como voluntários. Segundo o Itamaraty, 23 brasileiros morreram no conflito entre fevereiro de 2022 e dezembro de 2024. Não se sabe ao certo quantos brasileiros estão lá, o número pode ser elevado. É certo, contudo, que essa atuação não tem nenhum apoio institucional do país. A presença de brasileiros servindo em força armada de outra nação deveria ter mínima regulação interna. Essa normatização se impõe ainda mais em conflito armado, pois se está servindo sob outra bandeira e em zona de guerra. O momento é oportuno para que o direito positivo seja alterado, em vista da incorporação de brasileiros, seja em forças armadas de outros países de forma permanente, ou, o que é preocupante, em situações de conflito armado. A ausência de regulação interna pode fomentar a prática de ilícitos internacionais, e a ausência de repressão a essas condutas indesejadas pode ser vista como omissão da jurisdição nacional.

PALAVRAS-CHAVE: nacionais; conflitos armados; implicações jurídicas.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa que deu embasamento ao presente artigo teve como referência imediata o conflito Rússia-Ucrânia, que tem recepcionado estrangeiros voluntários em ambos os lados. Chama a atenção, desde o início da guerra Rússia-Ucrânia, a participação de nacionais brasileiros naquele conflito, sobretudo lutando incorporados às forças armadas da Ucrânia como voluntários. Segundo o Itamaraty, 23 brasileiros morreram no conflito entre fevereiro de 2022 e dezembro de 2024¹. Não se sabe ao certo quantos brasileiros estão lá², o número pode ser elevado. Pelo que se tem observado das notícias a esse respeito, a maioria se constitui de pessoas sem vínculo com a administração pública, civil ou militar³. É certo, contudo, que essa atuação não tem nenhum apoio institucional do país⁴.

Ao nosso ver, a presença de brasileiros servindo em força armada de outra nação deveria ter mínima regulação interna. Essa normatização se impõe ainda mais em conflito armado, pois está servindo sob outra bandeira e em zona de guerra. A atuação ilícita em conflito armado, que viola as regras do direito internacional dos conflitos armados (DICA) ou direito internacional humanitário (DIH), pode configurar crime interno, embora praticado por nacionais no estrangeiro. Eventualmente pode caracterizar, também, crime internacional, sendo fato jurídico que o país ratificou o Estatuto de

¹ A primeira informação dava conta de mais de 10 mortos (SABA, Lucas. Mais de 10 brasileiros morreram desde o início da Guerra da Ucrânia, diz Itamaraty. *Gazeta do Povo*, 1º dez. 2024. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/mais-de-10-brasileiros-morreram-desde-o-inicio-da-guerra-da-ucrania-diz-itamaraty/>. Acesso em: 28 fev. 2026). O número de desaparecidos chega a 18 e o recrutamento, feito pela internet, persiste (JORNAL NACIONAL. Cidadãos brasileiros estão correndo risco extremo ao se alistarem para defender exércitos estrangeiros, alerta governo. *G1-Jornal Nacional*, 12 set. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2025/09/12/cidadaos-brasileiros-estao-correndo-risco-extremo-ao-se-alistarem-para-defender-exercitos-estrangeiros-alerta-governo.ghtml>. Acesso em: 12 nov. 2025).

Atualmente, são 23 mortos (NEVES, Gabriela. Itamaraty atualiza número de brasileiros mortos e desaparecidos na guerra entre Ucrânia e Rússia. *Itatiaia*, 17 fev. 2026. Disponível em: https://www.itatiaia.com.br/mundo/itamaraty-atualiza-numero-de-brasileiros-mortos-e-desaparecidos-na-guerra-entre-ucrania-e-russia#goog_rewarded. Acesso em: 28 fev. 2026. Ver também FREITAS, Hermano. Itamaraty informa que 23 brasileiros morreram na guerra da Ucrânia. *Gazeta do Povo*, 13 fev. 2026. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/itamaraty-informa-que-23-brasileiros-morreram-na-guerra-da-ucrania/>. Acesso em: 28 fev. 2026).

² O número pode ser muito maior, chegam a falar que mais de 500 brasileiros já participaram do conflito militar na Ucrânia e cerca de 45 ou 50 já morreram (cf.: SPUTNIK BRASIL. Mais de 500 brasileiros atuaram como mercenários na Ucrânia; cerca de 50 morreram, aponta especialista. *Tribuna do Sertão*, 16 nov. 2025. Disponível em: <https://www.tribunadosertao.com.br/geral/2025/11/16/818467-mais-de-500-brasileiros-atuaram-como-mercenarios-na-ucrania-cerca-de-50-morreram-aponta-especialista>. Acesso em: 25 nov. 2025).

³ Do nosso conhecimento existe um caso de funcionário público municipal que pediu e obteve licença por dois anos para integrar o exército da Ucrânia e “vivenciar a rotina militar em um cenário real de combate” (cf. CHIUSOLI, Waltinho. Quatiguaense embarca para Ucrânia como voluntário em meio à guerra contra a Rússia. *JR Diário*, 13 jan. 2026. Disponível em: <https://jrdiario.com.br/quatiguaense-embarca-para-ucrania-como-voluntario-em-meio-a-guerra-contra-a-russia/>. Acesso em: 15 jan. 2026).

⁴ “Recrutamento” de brasileiros nas redes sociais para guerra na Ucrânia segue mesmo após mortes e desaparecimentos. *G1-Minas*, Belo Horizonte, 31 jul. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2025/07/31/recrutamento-de-brasileiros-nas-redes-sociais-para-guerra-na-ucrania-segue-mesmo-apos-mortes-e-desaparecimentos.ghtml>. Acesso em: 12 nov. 2025.

Roma (ER) do Tribunal Penal Internacional (TPI), de 18 de julho de 1998, que, *inter alia*, tem previsão de crimes de guerra. Por outro lado, sabe-se que há brasileiros servindo em outras forças armadas, em caráter permanente, em países que não vivenciam conflitos armados, ou que estão fora da zona de enfrentamento, sendo, esses, brasileiros natos, em muitos casos. Essa situação também deveria despertar a atenção do legislador nacional.

Da mesma forma, não existe nenhuma restrição interna ao recrutamento de nacionais por parte dos países envolvidos em conflito armado, ao contrário do que acontece na Europa e nos Estados Unidos, a justificar urgentes alterações na ordem jurídica nacional. Não existem restrições, como também não existe nenhum dispositivo legal interno autorizando, sequer disciplinando a incorporação de nacionais em outras forças armadas e a participação de brasileiros em conflitos armados internacionais (CAI) ou não internacionais (CANI). A lei brasileira também não distingue voluntários de mercenários, e nem se preocupa com o que vão fazer lá fora, uma vez vinculados a operações de guerra em outras forças armadas, cujo resultado é a morte, lesão corporal de pessoas e destruição de patrimônio público e particular.

O direito interno simplesmente não se interessa pelo que um nacional pode fazer lá fora em conflito armado sem envolvimento do país, se a sua vinculação está de acordo com o direito internacional ou não, sequer o tipo de conflito que está envolvido, se conflito armado internacional ou não. No entanto, o direito internacional claramente esclarece quem tem imunidade pelos atos que praticar no conflito, conceitua as pessoas e bens protegidos, voluntários, mercenários, prisioneiros de guerra, *status* de neutro etc., como, também, estabelece quais as violações graves que constituem crimes no âmbito internacional e que devem merecer também punição interna pelos estados.

A presença de nacionais em conflitos armados em outros países sempre foi motivo de preocupação de outras nações, não aqui, provavelmente diante do pouco envolvimento do país em CAI. Hodiernamente, é de preocupação indiscutível, até por força de casos de terrorismo, que tem se associado a conflitos armados⁵. Ainda mais recente é a possibilidade de *cyber* ataques a partir do solo

⁵ N. do A.: Esse tema já demanda uma pesquisa própria. São vários os instrumentos jurídicos internacionais sobre terrorismo: a Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas (1997), a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999), a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo (2005) ou a Convenção de Xangai para o Combate ao Terrorismo (2001). Normalmente, deles cuidam as normas de direito internacional de direitos humanos (DIDH) e, ao contrário do que se pensa, terrorismo não está ligado necessariamente à motivação política ou qualquer especial motivação como equivocadamente exige a nossa legislação – Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016, art. 2º. Não existe “ideologia terrorista”. Como bem explica o DICA, que melhor cuidou do tema, o terrorismo é simplesmente um método proibido de combate, cujo objetivo principal seja espalhar o terror entre a população civil (art. 51.2. do Protocolo 1, de 1977 – P1) para alcançar seus objetivos. Ou seja, a norma citada visa diretamente proteger a população civil contra um método de combate que infunde pânico difuso no meio social. Esse conceito é válido para outras situações de violência, inclusive no âmbito da criminalidade comum. Em conflitos armados (internacionais ou internos) o método terrorista pode caracterizar crime de guerra, sobretudo quando se trata de ataque contra a população civil (Estatuto de Roma, art. 8º, 2, “b”, i ou iv, e “e”, i). O que se pode entender como

de país neutro praticado por quem está engajado na atividade bélica e, portanto, perdeu o estatuto de neutro, mas não o país⁶.

Ademais, ressalte-se que existem empresas de segurança privada atuando em zona de conflitos armados que podem ser confundidas com agrupamento de voluntários irregularmente incorporados em força estrangeira ou como força de mercenários. A situação jurídica dessas empresas e o enquadramento de seus integrantes dentro da proteção geral conferida à população civil, ou, irregularmente, como combatentes ou mercenários, será analisada no trabalho.

2 ATUAL SITUAÇÃO JURÍDICA DO NACIONAL INCORPORADO EM FORÇAS ARMADAS ESTRANGEIRAS EM SITUAÇÃO DE PAZ OU DE CONFLITO ARMADO

A discussão comporta análises de direito administrativo e penal. A de direito administrativo precede, considerando o caráter sancionador do direito penal, que fica na dependência de como o direito extrapenal trata do tema. E no caso brasileiro chama a atenção inicialmente a inexistência de regramento jurídico específico sobre nacionais incorporados em forças armadas estrangeiras.

a) Direito administrativo

Essa ausência de disciplina jurídica interna no âmbito do direito administrativo cria dificuldades interpretativas sobre direitos e obrigações dessas pessoas incorporadas, inclusive, em matéria penal.

O primeiro problema é em relação a quem não tem nenhum vínculo com a administração pública nacional ao se voluntariar em conflito armado fora do país, sendo essa a situação mais comum. É que vigora, em nosso país o princípio da liberdade do cidadão diante da ausência de norma terror contra a população civil, evidentemente, por exclusão, não poderá ser caracterizado contra objetivos militares, se e enquanto os ataques estiverem adequados aos regramentos de meios e métodos de combate do DICA. Por exemplo, ninguém vai dizer que uma represália contra militares em combate é terror, ou um bombardeamento de larga escala que alcance exclusivamente objetivos militares, destruindo exclusivamente os seus equipamentos, causando grandes baixas entre seus integrantes, destruindo suprimentos, tudo isso para impedir o avanço do inimigo. Lembre-se que a operação de contraterrorismo pode estar envolvida em conflito armado e, nesse caso, mesmo caracterizada a ação terrorista não afasta a necessidade de observância das normas de DICA (cf. ICRC, 2024a, p. 57-61).

⁶ N. do A.: Outro tema que demanda pesquisa própria. O voluntário que se engaja em um conflito armado realizando incursões cibernéticas a distância pode estar promovendo ataques tal como conceituado pelo DICA (art. 49 Protocolo 1, de 1977, P1), atuando como um combatente, porém de forma ilegal, conseqüentemente, perdendo o seu *status* de neutro e da proteção à população civil. Dessa forma, esta atividade pode ser considerada envolvimento direto no conflito (cf. Kilovaty, 2016). Nessas condições o combatente ilegal torna-se possível alvo de contra-ataques, o que pode expor a risco civis a seu redor, além de risco diplomático e até de atrair para o conflito o país onde reside. Ademais, a sua atividade pode ser considerada crime de guerra se efetivada contra a população civil, por exemplo. Em vista disso, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICR) publicou um artigo sobre regras a serem seguidas por quem se engaja nessa atividade e das conseqüências do envolvimento em atividades militares a distância por meio cibernético (cf. ICRC, 2024b).

proibitiva. É possível fazer tudo o que não seja proibido por lei, diversamente do direito público, em que a administração só pode fazer algo se permitido em norma legal.

Assim, se o nacional não possui vínculo com a administração pública, nem recebe qualquer valor a título de benefício assistencial ou previdenciário, aparentemente, não haveria nenhum óbice a aceitar ser incorporado em outra força armada de forma permanente ou em conflito no estrangeiro. Não existe no ordenamento jurídico norma alguma que afete o voluntário pensionista ou que seja titular de prestação de benefício continuado. No entanto, forçoso concluir que o voluntário estaria criando risco de onerar a Previdência ou a Fazenda Pública em face de causa absolutamente desconectada do interesse nacional, por fato gerador igualmente sem nenhuma relação com o país. Além disso, o evento morte ou lesão corporal que venha a sofrer pode estar ligado à prática de crime no estrangeiro, em face de atividade ilícita, na conformidade do DICA, sem contar que se lançou por vontade própria em atividade de risco. A legislação previdenciária deveria prever essa hipótese, no mínimo com a suspensão de qualquer benefício, enquanto durar o período de serviço militar no estrangeiro, mesmo sem envolvimento em conflito armado.

Outra hipótese mais complexa pode ser vislumbrada. Nada obsta a que servidores públicos também se candidatem a ser voluntários. Em tese, um militar da ativa, policial, ou qualquer funcionário público civil, por exemplo, pode estar integrando uma força armada estrangeira, em situação de conflito armado, como voluntário, ou em tempo de paz. Trata-se de hipótese remota, mas, nesse caso, utilizando-se dos estatutos do regime jurídico único dos policiais civis do Distrito Federal e federais, da Polícia Militar do Distrito Federal, regras que existem nas demais unidades da federação, seria atuação incompatível com a função exercida. No primeiro caso, esbarraria no art. 4º da Lei n. 4.878, de 3 de dezembro de 1965⁷; para os policiais militares do DF encontraria óbice no art. 5º da Lei n. 7.289, de 18 de dezembro de 1984⁸.

Tratando-se de servidores civis da União existe a proibição do art. 117, XIII, da Lei n. 8.112/1990, muito embora aparentemente se refira a vínculo remunerado, algo como proibição de acumulação de cargos e funções⁹. No entanto, tem-se em todas essas hipóteses situação absolutamente incompatível com o exercício da função. Primeiro, porque, ainda que voluntário, a incorporação é remunerada, havendo discussão, de interesse da pesquisa, se caracteriza ou não mercenarismo. Em segundo lugar, porque, ainda que fosse possível admitir-se licença para trato de

⁷ [Lei n. 4.878/1965](#): “Art. 4º A função policial, fundada na hierarquia e na disciplina, é incompatível com qualquer outra atividade”.

⁸ [Lei n. 7.289/1984](#): “Art. 5º A carreira policial-militar é caracterizada pela atividade continuada e inteiramente devotadas às finalidades precípuas da Polícia Militar, denominada atividade policial-militar”.

⁹ Capítulo II – Das Proibições: “Art. 117. Ao servidor é proibido: [\(Vide Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001\)](#) [...] XIII – aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro; [...]”.

interesse particular, a morte do servidor, a incapacidade permanente física ocorrida durante o conflito, ou a prestação do serviço militar em outra força armada, pode acarretar ônus à administração pública, como, por exemplo, pagamento de pensões, mas por fato que não guarda nenhuma relação com a atividade em face do país que paga seus vencimentos. Por exemplo, o Tribunal de Contas da União (TCU) já decidiu que a acumulação vedada não se refere apenas a hipóteses em que haja o pagamento pela contraprestação por esse exercício¹⁰.

No caso das Forças Armadas, o Estatuto dos Militares, no art. 5º¹¹, tem redação semelhante, não dando margem a interpretação que possibilite um militar de se alistar como voluntário de outra força armada de outro país, a não ser dos militares eventualmente comissionados em outras forças armadas para fins de instrução, por exemplo. Um militar da ativa que aceite ser voluntário em outra força armada está em situação incompatível com as exigências da carreira militar, não se podendo conceber que um militar preste juramento à sua pátria e a outras bandeiras, isso é absolutamente incompatível com a profissão de militar. Se for oficial, terá praticado ato incompatível com o oficialato, conduta irregular, sujeito a perda do posto e da patente, mediante processo administrativo do Conselho de Justificação, cuja decisão deve ser referendada pelo Superior Tribunal Militar (STM), ou pelos Tribunais de Justiça estaduais, ou Tribunais de Justiça militar, onde existirem, nesse caso para policiais militares ou membros dos Corpos de Bombeiros Militares, mesmo se o acusado estiver na inatividade, a teor dos arts. 1º e 2º, “b”, da Lei n. 5.836/1972¹². Tratando-se de praças, a conduta irregular acarretará igualmente a expulsão da Força Armada a que pertence em processo administrativo de Conselho de Disciplina, a teor do art. 48 da Lei n. 6.880/1982. Essas regras se aplicam aos militares estaduais.

¹⁰ Na verdade, ao assentir integrar as fileiras militares de outro país, há o exercício de uma função eminentemente pública, ainda que no exterior. Leia-se, ainda: “O servidor em licença para tratar de interesses particulares não pode ocupar cargo em comissão ou função de confiança em outro órgão ou entidade da Administração direta ou indireta, por incidir, nessa hipótese, no exercício cumulativo vedado pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da [Constituição Federal](#), pois a acumulação de cargos se dirige à titularidade de cargos, empregos e funções públicas, e não apenas à percepção de vantagens pecuniárias” (Súmula TCU n. 246).

¹¹ [Lei n. 6.880, de 9 de dezembro de 1980](#) – Dispõe sobre o Estatuto dos Militares: “Art. 5º A carreira militar é caracterizada por atividade continuada e inteiramente devotada às finalidades precípua das Forças Armadas, denominada atividade militar”.

¹² [Lei n. 5.836, de 5 de dezembro de 1972](#) (Dispõe sobre o Conselho de Justificação e dá outras providências):

Art. 1º O Conselho de Justificação é destinado a julgar, através de processo especial, da incapacidade do oficial das Forças Armadas – militar de carreira – para permanecer na ativa, criando-lhe, ao mesmo tempo, condições para se justificar.

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

Art. 2º É submetido a Conselho de Justificação, a pedido ou *ex officio*, o oficial das Forças Armadas:

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

a) procedido incorretamente no desempenho do cargo;

b) tido conduta irregular; ou (...).

Seja como for, tanto no serviço público civil em todas essas hipóteses, como no militar, existe a previsão de licença para fins particulares¹³, que, em tese, poderia obviar essas consequências, mas, nesse caso, a liberação do servidor, seja civil ou militar, não é absoluta. Na licença para trato de interesses particulares o servidor mantém o vínculo com a administração pública, militar ou civil. Se for exercer alguma outra atividade, não pode ela ser incompatível com os princípios que regem a administração pública, nem importar em ato incompatível com a função, como é o caso de se envolver em atividade de combate e defendendo bandeira de outro país. Além de se envolver em atividade que pode ser considerada incompatível com os princípios que regem a administração pública e o órgão a que estiver vinculado, em particular, está incrementando riscos de ônus aos cofres públicos, como pagamento de pensões, por fato acontecido fora do país, sem nenhuma relação com a nossa realidade.

Concluindo, o nacional que possuir vínculo com a administração pública, civil ou militar, mas desejar ser voluntário em conflito armado fora do país, ou mesmo servir em caráter permanente em outra força armada, para evitar qualquer consequência de direito interno, notadamente a demissão e eventual obrigação de indenizar a Fazenda Pública, a única solução possível é se desligar em definitivo da administração pública brasileira.

Um terceiro aspecto da lacuna jurídica pode ser observado em termos de cidadania. Também é certo que a decisão de integrar força armada estrangeira não acarreta sequer comprometimento da nacionalidade brasileira, à luz do art. 12, § 4º, da Constituição Federal. Não perdem a cidadania brasileira, embora jurando defender outra nação, como se pode observar da referida norma. A não ser que se tenha por exigência do outro país em que integra a força armada a adesão a nova cidadania.

Um nacional que serve em outra força armada, independentemente de a nação que aceitou a sua incorporação exigir ou não a adoção de nova nacionalidade, deveria pelo menos ter sua nacionalidade original suspensa, pois existe o perigo, ainda que remoto, de essa incorporação trazer consequências negativas ao país, à sua imagem, por crimes praticados no exterior, que pioram ainda mais a situação diante da demonstração de inação do direito interno, por ausência de tratamento jurídico específico. Isso se torna ainda mais inaceitável se ele possuir algum vínculo com a administração pública nacional. Mais graves ainda são os reflexos penais, como veremos adiante.

¹³ No Estatuto dos Militares (Lei n. 6.880/1980), vem regulada no art. 69; na Lei de Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (Lei n. 8.112/1990), tratando-se de servidor federal civil, no art. 91. Os servidores civis e militares estaduais e municipais seguem legislação específica.

b) Direito penal

Só existe um único dispositivo na legislação penal brasileira que criminaliza a conduta de nacional integrar força armada de outro país. Encontra-se no art. 355 do Código Penal Militar (CPM), mas se refere a país em guerra contra o nosso, e, aliás, prevendo a pena de morte. Trata-se de crime de **traição**: “Art. 355. Tomar o nacional armas contra o Brasil ou Estado aliado, ou prestar serviço nas forças armadas de nação em guerra contra o Brasil: Pena – morte, grau máximo; reclusão, de vinte anos, grau mínimo”.

Subsidiariamente, temos as hipóteses de crimes contra a segurança externa do país, nos arts. 140 e 141, ambos do CPM, porém, restritos a militares, inaplicáveis a outros sujeitos ativos, a não ser em coautoria.

Entendimento para empenhar o Brasil à neutralidade ou à guerra

Art. 140. Entrar ou tentar entrar o militar em entendimento com país estrangeiro, para empenhar o Brasil à neutralidade ou à guerra:

Pena – reclusão, de seis a doze anos.

Entendimento para gerar conflito ou divergência com o Brasil

Art. 141. Entrar em entendimento com país estrangeiro, ou organização nele existente, para gerar conflito ou divergência de caráter internacional entre o Brasil e qualquer outro país, ou para lhes perturbar as relações diplomáticas:

Pena – reclusão, de quatro a oito anos.

Resultado mais grave

§ 1º Se resulta ruptura de relações diplomáticas:

Pena – reclusão, de seis a dezoito anos.

§ 2º Se resulta guerra:

Pena – reclusão, de dez a vinte e quatro anos.

Esses delitos são formas de antecipação da resposta penal, em face do risco de provocar o ingresso do país em conflito armado internacional, ou acarretar perturbação de relações diplomáticas, ou seja, de comprometer a neutralidade.

Mas existe um detalhe, o CPM, no Livro II, ao tratar dos crimes militares em *tempo* de guerra, não necessariamente são os mesmos crimes de guerra¹⁴, crimes internacionais previstos no Estatuto de Roma. Os do CPM pressupõem *guerra declarada*¹⁵, ou *decreto mobilização*, se nele estiver compreendido o reconhecimento do estado de guerra. Ou seja, em ambas as situações é necessário o preenchimento de requisito formal de reconhecimento do conflito armado e de índole exclusivamente internacional, o que não mais subsiste no direito internacional, que se contenta com o simples

¹⁴ N. do A.: Em algumas hipóteses podem até coincidir os dois conceitos, por exemplo, homicídio, estupro, genocídio, entre outros.

¹⁵ **Tempo de guerra**

“Art. 15. O tempo de guerra, para os efeitos da aplicação da lei penal militar, começa com a declaração ou o reconhecimento do estado de guerra, ou com o decreto de mobilização, se nele estiver compreendido aquele reconhecimento; e termina quando ordenada a cessação das hostilidades.”

reconhecimento da situação de fato, na conformidade do art. 2º comum às Convenções de Genebra de 1949¹⁶. É o caso, por exemplo, de uma força armada atacar outro país atuando em nome do Estado. Resulta disso que, se um militar brasileiro agir na conformidade do art. 355 do CPM, em situação que não seja de declaração ou reconhecimento formal de guerra, teria de ser aplicado o CPM em tempo de paz que não prevê esse crime; quando muito teria de ser buscada a adequação típica em alguma hipótese de crime contra a segurança externa do país, no mesmo código.

E em relação à legislação penal comum? Diante da ausência de regramento interno, forçosamente a fonte de tratamento jurídico para brasileiro que integrar força militar no estrangeiro é o direito internacional, mais especificamente o DICA, quando trata de combatente, prisioneiro de guerra, voluntários, mercenários e população civil. Então, nesse caso, a situação necessita ser analisada sob o prisma dessas normas que regulam os conflitos armados, a fim de se saber se o indivíduo em combate pode dele legitimamente participar, se pode atuar dentro do uso letal da força, que lhe é próprio, e não responder criminalmente por isso, ou seja, se possui *status* de combatente, se pode ostentar a condição de prisioneiro de guerra, situações que mais à frente serão delineadas e exclusivas dos conflitos armados internacionais. Caso possa participar do conflito, a sua conduta estará autorizada pelo direito internacional, conseqüentemente, a conduta lesiva praticada pelo nacional não deve caracterizar crime internamente. Isso acontece diante do caráter sancionador do direito penal, que reforça tutela preexistente, de modo que de uma conduta autorizada não se pode imputar crime¹⁷.

Mas, mesmo tendo autorização pelo direito internacional para participar do conflito armado, o voluntário pode cometer crimes fora do país. Em algumas situações pode até cometer crimes internacionais se atuar fora dos limites autorizados pelo DICA. O Código Penal Brasileiro (CPB), ao regulamentar o direito penal internacional no art. 7º, determinou que é passível de punição o crime praticado por brasileiros no exterior (art. 7º, II, “a” e “b”, § 2º), porém estabelecendo condições para tanto. Já na hipótese de genocídio prevê extraterritorialidade incondicionada (art. 7º, I, “d”), valendo

¹⁶ Artigo 2º

“Afora as disposições que devem vigorar em tempo de paz, a presente Convenção se aplicará em caso de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado que surja entre duas ou várias das Altas Partes Contratantes, mesmo que o estado de guerra não seja reconhecido por uma delas.

A Convenção se aplicará igualmente, em todos os casos de ocupação da totalidade ou de parte do território de uma Alta Parte Contratante, mesmo que essa ocupação não encontre resistência militar.

Se uma das Potências em luta não for parte na presente Convenção, as Potências que nela são partes permanecerão, não obstante, obrigadas por ela em suas relações recíprocas. Elas ficarão, outrossim, obrigadas pela Convenção com relação a Potência em apreço, desde que esta aceite e aplique as disposições.”

¹⁷ N. do A.: Em qualquer concepção doutrinária de direito penal não poderia importar em efeitos jurídicos penais. Dentro de uma visão tradicional, a conduta poderia ser típica, mas estaria albergada pela eximente do exercício regular do direito; ou, então, do ponto de vista da tipicidade conglobante, não é antinormativa, logo não é típica, ou, ainda, do ponto de vista da imputação objetiva, está dentro do risco permitido.

notar que o país assinou o Estatuto de Roma e está sujeito à jurisdição internacional do TPI. Evidentemente, como dito, mortes, lesões corporais, ou destruição causadas por esses voluntários, no cenário de conflito armado internacional, na medida em que atuam dentro das regras sobre limites do uso letal da força em conflito armado, é atípico na nossa legislação penal. Os tratados que regem o DICA são normas internas nossas, na medida em que foram incorporados ao direito positivo, até porque são normas de direitos humanos também.

Em reportagem de 2024 veio a público a informação de que a Federação Russa investiga a atuação de um brasileiro que teria divulgado um vídeo em que confessava ter torturado e matado dois cidadãos russos, após praticarem tortura contra as vítimas, a denotar que crimes podem estar sendo praticados no exterior por voluntários que estejam participando do conflito. A hipótese é a do art. 7º, II, “a”, do CPB, pois se trata de crime que o país se obrigou a reprimir internamente e que, como se trata de crime internacional (Estatuto de Roma – Decreto n. 4.388/2002, crime de guerra, art. 8º, 2, “a”, para conflito armado internacional, e art. 8º, 2, “c”, i, para conflito armado não internacional), deveria ser hipótese de extraterritorialidade incondicionada. A regra de extraterritorialidade incondicionada para o crime de genocídio (art. 7º, I, “d”, do CPB), crime internacional, previsto no art. 6º do Estatuto de Roma, deveria ser estendida aos crimes contra a humanidade (art. 7º do Estatuto de Roma), bem como aos crimes de guerra do art. 8º. Nada se justifica o tratamento interno diferenciado de direito penal internacional¹⁸ na legislação penal, quando se sabe que o desvalor desses crimes é o mesmo, até porque previstos no mesmo instrumento internacional.

Nesse caso, pela informação veiculada por meio da imprensa, vê-se que o nacional é tratado pela Rússia como mercenário e está sendo investigado por crime de guerra, pois a tortura é uma dessas hipóteses¹⁹. E como o Brasil assinou o Estatuto de Roma, em tese, existe notícia de crime de guerra que deveria ser objeto de repressão aqui dentro – crime praticado por brasileiro no exterior, caso de extraterritorialidade condicionada – independentemente da atuação da jurisdição da

¹⁸ N. do A.: O Direito Penal Internacional refere-se ao conjunto de normas que regulam a aplicação da lei penal nacional em face de crimes que ultrapassam as fronteiras do país, em execução ou consumação. Já o Direito Internacional Penal refere-se ao conjunto de normas referentes a crimes que afetam a todos os estados ao mesmo tempo, que são os crimes do Estatuto de Roma. Existem pontos em comum entre os dois sistemas, como o princípio da jurisdição universal. Um bom exemplo é o genocídio.

¹⁹ RÚSSIA investiga mercenário brasileiro por “crimes de guerra”. *PODER 360*, 18 dez. 2024. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-internacional/russia-investiga-mercenario-brasileiro-por-crimes-de-guerra/>. Acesso em: 11 nov. 2025.

Federação Russa²⁰. Nesse caso específico, existe informação dando conta de que o MPF instaurou procedimento investigativo.

Mais recentemente, tem-se a notícia de um caso chocante de um voluntário nacional também torturado e assassinado, mas, nesse caso, por colegas de farda brasileiros, na mesma unidade que recebe voluntários. Segundo informações noticiadas aqui no Brasil, nessa unidade era comum haver tortura e maus-tratos²¹. Trata-se de mais uma hipótese de crime praticado por brasileiro no exterior, a suscitar a aplicação da lei penal brasileira, como veremos adiante, e, como tal, já despertou a atenção da Polícia Federal²².

Ainda como reflexo de direito penal interno, foi noticiado outro fato grave. Recentemente, como consequência de uma exitosa operação policial no Rio de Janeiro, desencadeada pelas Forças de Segurança locais – Polícia Civil e Polícia Militar –, quando vários criminosos foram mortos ao resistirem à ação da polícia, sendo apreendidos mais de cem fuzis, foi veiculado que um integrante de grupo de crime organizado que domina a área conflagrada havia viajado à Ucrânia e se vinculado às Forças Armadas do referido país como voluntário, a demonstrar que a seleção para incorporação é pouco criteriosa e o nosso país não tem absolutamente nenhuma preocupação com o tema, além do pouco controle das fronteiras, pois esse indivíduo, um criminoso conhecido, para o teatro de operações viajou como qualquer turista de viagem internacional²³.

²⁰ Decreto n. 4.388/2002, art. 8º, 2, “a”, i e ii:

“Crimes de Guerra

1. O Tribunal terá competência para julgar os crimes de guerra, em particular quando cometidos como parte integrante de um plano ou de uma política ou como parte de uma prática em larga escala desse tipo de crimes.

2. Para os efeitos do presente Estatuto, entende-se por ‘crimes de guerra’:

a) As violações graves às Convenções de Genebra, de 12 de agosto de 1949, a saber, qualquer um dos seguintes atos, dirigidos contra pessoas ou bens protegidos nos termos da Convenção de Genebra que for pertinente:

i) Homicídio doloso;

ii) Tortura ou outros tratamentos desumanos, incluindo as experiências biológicas; (...).”

N. do A.: Ademais, internamente, o fato configura homicídio qualificado (art. 121, § 2º, III, do CP), ou tortura seguida de morte (art. 1º, § 3º, da Lei n. 9.455/1997), a depender do dolo do agente, se foi ou não de matar. Em ambas as situações o agente do crime está sujeito à extraterritorialidade condicionada (art. 7º, II, “a”, do CPB), crime da competência da Justiça Federal, em vista da extraterritorialidade, conforme entendimento do STJ. Considerando que o país assinou o Estatuto de Roma e aceitou a jurisdição complementar da Corte Internacional, a extraterritorialidade deveria ser *incondicionada*, como dito acima. No anteprojeto de internalização do Estatuto de Roma, inclusive, havia previsão de crime de guerra ser da competência da Justiça Federal, ou da Justiça Militar, neste caso se praticado por militar, mas como não entrou em vigência e por essa hipótese necessitar de cooperação internacional, a competência hoje, mesmo para militar como agente do crime, deve ser da Justiça Federal, por falta de adequação às hipóteses do art. 9º do CPM.

²¹ UTSCH, Sérgio. Barbárie na Ucrânia: brasileiro confirma corrupção e tortura por comandante. *SBT NEWS*, #News Domingo, 22 fev. 2026. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=O3bb41LV7gE>. Acesso em: 8 maio 2026.

²² UTSCH, Sérgio. PF inclui chefe de batalhão na Ucrânia em lista de interesse após morte de brasileiro. *SBT News*, #NewsSábado, 21 fev. 2026. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AUOndfqB-NU>. Acesso em: 22 fev. 2026.

²³ GUEDES, Letícia. CV: traficantes viram guerrilheiros na Ucrânia para voltar “melhores”. *Metrópoles*, Coluna Mirelle Pinheiro, 5 nov. 2025. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/mirelle-pinheiro/traficantes-do-cv-viram-guerrilheiros-na-ucrania-para-voltar-melhores>. Acesso em: 11 nov. 2025.

Também é provável que determinados processos de recrutamento possam envolver meios fraudulentos²⁴, ou seja, promessas enganosas, como, por exemplo, possibilidade de ganhar “supersalários” e, em caso de morte, o pagamento de uma indenização aos familiares. Em um caso houve a promessa de que o recrutamento era para atuar na área de tecnologia, mas lá chegando o indivíduo que aceitou se incorporar como voluntário foi colocado para combater no *front*²⁵. Ao que tudo indica, não existe garantia de retorno, de indenização às famílias, situações que podem caracterizar tráfico humano, como prevê o art. 149-A do CPB.

Não bastasse isso, tem-se reflexos altamente negativos em termos sociais, que acabam impactando o serviço público com pleitos impossíveis de serem alcançados no nosso país, tais como indenizações devidas em face de contratos com o Estado que promove o recrutamento sem o devido pagamento, localização de desaparecidos, entre outras situações observadas no cotidiano conflito Rússia-Ucrânia. Há notícia de famílias em pânico, não tendo notícia do paradeiro de parentes que se engajaram no conflito armado²⁶. Também já foi noticiado que mortos em combate têm seus corpos deixados nos campos de batalha insepultos, deixando o Estado contratante de promover o traslado do corpo²⁷.

Diante de todos esses dissabores, o autor deste texto enviou ofício a Sua Excelência o Senhor Ministro da Justiça, no sentido de que a página de convocação dos nacionais fosse imediatamente retirada, bem como tomadas outras providências que entendesse necessárias. O pedido foi negado sob o fundamento de que “não há elementos fáticos ou jurídicos aptos a caracterizar, no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, a prática de conduta criminosa relacionada ao recrutamento *online* de brasileiros interessados em atuar voluntariamente na Ucrânia”. No entanto, a suspensão da página

²⁴ A notícia a seguir trata de brasileiro que inequivocamente foi enganado quando do recrutamento, mas conseguiu fugir. O recrutamento sob falsas promessas, sem garantia de retorno ao país, pode caracterizar tráfico de pessoas, pois seria recrutamento mediante fraude, para submeter a pessoa à servidão, como prevê o art. 149-A do CPB. (SPUTNIK BRASIL. “Brasileiro, recrutado por americano, é enganado por ucranianos e foge para não lutar na linha de frente”. *Tribuna do Sertão*, 22 ago. 2025. Disponível em: <https://www.tribunadosertao.com.br/internacional/2025/08/22/781200-brasileiro-recrutado-por-americano-e-enganado-por-ucranianos-e-foge-para-nao-lutar-na-linha-de-frente>. Acesso em: 11 nov. 2025.)

²⁵ MACHADO, Giovanna; PALHARES, Fernanda. Contrato impede que brasileiro deixe guerra na Ucrânia: “Estou sozinho”. *CNN Brasil*, 29 jul. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sul/pr/contrato-impede-que-brasileiro-deixe-guerra-na-ucrania-estou-sozinho/>. Acesso em: 12 abr. 2026.

²⁶ O número atual de brasileiros mortos no conflito até 22 de fevereiro de 2026 é de 23, sendo recorrente a reclamação dos familiares pela repatriação dos corpos (cf. MACHADO, Simone. O drama das famílias de brasileiros que morreram na guerra da Ucrânia. *GI-Mundo*, 22 fev. 2026. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/ucrania-russia/noticia/2026/02/22/o-drama-das-familias-de-brasileiros-que-morreram-na-guerra-da-ucrania.ghtml>. Acesso em: 12 abr. 2026).

²⁷ SALGADO, Rodrigo. Brasileiro atraído pelas redes sociais para lutar na Ucrânia morre, e família pede ajuda de autoridades. *GI – Minas Gerais*, Belo Horizonte, 26 jul. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2025/07/26/brasileiro-atraido-por-redes-sociais-para-lutar-na-ucrania-morre-familia-pede-ajuda.ghtml>. Acesso em: 12 abr. 2026.

é medida que pode alcançar conteúdo *infringente*²⁸, não necessariamente criminoso, ou seja, conteúdo que pode violar direitos, o que já se tem notícia, como o decorrente do recrutamento fraudulento, a importar em possível prática de tráfico de pessoas, além do desaparecimento de pessoas e negativa de traslado de corpos de combatentes, causando enorme comoção às famílias desses voluntários mortos. A convocação de nacionais em recrutamento voluntário pode ser a porta aberta para a prática de crimes graves, inclusive internacionais, com reflexos negativos ao país. Nada impede que providências legislativas sejam tomadas e nos parece que o caso requer urgência.

3 RECRUTAMENTO DE NACIONAIS PARA SERVIR EM OUTROS PAÍSES EM CONFLITOS ARMADOS, VOLUNTÁRIOS OU MERCENÁRIOS

Antes de qualquer providência legislativa é interessante analisar-se a legitimidade do recrutamento por parte de um país em conflito armado, em face de nacionais de outros Estados, ou seja, isso é tratado de forma indiferente, como no nosso caso; se existem regras, ou simplesmente é proibido. Além disso, é preciso observar o *status* de quem se voluntaria nesses recrutamentos, que não é duvidoso quanto ao destino, ou seja, quem adere à proposta sabe sem nenhuma dúvida que está indo para uma zona de conflito armado e vai se envolver no conflito diretamente, correndo todos os riscos que qualquer combatente sofre em guerras.

a) *Voluntários*

O recrutamento de voluntários de outras nações, de países neutros, em si, não é problema, visto que não é proibido pelo DICA. Nesse caso, apenas o voluntário perde o *status* de neutro²⁹. Do

²⁸ Assim dispõe o art. 19 da Lei do Marco Civil da Internet, Lei n. [12.965, de 23 de abril de 2014](#):

“Seção III – Da responsabilidade por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros

Art. 18. O provedor de conexão à internet não será responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros.

Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário”.

²⁹ Haya, 18 de outubro de 1907, Convenção relativa aos direitos das potências e das pessoas neutras em caso de guerra terrestre. No momento da incorporação a pessoa perde a proteção do *status* de neutralidade. Quando incorporado em uma empresa de segurança, problema que será abordado à frente, atuando exclusivamente como tal, não perde a condição de neutro, pelo que se depreende, respectivamente, dos arts. 16 e 18:

Texto original: Artículo 16

Son considerados como neutrales los nacionales de un Estado que no tome parte en la guerra.

Artículo 17

Un neutral no podrá prevalerse de su neutralidad en los casos siguientes:

(a) Si comete actos hostiles contra uno de los beligerantes;

ponto de vista do direito interno, essa conclusão se impõe principalmente tratando-se de particular, sem vínculo algum com a administração pública, nem recebendo proventos do erário, como no caso de aposentadoria e pensões. Ademais, como dito, o direito internacional confere legalidade à ação de voluntários em conflitos armados internacionais em outros países, sendo possível ostentarem *status* de combatentes e serem tratados como prisioneiros de guerra. O problema é que, entre outros casos já apresentados com implicações internas de direito administrativo e penal, facilmente esse recrutamento pode se prestar a formar força de mercenários, o que é indesejado e motivo de grande preocupação no âmbito internacional³⁰. Para se saber das consequências que podem acarretar a incorporação de voluntários em forças armadas de outros países e em conflitos armados é necessário antes compreender a definição de combatentes e de prisioneiros de guerra, conceitos próprios dos conflitos armados internacionais.

b) Combatentes e prisioneiros de guerra

Os combatentes, em conflito armado internacional são, originalmente, os membros das forças armadas, como estabelece o art. 4º, A, 1, da 3ª Convenção de Genebra de 1949 (CGIII), que trata dos prisioneiros de guerra. Aquele que tem estatuto de combatente pode participar do conflito e por isso não pode ser punido, não comete crime, a não ser que viole as normas que regem os meios, métodos de combate ou outras infrações graves ao direito de guerra. Já as forças armadas vêm definidas no art. 43 do Protocolo Adicional n. 1, de 1977 às Convenções de Genebra (P1)³¹.

(b) Si comete actos en favor de uno de los beligerantes, especialmente si se alista voluntariamente en las filas de la fuerza armada de una de las partes.

En dicho caso el neutral no será tratado más rigurosamente por el Estado beligerante contra el cual hubiere violado la neutralidad, de lo que fuera, por razón del mismo hecho, un nacional en otro Estado beligerante.

Artículo 18

No se considerarán como actos cometidos en favor de una de las partes beligerantes, en el sentido del artículo 17, letra b);

(a) Los suplementos que se hicieren o los empréstitos que se concedieren a una de las partes beligerantes, con tal de que el suministrador o mutuante no habite ni el territorio de la otra parte ni el territorio ocupado por ella, y con tal de que los suplementos no provengan de ninguno de esos territorios;

(b) Los servicios prestados en materia de policía o de administración civil”.

(Cf. Convenio (V) relativo a los derechos y a los deberes de las potencias y de las personas neutrales en caso de guerra terrestre, La Haya, 1907. Disponível em: <https://www.whatconvention.org/es/convention/1589>. Acesso em: 14 jan. 2026.)

³⁰ O governo da África do Sul recentemente instaurou investigação sobre 17 cidadãos seus que teriam sido recrutados no conflito Rússia-Ucrânia. O motivo da investigação é se o recrutamento se referia a atividades de mercenarismo (cf. SOUTH AFRICA to probe recruitment of citizens as mercenaries in Russia-Ukraine conflict. *CNN World*, 6 nov. 2025. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2025/11/06/africa/south-africa-probe-citizens-mercenaries-intl>. Acesso em: 16 dez. 2025).

³¹ **Seção II – Estatuto do combatente e do prisioneiro de guerra**

Artigo 43 – Forças armadas

1. As forças armadas de uma Parte em conflito compõem-se de todas as forças, grupos e unidades armados e organizados, colocados sob um comando responsável pela conduta de seus subordinados perante essa Parte, mesmo quando esta está

Em conflito armado não internacional não existe a figura do combatente pelo lado do ator não estatal, logo, toda ação lesiva que praticar em combate, em tese, é fato típico perante o direito penal interno, tal como acontece com o mercenário. São hipóteses de crimes praticados por brasileiro no exterior. Vale lembrar que existem hipóteses de infrações graves que podem caracterizar crime de guerra, tal como prevê o art. 8º do Estatuto de Roma. Referido tratado, seguindo a jurisprudência do tribunal para a ex-Iugoslávia, estendeu algumas hipóteses de crimes de guerra para conflitos armados não internacionais, restritos originalmente aos conflitos armados internacionais pelo direito internacional normativo.

Mas, no âmbito de conflitos armados internacionais, outros indivíduos também podem figurar como combatentes, como os corpos de milícias, corpos de voluntários, bem como movimentos de resistência organizados, mas desde que operem abertamente, estejam sob comando de alguém, possam se distinguir da população civil, respeitem o direito de guerra e tragam as armas à vista³². Essas pessoas estão também abrigadas pelo estatuto de prisioneiro de guerra.

Os voluntários podem se agrupar em unidades próprias, no que são equiparados a um movimento de resistência organizado em caso de invasão militar estrangeira, por exemplo, quando a população civil se organiza para combater o invasor. Se o voluntário passa a integrar formalmente uma força armada, com mais razão tem garantido o estatuto de combatente e o de prisioneiro de guerra. A situação dos brasileiros lutando na Ucrânia aparentemente é essa, pois uma vez recrutados, são designados para organizações militares específicas, como se vê da página de recrutamento *online*.

No conflito Rússia-Ucrânia é sabido que ambos os países admitem estrangeiros em suas organizações militares como voluntários. No caso da Ucrânia, fazem-no mediante pagamento³³, o que pode dar ensejo a concluir tratar-se de mercenarismo, principalmente se for comprovado que o valor da remuneração é muito acima do percebido pelo soldado ucraniano. A Ucrânia ratificou a Convenção Internacional contra o Recrutamento, a Utilização, o Financiamento de Mercenários, de 1989, no representada por um governo ou por uma autoridade não reconhecidos por uma Parte adversa. Tais forças armadas deverão estar submetidas a um regime de disciplina interna que as faça cumprir, *inter alia*, as normas de direito internacional aplicáveis aos conflitos armados.

2. Os membros das forças armadas de uma Parte em conflito (exceto aqueles que são parte do pessoal sanitário e religioso a que se refere o Artigo 33 da Terceira Convenção) são combatentes, isto é, têm direito a participar diretamente das hostilidades.

3. Sempre que uma Parte em conflito incorpore às suas forças armadas um organismo paramilitar ou um serviço armado encarregado de velar pela ordem pública, deverá notificá-lo às outras partes em conflito.

³² CGIII, art. 4º, A, 2.

³³ No caso específico da Ucrânia, o recrutamento vem acompanhado de oferta de recompensa em dinheiro, na forma de um “soldo” de R\$ 25.000,00, o que pode ser confundido com mercenarismo, situação também não regulada no direito brasileiro. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/ultimas_noticias/deutschewelle/2025/04/23/ucrania-quer-mais-brasileiros-lutando-em-suas-trincheiras.htm . Acesso em: 12 nov. 2025.

entanto, em 20 de outubro de 2015, declarou que o compromisso internacional não está válido em face das áreas ocupadas pelo exército russo³⁴. Essa decisão pode ser interpretada no sentido de fortalecer a conclusão de que o recrutamento de voluntários pode ser uma estratégia para disfarçar a utilização de mercenários no presente conflito. Todavia, o motivo oficial é outro: o fato de não poder garantir o cumprimento da Convenção nas áreas sob controle da Rússia, que, por sua vez, não é Estado-Parte dessa Convenção.

Também, em princípio, conclui-se, pela leitura do art. 4º, A, 2, do CGIII e do art. 43 do P1, que os voluntários de outras nações não envolvidas no conflito, uma vez incorporados formalmente em organização militar de qualquer força armada em conflito armado internacional, não poderiam ser considerados mercenários, porque são conceitos excludentes. Apenas, em princípio, isso é verdade, pois a incorporação de voluntários pode facilmente esconder a formação de uma força de mercenários.

c) Mercenários

O recrutamento de mercenários é indesejável e objeto de regulação internacional para evitar a sua expansão, é considerado um problema grave de direitos humanos e contra a autodeterminação dos povos. O mercenário, de plano, não tem compromisso com a paz, lucra com o conflito, logo, quanto mais dilatado no tempo mais lucram com a desgraça alheia. Talvez porque o nosso continente não conviva com guerras e o uso de força se resume ao enfrentamento ao crime, embora esteja em nível de conflitos armados não internacionais em algumas hipóteses, o tema não tenha despertado a atenção devida dos legisladores da América Latina.

Trata-se de preocupação de longa data, a ponto de as Nações Unidas terem regulado o recrutamento por meio da Convenção Internacional contra o Recrutamento, a Utilização e o Financiamento de Mercenários, adotada em 4 de dezembro de 1989 pela Resolução n. 44/34, em que se pode observar que o objetivo primordial é frear o crescimento de forças de mercenários no mundo³⁵. Se no passado longínquo a utilização de força de mercenários era muito comum, hoje é pacífica a sua rejeição pela comunidade internacional, principalmente a partir de fatos envolvendo

³⁴ UNITED NATIONS. *International Convention Against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries*, New York, 4 December 1989. Ukraine: Communication, 20 October 2015. Disponível em: treaties.un.org/doc/publication/cn/2015/cn.614.2015-eng.pdf. Acesso em: 15 dez. 2025.

³⁵ UNITED NATIONS. General Assembly resolution 44/34. *International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries*, 4 dec. 1989. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-against-recruitment-use-financing-and>. Acesso em: 2 dez. 2025.

conflitos na África em torno da libertação de colônias³⁶. No entanto, é também verdade que a referida Convenção entrou em vigor apenas em 2001, atualmente contando com a adesão de 38 Estados.

O nosso país não assinou este tratado, de modo que não se obrigou a tipificar criminalmente a conduta de recrutar, fazer uso de mercenários, incentivar ou treiná-los³⁷. No entanto, ratificou o Protocolo 1 de 1977 às Convenções de Genebra de 1949, cujo art. 47 retira o estatuto de combatente ou de prisioneiro de guerra ao mercenário. Igualmente assinou as Convenções de Genebra de 1949. Não gozam da proteção da III Convenção de Genebra que, no art. 4º, confere estatuto de prisioneiro de guerra aos membros de corpos de voluntários. Acontece que a atuação do mercenário pode confundir-se com a atuação de voluntários em conflitos armados ou de integrantes de empresas de segurança em zonas de conflitos armados.

Diante da crescente preocupação com o mercenarismo no mundo todo, o melhor caminho é criminalizar essa atividade internamente. Também convém condicionar a incorporação de voluntários em forças armadas de outros países, em situação de conflito armado ou mesmo em caráter permanente em tempo de paz, a prévia autorização das autoridades competentes, por exemplo, o Ministro da Defesa.

O art. 47 do P1 define o que é mercenário:

ARTIGO 47 – Mercenários

1. Os mercenários não terão direito ao estatuto de combatente ou de prisioneiro de guerra.
2. Entende-se por mercenário toda pessoa:
 - a) que tenha sido especialmente recrutada, no local ou no estrangeiro, a fim de combater em um conflito armado;
 - b) que, de fato, tome parte direta nas hostilidades;
 - c) que tome parte nas hostilidades motivada essencialmente pelo desejo de obter um ganho pessoal, e de fato lhe tenha sido efetivamente feita a promessa, por uma Parte em conflito ou em nome dela, de uma retribuição material consideravelmente superior à prometida ou paga aos combatentes do mesmo ponto e funções semelhantes nas forças armadas dessa Parte;
 - d) que não seja nacional de uma Parte em conflito nem residente em um território controlado por uma Parte em conflito;
 - e) que não seja membro das forças armadas de uma Parte em conflito; e
 - f) que não tenha sido enviada em missão oficial como membro de suas forças armadas por um Estado que não é Parte em conflito.

³⁶ Cf. AU Moves to Stop Spread of Mercenaries. *ADF*, Defense & Security, 30 abr. 2025. Disponível em: <https://adf-magazine.com/2025/04/au-moves-to-stop-spread-of-mercenaries/>. Acesso em: 2 dez. 2025. N. do A: Registre-se, também, a transformação de força de mercenário em organização militar permanente. A Guarda Suíça do Vaticano, por exemplo, originalmente era uma força de mercenários, mas hoje é um corpo militar permanente e oficial, tendo por missão fazer a segurança do Estado do Vaticano e do Papa, o mesmo acontecendo com a Legião Francesa, incorporada às Forças Armadas da França.

³⁷ O nosso país possui uma empresa de segurança privada com atuação militar, a Águila, que, como todas as demais, pode ser confundida com grupo de mercenários. Atualmente está com suas atividades suspensas (cf. MARINHO, Flávia. Revelado Águila: o lendário exército privado brasileiro, formado por militares de elite das Forças Armadas que operou nas sombras pelo mundo como os Wagner Group e Academi, a antiga BlackWater. *Revista Sociedade Militar*, 5 jun. 2025. Disponível em: <https://www.sociedademilitar.com.br/2025/06/revelado-aquila-o-lendario-exercito-privado-brasileiro-formado-por-militares-de-elite-das-forca-armadas-que-operou-nas-sombras-pelo-mundo-como-os-wagner-group-e-academi-a-antiga-blackwater-flc.html>. Acesso em: 2 dez. 2025).

As exigências normativas são tantas que facilmente a configuração no caso concreto fica impossibilitada, mesmo presente a inequívoca vinculação ao conflito pelo só ânimo de lucro. A doutrina se inclina por considerar um conceito impraticável, dado que todos esses requisitos devem se apresentar ao mesmo tempo³⁸. Chama a atenção o requisito da letra “e”, que nos interessa mais de perto. Ora, um indivíduo que aceite integrar a força armada de um país em conflito armado, ou seja, em uma organização militar permanente, aparentemente, já não poderia ser considerado mercenário e sim combatente³⁹.

No entanto, esse entendimento não se sustenta quando se recorre à interpretação sistemática. O ânimo de lucro é da essência do mercenarismo, que vai estar presente em alguém que se engaja em luta determinada visando lucrar, situação em que, por óbvio, vai estar recebendo remuneração acima do que receberia um soldado nacional da força armada, auferindo indenizações e recompensas financeiras que os soldados regulares não receberiam. E essa situação pode muito bem acontecer dentro de um engajamento formal de voluntários, que vise esconder o real objetivo da admissão de mercenários. Como assevera Celso Albuquerque de Mello, “E mais, é difícil se provar o seu salário e que tenha sido a sua motivação, *bem como nada impede que este tipo de soldado seja apenas ‘formalmente’ incorporado às Forças Armadas [...]*”⁴⁰.

O direito não convalida a ilegalidade, sendo uma das formas o *desvio da finalidade* do instituto. Uma incorporação nas forças armadas regulares de outro país em conflito armado internacional pode, sim, esconder a admissão de mercenários, se o que está em jogo é o objetivo de

³⁸ É como se pronuncia Yoram Dinstein:

Texto original: (...) 132. Admittedly, the definition of mercenaries in Article 47 is crafted quite restrictively. Its six conditions are cumulative: here is a “six-part test”, and individuals who do not meet even one of its segments will “escape being considered mercenaries under this definition”. Some commentators go so far as to maintain that, taken together, these six conditions “render article 47 unworkable” [...] (DINSTEIN, Yoram. *The conduct of hostilities under the law of international armed conflict*. 2. ed. Cambridge University Press, 2010, p. 56).

É certo que a definição de mercenários no Artigo 47 é bastante restritiva. Suas seis condições são cumulativas: trata-se de um “teste de seis partes”, e os indivíduos que não atenderem a sequer um de seus segmentos “escaparão de ser considerados mercenários sob esta definição”. Alguns comentaristas chegam a afirmar que, em conjunto, essas seis condições “tornam o artigo 47 impraticável” [...]. (Tradução livre.)

³⁹ Leciona Leslie C. Green:

[...] essas condições são cumulativas. Se alguém não estiver convencido, a pessoa em questão não pode ser considerada um mercenário. Além disso, presume-se que, se as forças às quais o mercenário oferece seus serviços forem devidamente organizadas, ele quase certamente será incorporado a essa força, o que o exclui da classificação de mercenário. [...]. (Tradução livre.)

Texto original: “[...] these conditions are cumulative. If any one is not satisfied the person in question cannot be regarded as a mercenary. Moreover, it is to be presumed that if the forces to which the mercenary offers his service is a properly organised force, he will almost certainly be embodied into that force, thus taking him out of the mercenary classification. [...]” (GREEN, Leslie C. *The Contemporary Law of Armed Conflict*. 2. ed. Manchester University Press, 2000, p. 115-116).

⁴⁰ MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Direitos humanos e conflitos armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 28.

lucro do suposto combatente voluntário e a compra dos seus serviços pelo Estado engajado no conflito que promove o recrutamento. É tão ilegal quanto o nacional se incorporar em uma organização armada não estatal dentro de um conflito armado não internacional, uma vez que não existe a figura do combatente neste caso.

Não menos verdade é que, mesmo presente o ânimo de lucro, a contratação de estrangeiros por uma força armada determinada não caracteriza mercenarismo se isso acontece de *forma permanente*, e não para conflito armado determinado. Essa é a hipótese hoje da Legião Francesa, que integra o Exército Francês. Mas, entenda-se bem, o estrangeiro ali incorporado não se caracteriza como mercenário pelo fato apenas de estar em uma organização militar do Exército Francês, mas basicamente porque essa admissão é permanente, *não é para a finalidade específica de um conflito armado determinado*⁴¹.

Dito isto, nada obsta, e tudo convém, que haja criminalização do mercenarismo, em que pese o nosso país não ter assinado o tratado que obriga a sua criminalização em nível interno. Nada obstante, assinou o Protocolo 1 de 1977. A criminalização do mercenarismo deve alcançar não apenas quem se engaja nessa atividade, como também quem promove o recrutamento. A seguir apresentamos dois modelos de tipificação do crime de mercenarismo, dos códigos penais, respectivamente, da França e da Rússia, que podem servir de inspiração para a nossa proposta legislativa.

O CP francês prevê a punição do mercenarismo da seguinte forma:

Artigo 436-1

Criado pela Lei n. 2003-340 de 14 de abril de 2003 - art. único.

Os seguintes atos são puníveis com pena de prisão de cinco anos e multa de 75.000 euros:

1. Por qualquer pessoa especialmente recrutada para combater num conflito armado e que não seja nacional de um Estado-Parte no referido conflito armado, nem membro das forças armadas desse Estado, nem tenha sido enviada em missão por um Estado que não seja uma das partes no conflito como membro das forças armadas desse Estado, para participar ou tentar participar diretamente nas hostilidades com vista a obter uma vantagem pessoal ou remuneração substancialmente superior à que é paga ou prometida aos combatentes de patente e função semelhantes nas forças armadas da parte pela qual irá combater;
2. Por qualquer pessoa, especialmente recrutada para participar num ato concertado de violência destinado a derrubar as instituições ou a minar a integridade territorial de um

⁴¹ Nos comentários ao Protocolo 1, art. 47, do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, está assim dito:

Apartado a ser especialmente recrutado, localmente o en el extranjero, a fin de combatir em un conflicto armado
1805. esta condición excluye a los voluntários que prestan servicio a título permanente o duradero en un ejército extranjero, en virtud de compromiso puramente individual (Legión extranjera, Tercio spanol) o de un acuerdo concertado por sus autoridades nacionales (por ejemplo, gurjas nepalaleses en la India, guardiãs suizos en El Vaticano). Así pues, puede ser considerado como mercenário, en el sentido del presente artículo, a condición de que también se cumplan las demás condiciones antes enumeradas, el voluntario que es reclusado ex profeso, localmente o en el extranjero, para tomara en un conflicto armado determinado, pero no el que forma regularmente parte de las fuerzas armadas de um beligerante, independiente del conflicto armado en el que tome parte [...] (COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*: Tomo I. Bogotá: Plaza & Janés Editores, 2001, p. 803-804).

Estado, e que não seja nacional do Estado contra o qual este ato é dirigido, nem membro das forças armadas do referido Estado, nem tenha sido enviada em missão por um Estado, para participar ou tentar participar em tal ato com vista a obter uma vantagem pessoal significativa ou remuneração. [Tradução livre.]⁴²

Artigo 436-2

Criado pela Lei n. 2003-340 de 14 de abril de 2003 - art. único.

Dirigir ou organizar um grupo cujo objetivo seja o recrutamento, emprego, remuneração, equipamento ou treinamento militar de uma pessoa definida no artigo 436-1 é punível com pena de prisão de sete anos e multa de 100.000 euros. [Tradução livre.]⁴³.

Já o Código Penal da Federação Russa dispõe da seguinte forma:

Artigo 359. Mercenarismo 1. O recrutamento, treinamento, financiamento ou qualquer outro fornecimento material de um mercenário, bem como sua utilização em conflito armado ou hostilidades, será punível com pena de prisão de quatro a oito anos, com restrição de liberdade por um período de até dois anos ou sem tal restrição. 2. Os mesmos atos, cometidos por pessoa no exercício de sua função pública ou em relação a menor, serão puníveis com pena de prisão de sete a quinze anos, com ou sem multa de até 500 mil rublos ou equivalente ao salário ou vencimento, ou qualquer outra renda do condenado, por um período de até três anos, e com restrição de liberdade por um período de um a dois anos ou sem tal restrição. 3. A participação de um mercenário em conflito armado ou hostilidades será punível com pena de prisão de três a sete anos, com restrição de liberdade por um período de até um ano ou sem tal restrição. Nota: Considera-se mercenário qualquer pessoa que atue com o objetivo de obter uma recompensa material, que não seja cidadã do Estado em cujo conflito armado ou hostilidades participe, que não resida permanentemente em seu território e que também não exerça funções oficiais. [Tradução livre.]⁴⁴

⁴² Texto original: “Article 436-1 – Version en vigueur depuis le 15 avril 2003 – Création Loi n. 2003-340 du 14 avril 2003 - art. unique – Est puni de cinq ans d’emprisonnement et de 75 000 euros d’amende le fait:

1° Par toute personne, spécialement recrutée pour combattre dans un conflit armé et qui n’est ni ressortissante d’un Etat partie audit conflit armé, ni membre des forces armées de cet Etat, ni n’a été envoyée en mission par un Etat autre que l’un de ceux parties au conflit en tant que membre des forces armées dudit Etat, de prendre ou tenter de prendre une part directe aux hostilités en vue d’obtenir un avantage personnel ou une rémunération nettement supérieure à celle qui est payée ou promise à des combattants ayant un rang et des fonctions analogues dans les forces armées de la partie pour laquelle elle doit combattre;

2° Par toute personne, spécialement recrutée pour prendre part à un acte concerté de violence visant à renverser les institutions ou porter atteinte à l’intégrité territoriale d’un Etat et qui n’est ni ressortissante de l’Etat contre lequel cet acte est dirigé, ni membre des forces armées dudit Etat, ni n’a été envoyée en mission par un Etat, de prendre ou tenter de prendre part à un tel acte en vue d’obtenir un avantage personnel ou une rémunération importants”.

⁴³ Texto original: “Article 436-2 – Création Loi n. 2003-340 du 14 avril 2003 - art. unique – Le fait de diriger ou d’organiser un groupement ayant pour objet le recrutement, l’emploi, la rémunération, l’équipement ou l’instruction militaire d’une personne définie à l’article 436-1 est puni de sept ans d’emprisonnement et de 100 000 euros d’amende”.

⁴⁴ Texto original: “Article 359. Mercenarism 1. Recruitment, training, financing, or any other material provision of a mercenary, and also the use of him in an armed conflict or hostilities, Shall be punishable by deprivation of liberty for a term of four to eight years with restriction of liberty for a term of up to two years or without such. 2. The same acts, committed by a person through his official position, or with relation to a minor, shall be punishable by deprivation of liberty for a term of seven to fifteen years, with or without a fine in an amount of up to 500 thousand roubles or in the amount of the wage or salary, or any other income of the convicted person for a period of up to three years and with restriction of liberty for a term of one year to two years or without such. 3. Participation by a mercenary in an armed conflict or hostilities, shall be punishable by deprivation of liberty for a term of three to seven years with restriction of liberty for a term of up to one year or without such. Note: A mercenary shall be deemed to mean a person who acts for the purpose of getting a material reward, and who is not a citizen of the state in whose armed conflict or hostilities he participates, who does not reside on a permanent basis on its territory, and also who is not a person fulfilling official duties”.

Em ambas as legislações, trata-se de crime comum, podendo ser praticado por qualquer pessoa, mas que não seja nacional do país em conflito, nem integrante de suas forças armadas. De fato, o tipo incriminador em ambos os códigos penais está adequado às exigências normativas do art. 47 do P1. A criminalização também atinge o recrutamento, porém, especificamente, em relação aos mercenários.

O direito internacional penal regula relações entre Estados, que historicamente exercem o monopólio do uso da força internamente e o estendem ao âmbito internacional nos conflitos armados contra os outros Estados. Isso aconteceu, inicialmente, nos conflitos armados internacionais; posteriormente, nos conflitos armados não internacionais.

Uma das razões de se combater o mercenarismo é exatamente porque se trata de privatização do uso da força, exercício da violência fora do monopólio do Estado e com todos os seus efeitos funestos, não apenas porque a perpetuidade do conflito é o seu objetivo, mas porque necessariamente se trata de violência exercida por bandos, de quem não se pode esperar limites, respeito às leis, tampouco controle disciplinar.

O fato é que a formação dos Estados nacionais não pôs fim ao mercenarismo e, mesmo com o fortalecimento do Estado na idade contemporânea, o mercenarismo adquiriu novas formas. A mais atual são as empresas militares que operam de forma irregular em grande parte dos cenários de conflitos armados, atuando como substitutos dos combatentes ou dos atores não estatais. Ou seja, as empresas militares privadas podem facilmente ser uma espécie de mercenarismo e muito bem disfarçado, como veremos adiante.

d) Empresas Militares Privadas (EMP)

Essas empresas floresceram após a Guerra Fria e têm ganhado enorme protagonismo nos conflitos armados modernos⁴⁵. Na verdade, são chamadas empresas militares e de segurança privada. Simplesmente utilizamos essa expressão porque, na prática, são empresas que realizam tarefas típicas das forças armadas, por terceirização. Trata-se de um fenômeno novo de verdadeira privatização do uso da força. As EMP se situam em um limbo jurídico, entre a legalidade da admissão de voluntários em conflitos armados internacionais e a ilegalidade dos mercenários e dos atores não estatais em conflitos armados não internacionais. Teoricamente, são empresas de segurança privada, reguladas internamente pelas nações, que comumente vemos em bancos, em hospitais, em órgãos públicos, por

⁴⁵ PRASAD, Parth Piyush. Como grupos mercenários atuam nas guerras. [Tradução Bento Pestana.] *Jornal Nexo*, Seção “Externo”, 31 mar. 2025. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/externo/2025/03/31/empresa-militar-privada-exercitos-mercenarios-influencia-conflitos>. Acesso em: 9 maio 2026.

exemplo, não se destinando ao emprego no conflito, em substituição às forças armadas. Atuando os seus integrantes no cenário de conflito armado exclusivamente como agentes de segurança privada, não perdem o estatuto de civis protegidos pelo DICA, tampouco o de neutralidade.

Ocorre que uma empresa militar em conflito armado também pode facilmente ser a fachada para atuar como uma força de mercenários⁴⁶, assim como uma organização militar permanente de qualquer país em conflito armado internacional pode receber mercenários, embora formalmente como voluntários. Em qualquer situação, inclusive no direito internacional, pode acontecer o desvio de finalidade. Justamente por conta dessa dificuldade prática de separar joio do trigo é que o art. 5º da III Convenção de Genebra de 1949 determina que, na dúvida, deve ser conferido, a quem pratica ato de beligerância em conflito e caia em poder do inimigo, o estatuto de prisioneiro de guerra. Mas essa conclusão pode ser afastada posteriormente em análise processual, perante um tribunal competente, arcando essa pessoa com os efeitos da atuação ilegal em conflito⁴⁷.

Na realidade, em muitas situações, essas empresas são o retorno disfarçado do mercenarismo da idade média, sem medo de exagerar, e apenas em algumas situações são empresas atuando estritamente como segurança privada⁴⁸.

Anota Márcio Fagundes do Nascimento que o mercenarismo sofreu brusca redução no início do século XX, quando o Estado se sobressaiu como o principal ator na construção da política internacional, dotado de forças armadas permanentes. Mas o mercenarismo se reergueu nas décadas de 1950 e 1960, após a Segunda Guerra Mundial, com as guerras na África, sem dúvida, motivadas pelas guerras de libertação. Outro incremento aconteceu com o fim da Guerra Fria, que desencadeou uma profunda desmobilização de forças armadas, coincidindo com a delegação de demandas de segurança para o setor privado, como também é certo que a década de 1990 marcou a multiplicação

⁴⁶ A preocupação é inquestionável. A ONU, em Assembleia Geral sobre o tema, editou a Resolução n. 79/162, de 17 de dezembro de 2024, conclamando as nações a priorizar o combate ao mercenarismo, particularmente por meio das empresas militares privadas, bem como a ratificar a Convenção Internacional contra o recrutamento, uso, financiamento e treinamento de mercenários (cf. UNITED NATIONS. General Assembly A/RES/79/162. *Use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination*, 17 dez. 2024. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/RES/79/162>. Acesso em: 16 dez. 2025).

⁴⁷ Artigo 5º

Início e fim da aplicação

A presente Convenção aplicar-se-á às pessoas mencionadas no artigo 4, a partir do momento em que caírem em poder do inimigo e até sua libertação e repatriamento definitivo.

Se houver dúvida quanto ao enquadramento em uma das categorias enumeradas no artigo 4 de pessoas que tiverem cometido um ato beligerante e caírem em poder do inimigo, tais pessoas se beneficiarão da proteção deste Convênio, aguardando que um tribunal competente determine seu estatuto.

⁴⁸ N. do A.: Em 17 de dezembro de 2024, a Assembleia Geral das Nações Unidas editou a Resolução 79/162 com a preocupação voltada para as empresas militares privadas que raramente são objeto de apuração de violação dos direitos humanos praticada pelos seus integrantes, inclusive abrindo a discussão sobre o uso de mercenários como instrumento de violação dos direitos humanos e da autodeterminação dos povos (ver <https://docs.un.org/en/A/RES/79/162>. Acesso em: 16 dez. 2025). No mesmo sentido, é a Resolução n. 61/151, de 14 de fevereiro de 2007.

de conflitos armados não internacionais, fazendo surgir mais um cenário incentivador do mercenarismo. A “lacuna de segurança”, como se refere o autor, foi “rapidamente preenchida pela iniciativa privada, detentora de capacidades para atender às demandas do setor com relativa parcimônia de meios”⁴⁹. Essas empresas surgiram a partir das forças armadas em processo de desmobilização. Uma verdadeira enxurrada de armas passou para a mão dessas companhias, como também para as atividades criminosas, como se vê no caso das organizações criminosas ligadas ao narcotráfico.

Voltando ao direito internacional, a terceirização do uso da força coincidindo com a diminuição de efetivos militares e seus custos, também implicou a diminuição de riscos naturais dos conflitos, cuja mortandade tem significativo impacto político. De fato, isso pode soar interessante para países bem estruturados que operem em zonas de conflitos armados fora de seu território, mas em países em situação de conflito armado não internacional isso pode agravar a debilidade do poder central. Uma companhia privada militar pode facilmente se converter em uma entidade a desafiar o poder central, fortalecendo a insurgência, que nem sempre conta com o apoio popular⁵⁰. Ou então, na prática, essas empresas atuam como substitutas das forças armadas em conflito. Pode ser também que a sua atuação represente um reforço a uma força estatal que viola sistematicamente direitos humanos de uma população civil que deseja se libertar de um governo tirânico, hipótese em que estariam se opondo ao princípio de respeito à autodeterminação dos povos.

Entenda-se o risco de deslegitimação do direito internacional nesse caso. Essa atividade é escancaradamente um caso moderno de mercenário em muitas situações, que atua em substituição ao combatente, combatente ilegal, portanto, recebendo recompensas financeiras. Como qualquer mercenário, esses combatentes ilegais atuam sem o compromisso com o direito internacional e com as consequências jurídicas do uso da força fora dos parâmetros do direito de guerra. Tal como o mercenário irregularmente admitido como voluntário em uma organização militar de um país em conflito armado, os integrantes dessas empresas, quando atuam como mercenários, a ilicitude da condição em que se encontram não se converte em licitude pelo fato de formalmente terem sido contratados como agente de segurança para manter a ordem ou garantir a segurança de instalações civis, por exemplo.

⁴⁹ NASCIMENTO, Márcio Fagundes do. *Uma perspectiva sobre a privatização do emprego da força por atores não estatais no âmbito multilateral*. Brasília, DF: FUNAG, 2010, p 44. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/917-Uma_perspectiva_sobre_a_privatizacao.pdf. Acesso em: 6 dez. 2025.

⁵⁰ N. do A: Esse problema é observável em estados falidos, como marca a atividade mercenária em conflitos na África, em seus conflitos étnicos, mas pense-se no risco ainda maior na atividade de privatização da segurança interna marginal, ilegal e criminoso, como a exercida pelas milícias em cidades como o Rio de Janeiro, que atuam no vácuo de segurança pública desafiando o monopólio do uso da força pelo estado.

No nosso entendimento, jamais poderiam executar qualquer atividade em que a força armada pudesse ser objetivo militar, por exemplo, segurança de organizações militares e logística militar. A atuação em assessoramento e planejamento de ações militares, em princípio, poderia ser admitida, mas dependendo da situação pode também ser entendida como participação direta no esforço de guerra. Por outro lado, na medida em que são contratados, recebem remuneração, o que pode facilitar a caracterização como mercenário.

O uso autorizado de uma empresa militar em conflito armado internacional acontece em duas hipóteses. A primeira está no art. 43, 3, do P1⁵¹, mas aí se trata de incorporação nas forças armadas de indivíduos encarregados de segurança e ordem pública. A segunda situação de emprego legítimo vem prevista no art. 4º, 4, da CGIII, que não exige incorporação às forças armadas contratante, desde que previamente identificados e se dediquem exclusivamente a serviços gerais de assistência aos militares⁵².

Resumidamente, a situação dessas empresas e seus servidores é, em muitos casos, a de civis ilegalmente atuando como combatentes. Como a contratação pressupõe remuneração e em altos valores, indiscutivelmente é mercenarismo. É absolutamente impossível estender a essas pessoas o estatuto de combatente e de prisioneiro de guerra. Dado que não são combatentes, as ações lesivas que realizem no conflito, causando morte, lesões corporais e danos ao patrimônio público e privado, devem ser consideradas condutas típicas, em princípio, criminosas no âmbito interno dos países de onde se originam, crimes praticados por nacionais no exterior. Como essas ações lesivas acontecem em muitos casos em hipóteses de *failade state*, seria esse mais um motivo, não apenas para a criminalização da atividade de mercenários, como também para criar-se uma hipótese de jurisdição universal em relação ao mercenarismo.

⁵¹ **Seção II – Estatuto do Combatente e do Prisioneiro de Guerra**

Artigo 43 – Forças armadas

1. As Forças Armadas de uma Parte em conflito compõem-se de todas as forças, grupos e unidades armados e organizados, colocados sob um comando responsável pela conduta de seus subordinados perante essa Parte, mesmo quando esta está representada por um governo ou por uma autoridade não reconhecidos por uma Parte adversa. Tais Forças Armadas deverão estar submetidas a um regime de disciplina interna que as faça cumprir, *inter alia*, as normas de direito internacional aplicáveis aos conflitos armados.

2. [...].

3. Sempre que uma Parte em conflito incorpore às suas forças armadas um organismo paramilitar ou um serviço armado encarregado de velar pela ordem pública, deverá notificá-lo às outras partes em conflito.

⁵² Artigo 4º A. São prisioneiros de guerra, no sentido da presente Convenção, as pessoas que, pertencendo a uma das categorias seguintes, tenham caído em poder do inimigo: [...] 4) As pessoas que acompanham as forças armadas sem fazerem parte delas, tais como os membros civis das tripulações dos aviões militares, correspondentes de guerra, fornecedores, membros das unidades de trabalho ou dos serviços encarregados do bem-estar das forças armadas, desde que tenham recebido autorização das forças armadas que acompanham, as quais lhes deverão fornecer um bilhete de identidade semelhante ao modelo anexo; [...] [grifo nosso].

Por fim, chama a atenção a participação de companhias privadas militares atuando em operações de paz conduzidas pela ONU, o que, em princípio, seria um forte argumento em favor da descaracterização dessas companhias como atividade mercenária. Mas o que se observa é que a contratação dessas companhias nessa hipótese em que, de fato, seus integrantes chegam a portar armas, acontece no âmbito autorizado de contratação para fornecer segurança privada em atividades que não configuram *participação direta* em hostilidades⁵³. A maior parte das funções exercidas por essas companhias nesse caso relaciona-se à logística e treinamento⁵⁴. Essas empresas privadas de segurança que atuam em ambiente de conflitos armados têm sido objeto de preocupação redobrada da ONU, porque não estão imunes a acusações de violações dos direitos humanos, até porque, mesmo em operações de paz, isso pode acontecer.

No mesmo sentido da preocupação da ONU é o documento de Montreux, 17 de setembro de 2008⁵⁵, que visa justamente estabelecer um código de práticas a serem observadas por essas companhias. A preocupação central, sem dúvida, é com o emprego como combatente, em

⁵³ Sobre isso, conferir a Resolução n. 36/11, relativa à formação de um grupo encarregado de elaborar uma normatização mínima sobre a atuação dessas empresas em cenário de conflito armado. (Disponível em: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/36/11. Acesso em: 11 dez. 2025).

⁵⁴ A cooperação da ONU com empresas militares e de segurança privadas (EMSPs) geralmente abrange três áreas principais: apoio logístico e de transporte (bases, aeroportos, etc.); segurança e policiamento (desminagem, desarmamento, segurança para o pessoal e instalações da ONU, etc.); e apoio às forças de linha de frente (treinamento e instrução de forças de paz). Essas funções eram tradicionalmente desempenhadas pelo pessoal de manutenção da paz da ONU, mas agora são terceirizadas devido à atual falta de especialistas da ONU. Por exemplo, a EMSP International Charter Incorporated (ICI) foi utilizada pela ONU “para transportar pessoal, tropas e suprimentos para dentro e dentro da Libéria, Serra Leoa e Nigéria” para fins de operações de manutenção da paz. Outra EMSP, a Defence Systems Limited, forneceu inteligência e apoio logístico “para contingências nacionais que participam da Força Internacional sancionada pela ONU em Timor-Leste [...], enquanto a DynCorp forneceu transporte por helicóptero e comunicações de rede via satélite”. A ONU e as empresas militares e de segurança privadas (EMSPs) também cooperaram em Angola, onde a ONU recorreu a uma empresa privada “para fornecer informações sobre o comércio de armas e forjas da UNITA”. “Durante a crise na Libéria, a MPRI treinou as forças de paz nigerianas no contingente da ECOMOG no manuseio eficaz de veículos militares fornecidos pelo governo dos EUA”. [Tradução livre.]

Texto original: “[...] UN cooperation with PMSCs generally covers three main areas: logistical and transport support (bases, airports, etc.); security and policing (demining, disarmament, security for UN personnel and premises, etc.); and frontline forces support (training and instructing peacekeepers). These functions were traditionally carried out by UN Peacekeeping personnel, but are now outsourced to third parties due to the current lack of UN specialists. For example, the PMSC International Charter Incorporated (ICI) was used by the UN ‘to ferry personnel, troops and supplies into and within Liberia, Sierra Leone and Nigeria’ for the purposes of peacekeeping operations. Another PMSC, Defence Systems Limited provided intelligence and logistical ‘support for national contingencies participating in the UN-sanctioned International Force in East Timor[...], while DynCorp has supplied helicopter transport and satellite network communications’. The UN and PMSCs also cooperated in Angola, where the UN turned to a private company ‘to provide intelligence on UNITA’s guns-forgems trade’. ‘During the crisis in Liberia, MPRI trained the Nigerian peacekeeping forces in the ECOMOG contingent in the effective handling of military vehicles supplied by the US government’ ” (cf. NEBOLSINA, Maria A. Private Military and Security Companies in UN Peacekeeping Operations: Problems and Perspectives. *Journal of International Analytics* 11, n. 3, 2020, p. 67. Disponível em: <https://scispace.com/pdf/chastnye-voennye-i-okhrannye-kompanii-v-mirotvorcheskikh-42hswzioid.pdf>. Acesso em: 9 maio 2026).

⁵⁵ INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS (ICRC). *The Montreux Document*. August 2009. Disponível em: <https://www.montreuxdocument.org/pdf/document/en.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

participação direta no conflito, e também na função continuada de combatente, quando o indivíduo está envolvido diretamente no enfrentamento armado, por exemplo, fornecendo meios, embora não esteja na cena dos enfrentamentos. Assim, foi definido por esse documento o que são essas empresas privadas militares de segurança:

As “Empresas Militares e de Segurança Privadas” (PMSCs, na sigla em inglês) são entidades comerciais privadas que prestam serviços militares e/ou de segurança, independentemente de como se autodenominem. Os serviços militares e de segurança incluem, em particular, a guarda armada e a proteção de pessoas e bens, como comboios, edifícios e outros locais; a manutenção e operação de sistemas de armas; a detenção de prisioneiros; e o aconselhamento ou treinamento de forças locais e pessoal de segurança⁵⁶ [tradução livre].

Como se pode ver da própria definição, facilmente uma empresa dessa pode desvirtuar a sua função e agir como um grupo armado organizado, na medida em que o seu objeto apenas aparentemente é prover serviços militares ou de segurança. Não se desconhece que a doutrina internacional separa essas empresas dos mercenários, o que, realmente é tão correto quanto discernir segurança privada da segurança pública. Mas é inegável que podem ser confundidas como mercenários. A dificuldade conceitual do direito internacional em torno do conceito de mercenários, como visto em relação ao art. 47 do P1, não impede a constatação de que pode muito bem tratar-se de substitutos de combatentes para atuar em seu lugar nos conflitos armados, em troca de pagamento⁵⁷.

Apesar de essa definição também situá-las dentro do conceito de população civil, mantendo o *status* de neutro, contraditoriamente, no nosso entendimento, o Protocolo de Montreux, na regra de número 7, admite que o contrato de membros dessas companhias possa incorporá-los às forças armadas, também como integrante de milícias ou outros corpos de voluntários e até eventualmente participando diretamente das hostilidades, se responderem a um ataque estando em posição de defender uma instalação militar como segurança, tudo isso em conflito armado internacional, até porque essas disposições se referem ao direito de Haia, a CGIII e ao P1⁵⁸.

7. Embora a celebração de relações contratuais não acarrete, por si só, a responsabilidade dos Estados Contratantes, estes são responsáveis por violações do direito internacional

⁵⁶ Texto original: “PMSC are private business entities that provide military and/or security services, irrespective of how they describe themselves. Military and security services include, in particular, armed guarding and protection of persons and objects, such as convoys, buildings and other places; maintenance and operation of weapons systems; prisoner detention; and advice to or training of local forces and security personnel”.

⁵⁷ (cf. MQUIRMI, Nial El. Private Military and Security Companies: A New Form of Mercenarism? *Policy Brief*, n. 8/22, February 2022. Disponível em: https://www.policycenter.ma/sites/default/files/2022-02/PB_08-22_Mquirmi.pdf. Acesso em: 15 dez. 2025).

⁵⁸ Texto original: “7. Although entering into contractual relations does not in itself engage the responsibility of Contracting States, the latter are responsible for violations of international humanitarian law, human rights law, or other rules of international law committed by PMSCs or their personnel where such violations are attributable to the Contracting State, consistent with customary international law, in particular if they are: a) incorporated by the State into its regular armed forces in accordance with its domestic legislation; b) members of organised armed forces, groups or units under a command responsible to the State; c) empowered to exercise elements of governmental authority if they are acting in that capacity (i.e. are formally authorised by law or regulation to carry out functions normally conducted by organs of the State); or d) in fact acting on the instructions of the State (i.e. the State has specifically instructed the private

humanitário, do direito internacional dos direitos humanos ou de outras normas do direito internacional cometidas por empresas militares e de segurança privadas (EMSPs) ou pelo seu pessoal, sempre que tais violações sejam atribuíveis ao Estado Contratante, em conformidade com o direito internacional consuetudinário, em particular se: a) forem incorporados pelo Estado às suas forças armadas regulares, de acordo com a sua legislação interna; b) forem membros de forças armadas organizadas, grupos ou unidades sob um comando responsável perante o Estado; c) estiverem habilitados a exercer funções governamentais, se estiverem a atuar nessa qualidade (ou seja, estiverem formalmente autorizados por lei ou regulamento a desempenhar funções normalmente exercidas por órgãos do Estado); ou d) estiverem, de facto, a agir sob as instruções do Estado (ou seja, o Estado tiver instruído especificamente a conduta do agente privado) ou sob a sua direção ou controle (ou seja, o exercício efetivo de controle pelo Estado sobre a conduta de um agente privado)". (Tradução livre.)

Admitir que essas companhias atuem dentro do enfrentamento, mesmo que incorporadas a organizações militares, ou em corpos de voluntários, não impede que seja classificada essa atividade como mercenarismo, do contrário seria legitimar o desvio de finalidade⁵⁹. Por outro lado, admitir que

conduct) or under its direction or control (i.e. actual exercise of effective control by the State over a private actor's conduct)".

(MONTREUX Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States Related to Operations of Private Military and Security Companies during Armed Conflict, Montreux, 17 sept. 2008. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede150311audmontreuxdocument_/sede150311audmontreuxdocument_en.pdf. Acesso em: 11 dez. 2025).

⁵⁹ N. do A.: O Protocolo de Montreux entende, de forma diferente, que eles podem eventualmente não ser classificados como mercenários, mesmo sendo contratados para fornecer segurança. Como alguém vai ser contratado sem objetivar ganho financeiro? A única forma em que entendemos isso possível é se a atividade for exclusivamente de segurança privada. Assim está dito no referido protocolo:

"Os funcionários de empresas militares privadas (EMPs) são mercenários? Mercenários são definidos pelo direito internacional humanitário. O Artigo 47 do Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra de 1949, aplicável em conflitos armados internacionais, descreve um mercenário como alguém que: (1) é recrutado especificamente para combater em um conflito armado; (2) participa de fato diretamente das hostilidades; (3) é motivado essencialmente pelo desejo de ganho privado; (4) não é nacional de uma das partes no conflito nem residente em território controlado por uma das partes no conflito; (5) não é membro das forças armadas de uma das partes no conflito; (6) não foi enviado por um Estado que não é parte no conflito armado em missão oficial como membro de suas forças armadas. Essa definição exclui a maioria dos funcionários de EMPs, a maioria dos quais não é contratada para combater em operações militares. Muitos são nacionais de uma das partes no conflito. Além disso, é difícil comprovar a motivação de ganho privado; presume-se que nem todos sejam motivados dessa forma. Por fim, embora alguns contratados privados sejam supostamente muito bem pagos, seria muito difícil verificar se recebem salários substancialmente superiores aos dos soldados. Dito isto, os funcionários de empresas militares privadas por vezes preenchem os requisitos para serem definidos como mercenários. Nesse caso, não têm direito ao estatuto de combatente ou prisioneiro de guerra num conflito armado internacional." (tradução livre)

Texto original: "Are PMSC employees mercenaries? Mercenaries are defined in international humanitarian law. Article 47 of Protocol I additional to the 1949 Geneva Conventions, applicable in international armed conflicts, describes a mercenary as someone who: (1) is especially recruited in order to fight in an armed conflict; (2) in fact takes a direct part in hostilities; (3) is motivated essentially by the desire of private gain; (4) is neither a national of a party to the conflict nor a resident of territory controlled by a party to the conflict; (5) is not a member of the armed forces of a party to the conflict; (6) has not been sent by a State which is not a party to the armed conflict on official duty as a member of its armed forces. That definition excludes most PMSC personnel, most of whom are not contracted to fight in military operations. Many are nationals of one of the parties to the conflict. Moreover, it is difficult to prove the motivation of private gain; presumably, not all of them are thus motivated. Lastly, while some private contractors are reportedly very highly paid, it would be very difficult to verify if they receive a substantially higher wage than soldiers. This being said, PMSC employees do sometimes meet the conditions for definition as mercenaries. If that is the case, they are not entitled to combatant or prisoner-of-war status in an international armed conflict".

possam atuar diretamente no conflito significa legitimar o mercenarismo, quando o objetivo é justamente combatê-lo.

No reforço ao entendimento de que os integrantes dessas empresas não estão autorizados de forma alguma a participar do conflito armado, foi edificado pela The Responsible Security Association – ICoCA – o Código de Conduta para Empresas de Segurança⁶⁰, que trata o uso da força, especificamente com relação a armas de fogo, seguindo os parâmetros não do uso letal da força pelo direito de guerra, mas sim do uso progressivo e seletivo inspirado no direito internacional dos direitos humanos em relação à atividade policial.

Na medida em que o pessoal esteja formalmente autorizado a auxiliar no exercício da autoridade policial de um estado, as empresas membros e afiliadas exigirão que o uso da força ou de armas por elas esteja em conformidade com todas as obrigações nacionais e internacionais aplicáveis aos agentes da lei regulares desse estado e, no mínimo, com os padrões expressos nos Princípios Básicos das Nações Unidas sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo por Agentes da Lei (1990)⁶¹. [Tradução livre.]

O fato indiscutível é que essas companhias que atuam como segurança privada em conflitos armados são uma realidade impossível de se ignorar hoje em dia. Algumas até podem mesmo ser tratadas como atividade de segurança, sem envolvimento direto no conflito, permanecendo o indivíduo contratado com o *status* de neutro e com a proteção dada à população civil pelo direito de guerra. Por exemplo, seguranças de instalações civis. Mas a maioria facilmente entra na definição de mercenário, pois se envolve diretamente no conflito, substitui tropas na linha de frente e recebendo remuneração elevada para isso. É difícil frear essa tendência, dado que se torna mais barato contratá-los⁶². Barato em relação ao gasto orçamentário, sem contar o gasto político com a morte de nacionais

⁶⁰ International Code of Conduct for Private Security Service Providers. Disponível em: https://icoca.ch/wp-content/uploads/2024/08/INTERNATIONAL-CODE-OF-CONDUCT_Amended_2024.pdf. Acesso em: 28 mar. 2026.

⁶¹ Texto original: “32. To the extent that Personnel are formally authorized to assist in the exercise of a state’s law enforcement authority, Member and Affiliate Companies will require that their use of force or weapons will comply with all national and international obligations applicable to regular law enforcement officials of that state and, as a minimum, with the standards expressed in the United Nations Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials (1990)”.

⁶² “Contratar empresas também é mais barato, assim como tem sido há milhares de anos. O Escritório de Orçamento do Congresso (Congressional Budget Office), uma agência federal não partidária que fornece informações orçamentárias e econômicas ao Congresso, constatou que um batalhão de infantaria em guerra custa US\$ 110 milhões por ano, enquanto uma unidade militar privada comparável custa US\$ 99 milhões. Em tempos de paz, a economia de custos é ainda maior; a unidade de infantaria custa US\$ 60 milhões, e os contratados não custam nada, já que seus contratos seriam rescindidos.36 De 1995 a 1997, a Executive Outcomes recebeu US\$ 1,2 milhão por mês para reprimir uma rebelião em Serra Leoa – o que fez –, enquanto as forças da ONU consomem US\$ 47 milhões por mês sem fazer nada.37 Alugar é mais barato do que comprar, e o setor privado se destaca em eficiência em comparação com o setor público [...] (cf. McFATE, Sean. *Mercenaries and War: Understanding Private Armies Today*. Washington, DC: National Defense University Press, dezembro de 2019, p. 33)” (tradução livre).

Texto original: “Contractors are also cheaper, just as they have been for thousands of years. The Congressional Budget Office, a nonpartisan Federal agency that provides budget and economic information to Congress, found that an infantry battalion at war costs \$110 million a year, while a comparable private military unit totals \$99 million. In peacetime, the

em combate, principalmente em se tratando de democracias. O tema merece urgente regulação no direito internacional devendo-se aplaudir a iniciativa acima citada, de uma associação internacional que reúne essas empresas. Do ponto de vista do direito interno das nações, o que existe normalmente é regulamentação de empresas de segurança privada⁶³, ou, muito eventualmente, também a criminalização do mercenarismo e das condutas a ele vinculadas, como o recrutamento e a incorporação de nacionais nessas forças ilegais.

No que diz respeito às empresas de segurança atuando em conflito, a própria França tem norma excluindo essas empresas do conceito de mercenarismo, na medida em que prestam apenas assistência e assessoramento⁶⁴. De fato, caso atuem dentro desses limites não subsiste nenhuma ilegalidade.

5 APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS DE REGULAÇÃO DO TEMA

Visto isso, considerando que o nosso objetivo é finalizar a pesquisa com anteprojetos de lei, vamos nos socorrer da análise feita pelo Congresso Nacional Alemão sobre o tratamento legal dado ao recrutamento e alistamento de voluntários, em face de conflitos armados fora do Estado alemão. O relatório em questão chama-se “A responsabilidade criminal de indivíduos que ingressam em forças armadas estrangeiras: situação jurídica nacional e internacional”⁶⁵.

costs savings are even greater; the infantry unit costs \$60 million, and the contractors cost nothing since their contract would be terminated.³⁶ From 1995 to 1997, Executive Outcomes was paid \$1.2 million a month to put down a rebellion in Sierra Leone – which it did – whereas UN forces swallowed up \$47 million a month doing nothing.³⁷ Renting is cheaper than owning, and business excels at efficiency compared to the public sector [...] (cf. McFATE, Sean. *Mercenaries and War: Understanding Private Armies Today*. Washington, DC: National Defense University Press, December 2019, p. 33. grevel em: <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/strat-monograph/mercenaries-and-war.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2026).

⁶³ No nosso país a atividade de segurança privada é regida pela Lei n. 14.967, de 9 de setembro de 2024.

⁶⁴ Trata-se do Relatório Parlamentar n. 142, de 23 de janeiro de 2003, que foi elaborado como parte do trabalho sobre a Lei n. 2003-340 e objeto de referência pelo gabinete do Ministro das Relações Exteriores da Rússia (Rússia, The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. Private military companies in France, 13 July 2023. Disponível em: [https://mid.ru/en/foreign_policy/international_safety/1896224/#:~:text=Mercenarism%20\(the%20state%20of%20an,not%20be%20equated%20with%20mercenarism.%20Cfr2023](https://mid.ru/en/foreign_policy/international_safety/1896224/#:~:text=Mercenarism%20(the%20state%20of%20an,not%20be%20equated%20with%20mercenarism.%20Cfr2023). Acesso em: 28 mar. 2026.).

⁶⁵ Texto original:

“4. Ergebnis Bei Zugrundelegung der unter Gliederungspunkt 3 dargestellten Erkenntnisse ist in der Mehrzahl der 26 betrachteten Rechtsordnungen der Beitritt Einzelner zu fremden regulären Streitkräften entweder per se straflos (Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Litauen, Niederlande, Norwegen, Rumänien, Schweden, Spanien) oder nur dann strafbar, wenn die betreffende Streitkraft als gegenüber dem Staat oder seinen Verbündeten „feindlich“ eingestuft wird (Bulgarien, Dänemark, Kanada, Kroatien, Lettland, Österreich, Slowenien, Ungarn, UK, USA). In einigen Staaten hingegen ist der Beitritt grundsätzlich strafbar und wird nur bei Vorliegen einer staatlichen Genehmigung straflos (Polen, Schweiz, Slowakei, Tschechien). Keines der in die vorliegende Darstellung einbezogenen Länder sieht eine pauschale, ausnahmslose Strafbarkeit für den Beitritt zu einer fremden regulären Streitkraft vor. Das im Inland erfolgende Anwerben zum Dienst in einer fremden Streitkraft ist in verschiedenen Staaten per se strafbar (Dänemark, Deutschland, Irland, Norwegen, Schweden, Schweiz, UK, USA), in einigen hingegen nur, wenn die

A pesquisa legislativa sobre o tema voluntários e mercenários, servindo em outras forças armadas ou em conflitos armados fora da Alemanha, debruçou-se sobre a legislação de 25 países, donde se pode observar desde indiferença ao tema, à semelhança do nosso país, até grave incriminação.

As conclusões são assim apresentadas:

Com base nas conclusões apresentadas na seção 3, na maioria dos 26 sistemas jurídicos considerados, o ingresso de indivíduos em forças armadas regulares estrangeiras não é punível por si só (Bélgica, Alemanha, Finlândia, França, Irlanda, Lituânia, Países Baixos, Noruega, Romênia, Suécia, Espanha), ou só é punível se a força armada em questão for classificada como “hostil” ao Estado ou aos seus aliados (Bulgária, Dinamarca, Canadá, Croácia, Letônia, Áustria, Eslovênia, Hungria, Reino Unido, Estados Unidos). Em alguns Estados, contudo, o ingresso é geralmente punível e só é isento de punição se houver autorização estatal (Polônia, Suíça, Eslováquia, República Tcheca). Nenhum dos países incluídos nesta análise prevê uma criminalização generalizada e incondicional do ingresso em uma força armada regular estrangeira.

O recrutamento dentro de um país para servir em uma força armada estrangeira é regulamentado em diversos países. Em alguns deles, o recrutamento é um crime em si (Dinamarca, Alemanha, Irlanda, Noruega, Suécia, Suíça, Reino Unido, EUA), enquanto em outros só o é se as forças armadas em questão forem classificadas como “hostis” (Canadá, Países Baixos, Eslovênia, Hungria). Com base nas conclusões apresentadas na seção 3, o recrutamento não parece ser um crime em outros países (Bulgária, Estônia, Finlândia, França, Croácia, Letônia, Lituânia, Áustria, Polônia, Romênia, Eslováquia, Espanha, República Tcheca). [Tradução livre.]

Considerando o caráter sancionador do direito penal, vamos analisar, primeiramente, quais seriam as medidas que deveriam ser tomadas perante o direito administrativo. No nosso entendimento, o direito das nações inclina-se, resumindo mais ainda, às seguintes tendências, dentro da perspectiva do direito administrativo, em face do recrutamento de voluntários: ausência de regramento, como no Brasil, a não ser em participação hostil em conflito armado internacional contra o país; proibição para recrutamento como voluntários de militares da reserva; proibição, a não ser para entidades de defesa coletiva, como a OTAN; permissão para se alistar em força estrangeira, mas só com autorização governamental. Do ponto de vista penal: proibição e punição apenas do agente recrutador; criminalização apenas da participação do agente que atua como voluntário contra o país em conflito armado ou contra um aliado. Paralelamente pode haver também a punição do mercenarismo, seja pelo fomento ou recrutamento ou por quem aceita ser integrado a uma força de mercenários.

betreffende Streitkraft als „feindlich“ eingestuft wird (Kanada, Niederlande, Slowenien, Ungarn). Ausgehend von den unter Gliederungspunkt 3 dargelegten Erkenntnissen scheint das Anwerben in anderen Ländern hingegen wohl nicht strafbar zu sein (Bulgarien, Estland, Finnland, Frankreich, Kroatien, Lettland, Litauen, Österreich, Polen, Rumänien, Slowakei, Spanien, Tschechien).”

Cf. Alemanha, Deutscher Bundestag. *Strafbarkeit des Beitritts Einzelner zu einer fremden Streitkraft: Rechtslage imIn- und Ausland*. [A responsabilidade criminal de indivíduos que ingressam em forças armadas estrangeiras: situação jurídica nacional e internacional.] 29 maio 2022. Disponível em: <https://www.bundestag.de/resource/blob/900304/WD-7-028-22-pdf.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2026.

O recrutamento de voluntários merece, sim, regulamentação administrativa e penal, e urgente, pelas razões apontadas neste trabalho. Da mesma forma, merece tratamento legal na esfera penal o mercenarismo.

Do ponto de vista de direito administrativo, o recrutamento de voluntários para atuar em forças armadas no exterior, seja como integrante de força permanente ou voluntário em conflito armado, deve exigir deferimento administrativo, em que o requerente deve demonstrar: o cumprimento de suas obrigações civis perante o Estado brasileiro, que não implica abrir mão da nacionalidade brasileira; a inexistência de antecedentes penais, em se tratando de situação de conflito armado; que não se trata de conflito armado não internacional, em que ele figurará como ator não estatal; que o conflito não atinge o país nem seus aliados; que não se trata de mercenarismo, embora eventualmente possa ser remunerado o recrutamento; deve demonstrar conhecimentos de DICA, dos limites aos meios e métodos de combate, bem como violações graves que caracterizam crime de guerra; que não existe o risco de atentar contra a neutralidade do país; que não se trata de servidor público, militar ou civil, em atividade, tampouco recebe pensão ou qualquer valor pago pelos cofres públicos.

A nosso sentir, a cooperação à distância, por meio cibernético, a partir do território nacional, jamais poderá ingressar na figura jurídica de combatente ou de voluntário, em favor de uma das partes de um conflito, em que o nosso país não seja parte. Aliás, por si só, já é criminosa, como se vê do art. 154-A do Código Penal⁶⁶.

Quanto ao direito penal, recorrendo a esse mesmo trabalho do Congresso Nacional Alemão, entendemos que deve haver criminalização do mercenarismo por todas as razões apontadas. Chama a atenção que a regulamentação da incorporação do voluntário não está necessariamente ligada ao combate ao mercenarismo, como, também, nem todos os países que incriminam o mercenarismo aderiram às Convenções respectivas, como é o caso da Rússia, cujo tipo incriminador em sua legislação penal, como também o da França, inspiram a nossa proposta de criminalização dessa atividade, alcançando o recrutamento e a incorporação. A fonte da ilicitude dessa atividade vem, antes de mais nada, do direito de guerra, notadamente o Protocolo 1 de 1977.

Também entendemos que o momento é oportuno para adequar-se o CPM ao DICA, pois o tema exige ajuste do direito interno a conceitos como o de combatentes, de prisioneiros de guerra, de

⁶⁶ **Invasão de dispositivo informático** ([Incluído pela Lei n. 12.737, de 2012](#)) **Vigência**

Art. 154-A. Invadir dispositivo informático de uso alheio, conectado ou não à rede de computadores, com o fim de obter, adulterar ou destruir dados ou informações sem autorização expressa ou tácita do usuário do dispositivo ou de instalar vulnerabilidades para obter vantagem ilícita: ([Redação dada pela Lei n. 14.155, de 2021](#))

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa. ([Redação dada pela Lei nº 14.155, de 2021](#))

conflito armado internacional e não internacional. Nesse sentido, deve-se alterar a conceituação de tempo de guerra do CPM, bem como ampliar as hipóteses de extraterritorialidade no CPB.

Por fim, a criminalização da incorporação ilegal de voluntários e dos mercenários, como é fator que tem a possibilidade de comprometer a neutralidade do país, melhor que figure como crimes militares contra a segurança externa do país. Quanto ao recrutamento, no momento em que elaborarmos a proposta de alteração legislativa, partiremos do modelo alemão⁶⁷, mas apenas para situações de conflito armado, pois a nossa Constituição não proíbe o alistamento em outras forças armadas. Consideramos importante o modelo de alguns países que condicionam a incorporação do voluntário à autorização interna do país, de modo que também deve ser crime a incorporação sem autorização, salvo se demonstrada excepcional situação que a justifique no caso concreto.

Por todo o exposto, entendemos que o momento é oportuno para que o direito positivo seja alterado, em vista da incorporação de brasileiros, seja em forças armadas de outros países de forma permanente, ou, o que é preocupante, em situações de conflito armado. O país aderiu à maioria dos tratados de DICA, além do Estatuto de Roma, e essas incorporações de voluntários, que só agora despertaram a atenção interna em razão do conflito Rússia-Ucrânia, além de gerar dor para inúmeras famílias de voluntários, em grande parte com visão romântica de uma guerra, o fato é que traz consequências para o direito interno, ônus para a administração pública, sem contar que pode ser fonte de prática de crimes de nacionais em solo estrangeiro e até de crimes internacionais. A ausência de regulação interna pode fomentar a prática de ilícitos internacionais, e a ausência de repressão a essas condutas indesejadas pode ser vista como omissão da jurisdição nacional.

⁶⁷ Artigo 109h do Código Penal Alemão (StGB):

Recrutamento para o serviço militar estrangeiro

(1) Qualquer pessoa que, em nome de uma potência estrangeira, recrute um alemão para o serviço militar numa instituição militar ou paramilitar ou leve tal pessoa à atenção dos seus recrutadores ou ao serviço militar de tal instituição, será punida com pena de prisão de três meses a cinco anos.

(2) A tentativa é punível. [Tradução livre.]

Texto original: Section 109h

Recruiting for foreign armed forces

(1) Whoever, on behalf of a foreign power, recruits a German national for military service in a military or paramilitary organisation or introduces that person to their recruiters or to the military service of such an organisation incurs a penalty of imprisonment for a term of between three months and five years.

(2) The attempt is punishable.

REFERÊNCIAS

ALEMANHA. Deutscher Bundestag. *Strafbarkeit des Beitritts Einzelner zu einer fremden Streitkraft*: Rechtslage imIn- und Ausland. [A responsabilidade criminal de indivíduos que ingressam em forças armadas estrangeiras: situação jurídica nacional e internacional.] 29.05.2022. Disponível em: <https://www.bundestag.de/resource/blob/900304/WD-7-028-22-pdf.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2026.

AU Moves to Stop Spread of Mercenaries. *ADF*, Defense & Security, 30 April 2025. Disponível em: <https://adf-magazine.com/2025/04/au-moves-to-stop-spread-of-mercenaries/>. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. *Decreto n. 42.121, de 21 de agosto de 1957*. Promulga as Convenções concluídas em Genebra, a 12 de agosto de 1949, destinadas a proteger as vítimas da guerra. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1957. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d42121.htm. Acesso em: 17 maio 2026.

BRASIL. *Decreto n. 849, de 25 de junho de 1993*. Promulga os Protocolos I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949, adotados em 10 de junho de 1977 pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos Conflitos Armados. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0849.htm. Acesso em: 17 maio 2026.

BRASIL. *Decreto n. 4.388, de 25 de setembro de 2002*. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm. Acesso em: 17 maio 2026.

CHIUSOLI, Waltinho. Quatiguense embarca para Ucrânia como voluntário em meio à guerra contra a Rússia. *JR Diário*, 13 jan. 2026. Disponível em: <https://jrdiario.com.br/quatiguense-embarca-para-ucrania-como-voluntario-em-meio-a-guerra-contr-a-russia/>. Acesso em: 15 jan. 2026.

COMITÉ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). *Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949*. Genebra, Suíça, nov. 2016. (*e-Book*). Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/publication/convencoes-de-genebra-de-12-de-agosto-de-1949>. Acesso em: 17 maio 2026.

COMITÉ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). *Os Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949*. Geneva, jan. 2017. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/publication/os-protocolos-adicionais-convencoes-de-genebra-de-12-de-agosto-de-1949>. Acesso em: 17 maio 2026.

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (CICR). *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*: Tomo I. Bogotá: Plaza & Janés Editores, 2001.

DINSTEIN, Yoram. *The conduct of hostilities under the law of international armed conflict*. 2. ed. Cambridge University Press, 2010.

FREITAS, Hermano. Itamaraty informa que 23 brasileiros morreram na guerra da Ucrânia. *Gazeta do Povo*, 13 fev. 2026. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/itamaraty-informa-que-23-brasileiros-morreram-na-guerra-da-ucrania/>. Acesso em: 28 fev. 2026.

GREEN, Leslie C. *The Contemporary Law of Armed Conflict*. 2. ed. Manchester University Press, 2000.

GUEDES, Letícia. CV: traficantes viram guerrilheiros na Ucrânia para voltar “melhores”. *Metrópoles*, Coluna Mirelle Pinheiro, 5 nov. 2025. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/mirelle-pinheiro/traficantes-do-cv-viram-guerrilheiros-na-ucrania-para-voltar-melhores>. Acesso em: 11 nov. 2025.

INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT ASSOCIATION (ICoCA). *International Code of Conduct for Private Security Service Providers*. 10 dec. 2021. Disponível em: https://icoca.ch/wp-content/uploads/2024/08/INTERNATIONAL-CODE-OF-CONDUCT_Amended_2024.pdf. Acesso em: 28 mar. 2026.

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS (ICRC). *The Montreux Document*. August 2009. Disponível em: <https://www.montreuxdocument.org/pdf/document/en.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS (ICRC). *International Humanitarian Law and the challenges of contemporary armed conflicts*. 2024a, p. 57-61. Disponível em: https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/challenges-report_terrorism-counter-terrorism-measures-and-ihl.pdf. Acesso em: 20 abr. 2026).

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS (ICRC). Eight rules for “civilian hackers” during war, and four obligations for states to restrain them, 2 ago. 2024b. Disponível em: <https://www.icrc.org/en/article/8-rules-civilian-hackers-during-war-and-4-obligations-states-restrain-them>. Acesso em: 22 abr. 2026.

JORNAL NACIONAL. Cidadãos brasileiros estão correndo risco extremo ao se alistarem para defender exércitos estrangeiros, alerta governo. *G1-Jornal Nacional*, 12 set. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2025/09/12/cidadaos-brasileiros-estao-correndo-risco-extremo-ao-se-alistarem-para-defender-exercitos-estrangeiros-alerta-governo.ghtml>. Acesso em: 12 nov. 2025.

KILOVATY, Ido. ICRC, NATO and the U.S. – Direct Participation in Hacktivities – Targeting Private Contractors and Civilians in Cyberspace Under International Humanitarian Law. *Duke Law & Technology Review*, v. 15, p. 1-38, 2016. Disponível em: <https://scispace.com/pdf/icrc-nato-and-the-u-s-direct-participation-in-hacktivities-2kh0ib4nmo.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2026.

MACHADO, Giovanna; PALHARES, Fernanda. Contrato impede que brasileiro deixe guerra na Ucrânia: “Estou sozinho”. *CNN Brasil*, 29 jul. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sul/pr/contrato-impede-que-brasileiro-deixe-guerra-na-ucrania-estou-sozinho/>. Acesso em: 12 abr. 2026.

MACHADO, Simone. O drama das famílias de brasileiros que morreram na guerra da Ucrânia. *G1-Mundo*, 22 fev. 2026. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/ucrania-russia/noticia/>

[2026/02/22/o-drama-das-familias-de-brasileiros-que-morreram-na-guerra-da-ucrania.ghtml](https://www.2026/02/22/o-drama-das-familias-de-brasileiros-que-morreram-na-guerra-da-ucrania.ghtml). Acesso em: 12 abr. 2026.

MARINHO, Flávia. Revelado Águila: o lendário exército privado brasileiro, formado por militares de elite das Forças Armadas que operou nas sombras pelo mundo como os Wagner Group e Academi, a antiga BlackWater. *Revista Sociedade Militar*, 5 jun. 2025. Disponível em: <https://www.sociedademilitar.com.br/2025/06/revelado-aquila-o-lendario-exercito-privado-brasileiro-formado-por-militares-de-elite-das-forca-armadas-que-operou-nas-sombras-pelo-mundo-como-os-wagner-group-e-academi-a-antiga-blackwater-flc.html>. Acesso em: 2 dez. 2025.

McFATE, Sean. *Mercenaries and War: Understanding Private Armies Today*. Washington, DC: National Defense University Press, December 2019. Disponível em: <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/strat-monograph/mercenaries-and-war.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2026.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Direitos humanos e conflitos armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MQUIRMI, Nial El. Private Military and Security Companies: A New Form of Mercenarism? *Policy Brief*, n. 8/22, February 2022. Disponível em: https://www.policycenter.ma/sites/default/files/2022-02/PB_08-22_Mquirmi.pdf. Acesso em: 15 dez. 2025.

NASCIMENTO, Márcio Fagundes do. *Uma perspectiva sobre a privatização do emprego da força por atores não estatais no âmbito multilateral*. Brasília, DF: FUNAG, 2010. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/917-Uma_perspectiva_sobre_a_privatizacao.pdf. Acesso em: 6 dez. 2025.

NEBOLSINA, Maria A. Private Military and Security Companies in UN Peacekeeping Operations: Problems and Perspectives. *Journal of International Analytics* 11, n. 3, 2020, p. 61-77. Disponível em: <https://scispace.com/pdf/chastnye-voennye-i-okhrannye-kompanii-v-mirotvorcheskikh-42hswzioid.pdf>. Acesso em: 9 maio 2026.

NEVES, Gabriela. Itamaraty atualiza número de brasileiros mortos e desaparecidos na guerra entre Ucrânia e Rússia. *Itatiaia*, 17 fev. 2026. Disponível em: https://www.itatiaia.com.br/mundo/itamaraty-atualiza-numero-de-brasileiros-mortos-e-desaparecidos-na-guerra-entre-ucrania-e-russia#goog_rewarded. Acesso em: 28 fev. 2026.

PRASAD, Parth Piyush. Como grupos mercenários atuam nas guerras. Tradução Bento Pestana. *Jornal Nexo*, Seção “Externo”, 31 mar. 2025. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/externo/2025/03/31/empresa-militar-privada-exercitos-mercenarios-influencia-conflitos>. Acesso em: 9 maio 2026.

“RECRUTAMENTO” de brasileiros nas redes sociais para guerra na Ucrânia segue mesmo após mortes e desaparecimentos. *GI – Minas*, Belo Horizonte, 31 jul. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2025/07/31/recrutamento-de-brasileiros-nas-redes-sociais-para-guerra-na-ucrania-segue-mesmo-apos-mortes-e-desaparecimentos.ghtml>. Acesso em: 12 nov. 2025.

RÚSSIA. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. *Private military companies in France*. 13 July 2023. Disponível em: https://mid.ru/en/foreign_policy/international_safety/

[1896224/#:~:text=Mercenarism%20\(the%20state%20of%20an,not%20be%20equated%20with%20mercenarism](#). Acesso em: 28 mar. 2026.

SABA, Lucas. Mais de 10 brasileiros morreram desde o início da Guerra da Ucrânia, diz Itamaraty. *Gazeta do Povo*, 1º dez. 2024. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/mais-de-10-brasileiros-morreram-desde-o-inicio-da-guerra-da-ucrania-diz-itamaraty/>. Acesso em: 28 fev. 2026.

SALGADO, Rodrigo. Brasileiro atraído pelas redes sociais para lutar na Ucrânia morre, e família pede ajuda de autoridades. *GI – Minas Gerais*, Belo Horizonte, 26 jul. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2025/07/26/brasileiro-atraido-por-redes-sociais-para-lutar-na-ucrania-morre-familia-pede-ajuda.ghtml>. Acesso em: 12 abr. 2026.

SBT NEWS. *PF inclui chefe de batalhão na Ucrânia em lista de interesse após morte de brasileiro*. YouTube, 21 fev. 2026. Vídeo (4 min. 31 seg.). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AUOndfqB-NU>. Acesso em: 22 fev. 2026.

SOUTH AFRICA to probe recruitment of citizens as mercenaries in Russia-Ukraine conflict. *CNN World*, 6 nov. 2025. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2025/11/06/africa/south-africa-probe-citizens-mercenaries-intl>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SPUTNIK BRASIL. Brasileiro, recrutado por americano, é enganado por ucranianos e foge para não lutar na linha de frente. *Tribuna do Sertão*, 22 ago. 2025. Disponível em: <https://www.tribunadosertao.com.br/internacional/2025/08/22/781200-brasileiro-recrutado-por-americano-e-enganado-por-ucranianos-e-foge-para-nao-lutar-na-linha-de-frente>. Acesso em: 11 nov. 2025.

SPUTNIK BRASIL. Mais de 500 brasileiros atuaram como mercenários na Ucrânia; cerca de 50 morreram, aponta especialista. *Tribuna do Sertão*, 16 nov. 2025. Disponível em: <https://www.tribunadosertao.com.br/geral/2025/11/16/818467-mais-de-500-brasileiros-atuaram-como-mercenarios-na-ucrania-cerca-de-50-morreram-aponta-especialista>. Acesso em: 25 nov. 2025.

UNITED NATIONS. *International Convention Against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries*, New York, 4 December 1989. Ukraine: Communication, 20 October 2015. Disponível em: treaties.un.org/doc/publication/cn/2015/cn.614.2015-eng.pdf. Acesso em: 15 dez. 2025.

UNITED NATIONS. *Rome Statute of the International Criminal Court*. By The United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, 17 July 1998. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/rome-statute-international-criminal-court>. Acesso em: 17 maio 2026.

UNITED NATIONS. General Assembly resolution 44/34. *International Convention Against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries*, 4 dec. 1989. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-against-recruitment-use-financing-and>. Acesso em: 2 dez. 2025.

UNITED NATIONS. General Assembly A/RES/79/162. *Use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination*, 17 dez. 2024. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/RES/79/162>. Acesso em: 16 dez. 2025.

UTSCH, Sérgio. Barbárie na Ucrânia: brasileiro confirma corrupção e tortura por comandante. *SBT News*, #NewsDomingo, 22 fev. 2026. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=O3bb41LV7gE>. Acesso em: 8 maio 2026.

UTSCH, Sérgio. PF inclui chefe de batalhão na Ucrânia em lista de interesse após morte de brasileiro. *SBT News*, #NewsSábado, 21 fev. 2026. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AUOndfqB-NU>. Acesso em: 22 fev. 2026.

Agradeço imensamente ao eminente Professor-Doutor Sven Peterke, Professor Titular da Faculdade de Direito da UFPB, pela dedicação à orientação dessa pesquisa de pós-doutoramento, particularmente deste artigo. Sem dúvida, esta é a parte mais importante da pesquisa e que só foi possível pela colaboração desse notável mestre e amigo, com o qual dividi a belíssima experiência na criação do 1º curso de pós-graduação em direito internacional dos conflitos armados em 2003, no nosso país, provavelmente o primeiro curso sobre esse ramo do direito internacional na América Latina, tarefa de mais outros dois professores especialistas em direito internacional humanitário – do ex-Ministro de Estado da Justiça Eugênio Aragão e de Tarciso Dal Maso Jardim, Consultor Legislativo do Senado Federal. Á época, o Professor Sven Peterke representava o Instituto da Paz e dos Conflitos Armados da Universidade de Bochum, Alemanha.

Compatibilidade entre o Acordo de Não Persecução Penal e os princípios da hierarquia e disciplina militares

Luiz Fabiano Mafra Negreiros

Mestre em Segurança, Defesa e Desenvolvimento (UNIMIL, 2019). Mestre em Ciências Militares (ESAO, 2001). Especialista em Gestão de Pessoas: carreiras, liderança e coaching (PUCRS, 2025). Especialista em Gestão Pública (FGV, 2017).

Especialista em Operações Conjuntas (ESG, 2016). Especialista em Estudos de Segurança e Defesa (ANEPE, 2012)

Especialista em Ciências Militares (ECEME, 2010). Especialista em Direito Militar (UCB, 2009). Bacharel em Administração (UNISUL, 2014). Bacharel em Ciências Militares (AMAN, 1993). Tecnólogo em Comércio Exterior (UNISUL, 2016). Tecnólogo em Administração Pública (UNISUL, 2012)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7629-9809>

Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/6521138467717329>

E-mail: lufaneg@gmail.com

Data de recebimento: 30/11/2025

Data de aceitação: 06/03/2025

Data de publicação: 19/03/2025

RESUMO: Este artigo analisa a compatibilidade do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), introduzido pela Lei nº 13.964/2019, com os princípios estruturantes da hierarquia e da disciplina militares. Com abordagem teórico-dogmática e método dedutivo, realiza-se revisão bibliográfica e análise documental de normas e doutrina, articulando-se ainda evidências empíricas de aplicações negociais em contexto castrense. Partindo do problema “como conciliar um instrumento negocial com um *ethos* institucional baseado em autoridade e exemplaridade?”, o estudo identifica riscos (erosão simbólica da autoridade, banalização da hierarquia, enfraquecimento do princípio da exemplaridade) e benefícios (eficiência, seletividade, reparação célere de danos, reforço de legitimidade). Propõe-se um modelo de compatibilização ancorado em três eixos, proporcionalidade, eficiência e finalidade pedagógica/restaurativa, e operacionalizado por critérios internos (“filtros”) normativo, material e pedagógico, a serem observados pelo Ministério Público na oferta do acordo e pela administração castrense no controle disciplinar. Conclui-se que o ANPP não é essencialmente incompatível com o Direito Penal Militar, desde que aplicado de forma excepcional, seletiva e pedagógica, com controle judicial e disciplinar firmes e comunicação institucional que preserve a função simbólica da sanção. A contribuição reside na oferta de um framework decisório prático para orientar a aplicação do ANPP em crimes de menor gravidade e natureza comum submetidos à Justiça Militar, equilibrando modernização jurídica e preservação do *ethos* militar.

PALAVRAS-CHAVE: Acordo de Não Persecução Penal; Justiça Penal Negocial; hierarquia e disciplina; Direito Penal Militar; finalidade pedagógica.

ENGLISH

TITLE: Compatibility between the Non-Prosecution Agreement and the principles of military hierarchy and discipline.

ABSTRACT: This article analyzes the compatibility of the Non-Prosecution Agreement, introduced by Law No. 13.964/2019, with the structuring principles of military hierarchy and discipline. Using a theoretical-dogmatic approach and a deductive method, a bibliographic review and documentary analysis of norms and doctrine are carried out, also articulating empirical evidence of negotiation applications in a military context. Starting from the problem “how to reconcile a negotiation instrument with an institutional *ethos* based on authority and exemplarity?”, the study identifies risks (symbolic erosion of authority, trivialization of hierarchy, weakening of the principle of exemplarity) and benefits (efficiency, selectivity, swift reparation of damages, reinforcement of legitimacy). This paper proposes a compatibility model anchored in three pillars: proportionality, efficiency, and pedagogical/restorative purpose, operationalized by internal criteria (“filters”)—normative, material, and pedagogical—to be observed by the Public Prosecutor's Office in offering the agreement and by the military administration in disciplinary control. It concludes that the Non-Prosecution Agreement is not essentially incompatible with Military Criminal Law, provided it is applied exceptionally, selectively, and pedagogically, with firm judicial and disciplinary control and institutional communication that preserves the symbolic function of the sanction. The contribution lies in offering a practical decision-making framework to guide the application of the Non-Prosecution Agreement in less serious and common crimes submitted to Military Justice, balancing legal modernization and preservation of the military *ethos*.

KEYWORDS: Non-Prosecution Agreement; Negotiated Criminal Justice; hierarchy and discipline; Military Criminal Law; pedagogical purpose.

SUMÁRIO

1 Introdução – 2 Acordo de Não Persecução Penal: fundamentos e objetivos – 2.1 Conceito e previsão legal do ANPP – 2.2 A finalidade do instituto e os princípios orientadores – 2.3 O ANPP no contexto da justiça penal negocial – 2.4 O protagonismo do Ministério Público – 2.5 Conclusão parcial – 3 Hierarquia e disciplina no contexto militar – 3.1 Fundamentos constitucionais e legais – 3.2 A natureza da hierarquia e da disciplina como bens coletivos – 3.3 O poder disciplinar e o caráter pedagógico da sanção militar – 3.4 Conclusão parcial – 4 Ponto de tensão: ANPP versus *ethos* militar – 4.1 O paradigma consensual e a tradição castrense – 4.2 A função simbólica da sanção no *ethos* militar – 4.3 A confissão no ANPP: instrumento de consenso versus abalo à honra militar – 4.4 Conclusão parcial – 5 Caminhos de compatibilização – 5.1 A triangulação virtuosa: proporcionalidade, eficiência e finalidade pedagógica – 5.2 Proposta de filtros institucionais para a aplicação seletiva do ANPP – 5.3 Conclusão parcial – 6 Análise crítica – 6.1 Riscos institucionais: a ameaça ao *ethos* militar – 6.2 Benefícios potenciais: racionalidade e eficiência na justiça militar – 6.3 A síntese crítica: caminhos para a compatibilização – 6.4 Conclusão parcial – 7 Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o sistema de justiça penal brasileiro tem passado por transformações voltadas à racionalização da persecução penal e à valorização de mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Nesse contexto, a Lei nº 13.964/2019 (Brasil, 2019), conhecida como “Pacote Anticrime”¹, introduziu no ordenamento jurídico o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), previsto no artigo 28-A do Código de Processo Penal (Brasil, 1941). O instituto consolidou no direito brasileiro um modelo de justiça penal negocial voltado à eficiência processual, à proporcionalidade da resposta penal e à redução da judicialização em casos de menor gravidade.

¹ O Pacote Anticrime é um conjunto de medidas da Lei nº 13.964/2019 (Brasil, 2019) que visa endurecer a legislação penal e processual penal para combater crimes graves, como os cometidos com violência ou por organizações criminosas.

A incorporação desse paradigma consensual, entretanto, não ocorre de maneira uniforme em todos os ramos do sistema de justiça. No âmbito da Justiça Militar da União (JMU), cuja estrutura institucional se fundamenta nos princípios da hierarquia e da disciplina, a introdução de instrumentos de natureza negocial suscita relevantes questionamentos jurídicos e institucionais. As Forças Armadas são organizadas com base nesses dois pilares, conforme dispõe o artigo 142 da Constituição Federal (Brasil, 1988), de modo que qualquer alteração nos mecanismos de responsabilização penal deve considerar os efeitos sobre a autoridade e a ordem institucional.

Nesse cenário, surge o problema central de pesquisa que orienta este estudo: como compatibilizar um instrumento de justiça penal negocial, concebido para racionalizar a persecução penal, com os valores estruturantes do *ethos* militar², baseados na hierarquia, na disciplina e na exemplaridade das sanções? A questão possui relevância prática evidente, especialmente diante de experiências recentes envolvendo a aplicação do ANPP em investigações conduzidas no âmbito da Justiça Militar, como na denominada “Operação Química”, na qual foram celebrados acordos que resultaram na recuperação de valores significativos aos cofres públicos.

A discussão acerca da aplicabilidade do ANPP no âmbito militar envolve uma tensão entre dois conjuntos de valores institucionais. De um lado, encontram-se os princípios da eficiência, da proporcionalidade e da celeridade processual, associados ao modelo contemporâneo de justiça penal consensual. De outro, estão os fundamentos do Direito Penal Militar, cuja lógica sancionatória possui função pedagógica e simbólica voltada à preservação da hierarquia e da disciplina. A análise dessa tensão exige considerar não apenas a viabilidade jurídica do instituto, mas também seus efeitos institucionais no ambiente castrense.

Diante desse quadro, o objetivo geral deste artigo é analisar a compatibilidade entre o Acordo de Não Persecução Penal e os princípios da hierarquia e da disciplina militares. Especificamente, busca-se examinar os fundamentos e a finalidade do ANPP no contexto da justiça penal negocial; compreender a natureza institucional da hierarquia e da disciplina como valores estruturantes das organizações militares; identificar os principais pontos de tensão entre o paradigma consensual e o *ethos* castrense; e propor critérios de aplicação capazes de compatibilizar eficiência processual e preservação da autoridade institucional.

A hipótese que orienta o estudo sustenta que o Acordo de Não Persecução Penal não é, em sua essência, incompatível com o Direito Penal Militar. Sua aplicação, contudo, deve ocorrer de forma seletiva e criteriosa, especialmente em relação a crimes impropriamente militares ou por equiparação, preservando-se a persecução penal tradicional nos casos que atingem diretamente os pilares da hierarquia e da disciplina. Sob

² O termo *ethos* deriva do grego antigo e designa o “conjunto de valores, hábitos e disposições morais que orientam a conduta de um grupo ou instituição”. Conforme explica Bourdieu (2002), o *ethos* corresponde a um sistema de disposições socialmente incorporadas, que orienta práticas e percepções dentro de um campo específico. No contexto militar, o *ethos militar* representa o conjunto de valores, crenças e normas de comportamento, como a honra, a disciplina, a lealdade e o dever, que conformam a identidade moral e profissional das Forças Armadas, sustentando a hierarquia e a coesão institucional (Huntington, 2002; Janowitz, 2017).

tais condições, o instituto pode contribuir para a modernização da Justiça Militar, promovendo maior eficiência e racionalidade sem comprometer os valores institucionais que estruturam as Forças Armadas

2 ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: FUNDAMENTOS E OBJETIVOS

O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) constitui uma das transformações mais relevantes do processo penal brasileiro contemporâneo. Introduzido pela Lei nº 13.964/2019 (Brasil, 2019), o instituto expressa a transição de um modelo predominantemente retributivo para um paradigma de justiça penal negocial, orientado à racionalização da persecução penal, à eficiência e à proporcionalidade da resposta estatal.

Essa mudança acompanha um movimento global de reestruturação dos sistemas de justiça criminal, voltado à conciliação entre celeridade processual e garantia de direitos. Nesse contexto, o ANPP surge como instrumento de racionalidade penal, permitindo ao Estado concentrar a persecução judicial nos delitos mais graves e solucionar infrações de menor gravidade por meio de mecanismos consensuais.

Mais do que um acordo entre Ministério Público e investigado, o instituto representa um instrumento de política criminal que redefine a forma de exercício da pretensão punitiva estatal. Sua compreensão exige reconhecer sua natureza híbrida, simultaneamente processual e material, bem como seus fundamentos normativos e políticos.

Assim, esta seção examina os fundamentos, objetivos e estrutura normativa do ANPP, situando-o no contexto da justiça penal negocial e destacando o protagonismo do Ministério Público em sua aplicação. Busca-se compreender o instituto não apenas sob perspectiva técnico-jurídica, mas como expressão de um modelo de atuação estatal orientado pela eficiência, proporcionalidade e finalidade educativa da sanção.

2.1 Conceito e previsão legal do ANPP

O Acordo de Não Persecução Penal representa uma das inovações mais expressivas do direito processual penal brasileiro recente, vindo a consolidar a valorização de soluções consensuais como mecanismo legítimo de resolução de conflitos penais.

Sob perspectiva técnico-jurídica, o ANPP pode ser compreendido como negócio jurídico pré-processual de natureza híbrida, que envolve elementos de direito material e processual. É celebrado entre o Ministério Público, titular da ação penal, e o investigado, assistido por defesa técnica, com o objetivo de evitar a instauração do processo penal mediante o cumprimento voluntário de condições legais, após confissão formal e circunstanciada do delito (Taveira, 2024b).

Para Cunha (2020, p. 301), o acordo de não persecução penal configura um “negócio jurídico bilateral, de natureza mista, firmado na fase pré-processual, que busca evitar a propositura da ação penal em razão da confissão do investigado e de sua submissão voluntária a determinadas condições”.

Segundo Taveira (2024b), o instituto consolida uma política criminal orientada à racionalização da resposta penal e à efetividade da justiça, aproximando o sistema brasileiro das tendências internacionais de justiça negociada. Nesse sentido, combina eficiência processual e finalidade pedagógica sem romper com os fundamentos dogmáticos do direito penal tradicional.

A base normativa do ANPP encontra-se no artigo 28-A do Código de Processo Penal, incluído pela Lei nº 13.964/2019 (Brasil, 2019). A positivação do instituto consolidou práticas anteriormente desenvolvidas no âmbito do Ministério Público, especialmente após a Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que regulamentou sua utilização durante a investigação criminal (Conselho Nacional do Ministério Público, 2017).

A formalização legislativa transformou, assim, uma prática administrativa em instituto jurídico consolidado, marcando o amadurecimento da política criminal brasileira e estabelecendo parâmetros para uma persecução penal mais racional e proporcional.

2.2 A finalidade do instituto e os princípios orientadores

A compreensão do ANPP exige analisar suas finalidades e fundamentos principiológicos. O instituto não se limita a um mecanismo de economia processual, mas integra uma estratégia de política criminal voltada à superação de gargalos estruturais do sistema de justiça, como morosidade e congestionamento processual, além de promover respostas penais mais proporcionais às infrações de média gravidade.

Nesse contexto, o ANPP relaciona-se diretamente com princípios estruturantes do sistema de justiça penal democrático, como celeridade, eficiência e proporcionalidade. Em consonância com o artigo 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal (Brasil, 1988), busca assegurar a razoável duração do processo e otimizar o uso dos recursos institucionais, priorizando a persecução de delitos mais graves.

O instituto também permite ao Ministério Público exercer gestão seletiva da ação penal, concentrando esforços em infrações de maior impacto social. Essa lógica se aproxima do conceito de “direito penal de segunda velocidade”, segundo o qual delitos menos graves podem receber respostas alternativas mais rápidas e educativas, sem a necessidade de imposição de pena privativa de liberdade (Cunha et al., 2019).

Na perspectiva de Taveira (2024b), o ANPP substitui a prisão — resposta penal tradicional — por medidas mais proporcionais ao ilícito, como reparação do dano ou prestação de serviços à comunidade. Tais medidas funcionam como equivalentes funcionais da pena, preservando as funções de reprovação e prevenção sem produzir os efeitos estigmatizantes da condenação criminal.

Ao privilegiar a responsabilização consciente e a reparação, o ANPP aproxima-se das premissas da justiça restaurativa e reforça a dimensão pedagógica do direito penal. Sua lógica reflete, portanto, uma visão contemporânea do processo penal que busca equilibrar garantismo e eficiência, fortalecendo a legitimidade do sistema de justiça.

2.3 O ANPP no contexto da Justiça Penal Negocial

A adequada compreensão do ANPP exige situá-lo no contexto mais amplo da justiça penal negocial, movimento internacional que introduz mecanismos consensuais na resolução de conflitos criminais.

A justiça negocial caracteriza-se pela valorização do diálogo e da cooperação entre acusação e defesa. Diferentemente do modelo adversarial clássico, centrado na lógica de condenação ou absolvição, o paradigma consensual permite a construção de soluções pactuadas, submetidas ao controle judicial de legalidade e voluntariedade.

Conforme observa Taveira (2024b), o ANPP incorpora o princípio da “oportunidade regrada”, segundo o qual o Ministério Público dispõe de discricionariedade limitada para avaliar a conveniência da persecução penal, sempre orientado pelo interesse público e pelos objetivos de prevenção e reparação.

Importa distinguir o ANPP do *plea bargaining* norte-americano. Enquanto este admite negociação sobre a tipificação penal ou sobre a pena, o modelo brasileiro restringe-se ao cumprimento de condições legais antes do ajuizamento da ação penal, sem negociação sobre culpabilidade ou sanção. Essa diferença preserva o caráter garantista do sistema brasileiro, no qual o acordo permanece sujeito à homologação judicial.

Dessa forma, o ANPP representa a institucionalização da justiça penal consensual no Brasil, promovendo maior racionalidade na atuação estatal e contribuindo para uma cultura jurídica orientada pela cooperação e eficiência.

2.4 O protagonismo do Ministério Público

A introdução do ANPP ampliou significativamente o papel institucional do Ministério Público na condução da política criminal. A legislação atribuiu ao órgão a titularidade exclusiva da proposta do acordo, reforçando sua função estratégica na gestão da persecução penal.

A oferta do ANPP não constitui direito subjetivo do investigado, mas poder-dever do Ministério Público, que deve avaliar a adequação da medida à luz da necessidade de reprovação e prevenção do delito. Mesmo quando presentes os requisitos legais, cabe ao promotor examinar, com base em critérios de oportunidade e suficiência, se a proposta é adequada ao caso concreto (Carvalho; Mendonça Filho; Pinto, 2023; Taveira, 2024b).

Nesse cenário, o Ministério Público atua como gestor da racionalidade penal. Inicialmente analisa a viabilidade do acordo e negocia suas condições; posteriormente supervisiona o cumprimento das obrigações pactuadas. Em caso de descumprimento injustificado, comunica o fato ao juiz para a rescisão do acordo e o oferecimento da denúncia, conforme prevê o § 10 do artigo 28-A do CPP (Brasil, 1941).

Essa atuação é respaldada pelo princípio da independência funcional, previsto no artigo 127, §1º, da Constituição Federal, que assegura autonomia decisória ao membro do Ministério Público, cabendo ao Poder Judiciário o controle da legalidade e da voluntariedade do acordo (Brasil, 1988).

Assim, o ANPP consolida um novo papel institucional para o Ministério Público, ampliando sua responsabilidade na implementação de políticas criminais mais seletivas, racionais e eficientes.

2.5 Conclusão parcial

A análise desenvolvida demonstra que o ANPP constitui instrumento central na modernização do processo penal brasileiro. Sua positivação no artigo 28-A do Código de Processo Penal consolidou processo institucional iniciado com a Resolução nº 181/2017 do CNMP e alinhado a diretrizes internacionais voltadas à adoção de alternativas à ação penal (Ministério Público do Estado de Goiás, 2020; Mota, 2020).

O instituto cumpre funções que ultrapassam a mera economia processual. Ao reduzir a judicialização desnecessária, promover respostas proporcionais e céleres, incentivar a reparação do dano e estimular a responsabilização ativa do investigado, o ANPP integra uma política criminal orientada por racionalidade, proporcionalidade, eficiência e restauratividade (Mota, 2020; Soares, 2021).

Ao mesmo tempo, insere o sistema brasileiro em uma tendência mais ampla de expansão da justiça penal negocial, preservando limites garantistas que o distinguem de modelos estrangeiros, como o *plea bargaining*.

Destacou-se ainda o papel estratégico do Ministério Público na condução do instituto, tanto na formulação quanto na fiscalização do acordo, reforçando sua função de gestor da pretensão punitiva em perspectiva mais seletiva e responsável.

Com esse quadro teórico e normativo delineado, torna-se possível avançar para o problema central da pesquisa: avaliar em que medida um instrumento concebido para o processo penal comum pode ser compatibilizado com o Direito Penal Militar, no qual valores como hierarquia, disciplina e exemplaridade ocupam posição estruturante na compreensão da própria função da sanção penal no ambiente castrense.

3 HIERARQUIA E DISCIPLINA NO CONTEXTO MILITAR

A análise da compatibilidade do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) com o sistema jurídico militar exige compreender os fundamentos estruturantes da vida castrense. Entre eles, destacam-se a hierarquia e a disciplina, pilares responsáveis pela coesão, estabilidade e legitimidade das instituições militares.

A hierarquia organiza a estrutura de comando e define as relações de autoridade, enquanto a disciplina assegura a observância das ordens, o respeito às normas e a preservação do espírito de corpo. Esses princípios constituem condições essenciais de funcionamento da organização militar, cuja finalidade transcende a individualidade de seus membros e se orienta ao cumprimento do dever constitucional de defesa da Pátria e da manutenção da ordem.

3.1 Fundamentos constitucionais e legais

A hierarquia e a disciplina constituem a base institucional das Forças Armadas brasileiras, assegurando sua coesão e operacionalidade. Esses princípios possuem previsão constitucional expressa e estruturam o regime jurídico específico das instituições militares.

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 142, que “as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina” (Brasil, 1988). Trata-se do fundamento normativo que legitima a organização militar e possibilita o cumprimento de suas missões constitucionais: defesa da Pátria, garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa destes, da lei e da ordem.

A legislação infraconstitucional complementa essa estrutura. A Lei nº 6.880/1980 (Estatuto dos Militares) estabelece as definições jurídicas desses princípios. Nos termos do §1º do artigo 14:

A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela antiguidade no posto ou na graduação. O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à sequência de autoridade. (Brasil, 1980)

O §2º do mesmo artigo define a disciplina como:

A rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo. (Brasil, 1980)

Esses princípios estruturam a cadeia de comando e legitimam o exercício da autoridade militar, assegurando que o uso da força estatal ocorra de forma ordenada e conforme o direito.

3.2 A natureza da hierarquia e da disciplina como bens coletivos

A hierarquia e a disciplina podem ser compreendidas como bens jurídicos coletivos essenciais à funcionalidade e à eficiência da instituição militar. Não se tratam apenas de regras de conduta individual, mas de valores que garantem a integridade e a credibilidade da organização como um todo.

Nesse sentido, tais princípios exercem função estruturante do sistema jurídico-militar. Conforme Celso Antônio Bandeira de Mello, um princípio constitui um “mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência” (Mello, 2014, p. 54).

A violação da hierarquia ou da disciplina ultrapassa, portanto, a esfera individual. Atos de insubordinação ou indisciplina afetam a confiança e a coesão institucional, comprometendo a estrutura simbólica que sustenta o corpo militar.

Sob a perspectiva sociológica de Weber (2009), a obediência em instituições burocráticas modernas fundamenta-se na dominação legal, isto é, na crença na validade das normas que organizam o poder. A autoridade militar deriva da legalidade do cargo exercido, e a obediência constitui dever institucional, dirigido não à pessoa do comandante, mas à ordem jurídica que legitima sua autoridade.

Dessa forma, a proteção da hierarquia e da disciplina justifica a existência de mecanismos específicos de controle e sanção voltados à preservação da coesão interna e da legitimidade institucional.

3.3 O poder disciplinar e o caráter pedagógico da sanção militar

O poder disciplinar militar constitui instrumento essencial para a preservação da hierarquia e da disciplina. No Estado Democrático de Direito, entretanto, a sanção disciplinar não se limita à punição, assumindo também função pedagógica e institucional.

A sanção disciplinar busca restaurar a ordem hierárquica e reafirmar os valores institucionais perante a coletividade militar. Seu objetivo não é produzir sofrimento, mas educar o transgressor quanto à importância das normas e reforçar os princípios que sustentam a organização castrense.

A eficácia do poder disciplinar não depende da severidade das penas, mas da previsibilidade de sua aplicação. Como afirma Beccaria (2014, p. 67), “não é a crueldade das penas que previne os crimes, mas a sua infalibilidade”. Foucault (1999) acrescenta que, em sistemas hierarquizados, a disciplina se sustenta por meio de uma “vigilância hierárquica”, na qual a possibilidade permanente de controle induz à conformidade às normas.

Também é necessário distinguir a transgressão disciplinar do crime militar. Embora ambos possam decorrer de um mesmo fato, possuem finalidades distintas. A transgressão disciplinar busca restaurar a ordem administrativa interna, enquanto o crime militar tutela bens jurídicos relacionados à defesa do Estado e à segurança institucional.

Assim, o poder disciplinar desempenha funções preventivas, corretivas e educativas, constituindo elemento essencial à manutenção da ordem e da legitimidade institucional.

3.4 Conclusão parcial

A hierarquia e a disciplina constituem os alicerces constitucionais e legais das instituições militares brasileiras. Como bens jurídicos coletivos, asseguram a coesão, a prontidão e a eficiência necessárias ao cumprimento das missões institucionais das Forças Armadas.

A legitimidade da autoridade militar decorre da observância rigorosa desses princípios, que estruturam a relação entre comando e obediência dentro dos limites da legalidade. Sua preservação garante não apenas a estabilidade interna das instituições militares, mas também a confiança da sociedade em uma instituição essencial ao Estado Democrático de Direito.

4 PONTO DE TENSÃO: ANPP VERSUS *ETHOS* MILITAR

A introdução do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no ordenamento jurídico brasileiro representa um marco de modernização da justiça penal, orientado pela busca de eficiência, celeridade e racionalização da persecução criminal. Entretanto, quando analisado à luz do Direito Penal Militar, o instituto revela tensões relevantes.

O ambiente castrense é estruturado por valores próprios — hierarquia, disciplina e exemplaridade — que compõem o chamado *ethos* militar. Esses princípios não apenas organizam juridicamente a instituição, mas também moldam sua cultura simbólica e comportamental, sustentando a autoridade e a coesão indispensáveis ao cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas.

Enquanto o ANPP privilegia diálogo, proporcionalidade e soluções consensuais, a lógica militar opera sob a previsibilidade da sanção e a centralidade da autoridade. A negociação, característica da justiça penal consensual, pode ser interpretada no contexto castrense como fragilização simbólica da disciplina e diluição da autoridade, ao deslocar o foco da punição exemplar — dotada de valor pedagógico coletivo — para um ajuste individual entre Estado e investigado.

A tensão entre o ANPP e o *ethos* militar não decorre apenas de divergência procedimental, mas de um contraste entre racionalidades: de um lado, a racionalidade negocial da justiça contemporânea; de outro, a racionalidade disciplinar das instituições militares, que privilegia previsibilidade sancionatória e exemplaridade. O desafio consiste em compatibilizar inovação jurídica e preservação institucional.

4.1 O paradigma consensual e a tradição castrense

O ANPP, introduzido pela Lei nº 13.964/2019, representa a consolidação de um modelo de justiça penal consensual, no qual o Estado incorpora mecanismos negociais voltados à eficiência e à racionalização processual. Esse movimento acompanha uma tendência internacional de desjudicialização e valorização de soluções restaurativas.

Esse paradigma, contudo, tensiona os fundamentos axiológicos das instituições militares, historicamente estruturadas sobre hierarquia e disciplina. No ambiente castrense, o cumprimento da ordem e a previsibilidade da sanção constituem elementos centrais para a estabilidade institucional e a prontidão operativa.

A introdução de instrumentos negociais em um microsistema jurídico especializado como o da Justiça Militar exige análise cuidadosa. Nesse contexto, a negociação pode ser percebida como ruptura simbólica, pois desafia a lógica segundo a qual a autoridade não se negocia e o dever não se relativiza.

Assim, a questão não se limita à viabilidade jurídica do ANPP, mas envolve sua compatibilidade cultural e institucional com a tradição castrense.

4.2 A função simbólica da sanção no *ethos* militar

No universo militar, a sanção possui dimensão que ultrapassa a simples punição individual, assumindo função simbólica, pedagógica e institucional. Cada punição reafirma publicamente os valores que sustentam a hierarquia, a disciplina e a lealdade.

A sanção exerce, nesse sentido, papel educativo coletivo: além de corrigir o infrator, reforça perante a coletividade militar os deveres associados à carreira e ao respeito à autoridade.

Estudo empírico realizado em organização militar da Força Aérea Brasileira por Sotoriva, Domingues, Corso e Silva (2011) identificou que o exercício do poder disciplinar possui forte caráter pedagógico e dissuasório, funcionando como verdadeiro “espetáculo de reafirmação da norma”. Os autores verificaram que o aumento da proporção de transgressões efetivamente punidas está associado à redução da reincidência, evidenciando que a eficácia do controle disciplinar decorre mais da certeza da punição do que de sua severidade. Tal resultado converge com as formulações clássicas de Beccaria (2014) e Foucault (1999), segundo as quais a prevenção das infrações depende da previsibilidade e constância da sanção.

O ANPP tensiona essa lógica em duas dimensões. Primeiro, introduz negociação em um espaço tradicionalmente marcado pela previsibilidade sancionatória. Segundo, desloca o processo sancionatório de um rito público e exemplar para um acordo reservado e individualizado, reduzindo o impacto coletivo da punição.

Essa transição enfraquece o caráter pedagógico da sanção como instrumento de reforço institucional da disciplina e da autoridade.

No *ethos* militar, valores como hierarquia, disciplina, honra e exemplo constituem, conforme o artigo 14 do Estatuto dos Militares, “a base institucional das Forças Armadas” (Brasil, 1980). Nessa lógica, a autoridade do comando repousa na não negociabilidade da ordem legal.

Ao admitir negociação das consequências jurídicas de um ilícito, o ANPP pode gerar percepção de fragilidade disciplinar, convertendo o exercício da autoridade de absoluto em contingente. Surge, assim, uma tensão estrutural entre a eficiência processual buscada pelo acordo e a preservação da coesão institucional.

4.3 A confissão no ANPP: Instrumento de consenso versus abalo à honra militar

Entre os requisitos estruturais do ANPP, a confissão formal e circunstanciada do investigado ocupa posição central. No sistema penal comum, trata-se de instrumento essencialmente técnico, destinado a viabilizar o acordo e demonstrar a colaboração do acusado com o Estado.

No ambiente militar, entretanto, esse ato adquire dimensão ética e simbólica mais profunda, pois repercute diretamente sobre valores como honra, lealdade e responsabilidade pessoal.

Taveira (2024b) observa que a exigência de confissão no ANPP, embora funcional à justiça penal comum, pode gerar conflitos éticos no meio castrense, justamente por confrontar a centralidade da honra e da lealdade na cultura militar. A lógica consensual do acordo, fundada na negociação e na autodeclaração de culpa, pode ser percebida como abalo à autoridade moral e à hierarquia simbólica que sustentam a disciplina.

No plano jurídico, a confissão “formal e circunstanciada”, exigida pelo artigo 28-A do Código de Processo Penal (Brasil, 1941), constitui pressuposto indispensável para a celebração do acordo. Sua finalidade não é estabelecer definitivamente a verdade para fins condenatórios, mas atender a requisito procedimental do negócio jurídico-processual. Conforme destaca Taveira, a principal salvaguarda reside no fato de que essa admissão não pode ser utilizada contra o investigado caso o acordo seja rescindido, pois eventual condenação exige o devido processo legal.

Essa característica torna a confissão uma escolha estratégica no sistema penal comum, mas moralmente sensível no ambiente militar. No universo castrense, admitir um ilícito não representa apenas um ato processual, mas pode afetar a honra pessoal e a reputação institucional do militar.

A tensão foi evidenciada em julgamento do Superior Tribunal Militar em Conselho de Justificação, no qual a celebração de ANPP por um oficial foi considerada incompatível com os preceitos éticos da carreira. Na interpretação adotada, a opção pelo acordo foi vista como priorização de interesse pessoal — evitar o processo — em detrimento da plena submissão ao julgamento institucional.

Nesse contexto, a confissão associada ao acordo pode ser percebida como tentativa de gestão individual do dano reputacional, em contraste com o ideal de responsabilidade integral que caracteriza o *ethos* militar.

4.4 Conclusão parcial

A aplicação do ANPP no âmbito da Justiça Militar exige conciliar os avanços dos mecanismos penais consensuais com a preservação dos valores estruturantes da cultura castrense.

Uma possibilidade de compatibilização, discutida na dissertação de Ângela Taveira, consiste na inclusão, no termo do ANPP, de cláusula que determine a instauração de procedimento administrativo disciplinar subsequente. Segundo a autora, essa solução não configuraria *bis in idem*, pois atenderia a dois

planos jurídicos distintos: o exercício do poder punitivo estatal e a necessidade institucional de apuração disciplinar.

Tal mecanismo permitiria a resolução consensual do conflito penal na esfera judicial, sem afastar a apuração administrativa da eventual ofensa à hierarquia e à disciplina. A harmonização entre eficiência processual e preservação institucional constitui, portanto, desafio central para a evolução da Justiça Militar no contexto do Estado Democrático de Direito.

5 CAMINHOS DE COMPATIBILIZAÇÃO

A aparente antinomia entre o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), expressão da justiça penal consensual, e os pilares do Direito Militar — hierarquia e disciplina — suscita um debate relevante sobre a modernização da justiça castrense. Contudo, em vez de incompatibilidade estrutural, o que emerge é a possibilidade de coexistência condicionada.

Essa compatibilização não pode ser irrestrita. A aplicação do ANPP no âmbito militar deve ser criteriosa, seletiva e orientada por finalidade pedagógica. Quando adequadamente empregado, o acordo ultrapassa a simples resolução de um conflito penal e se converte em instrumento de racionalidade processual e fortalecimento institucional.

5.1 A triangulação virtuosa: proporcionalidade, eficiência e finalidade pedagógica

A legitimidade do ANPP no contexto militar depende do equilíbrio entre três eixos fundamentais: proporcionalidade da resposta penal, eficiência institucional e finalidade pedagógica da sanção. Apenas a convergência desses vetores permite que a justiça consensual opere em harmonia com os valores militares.

O ANPP pode atuar como instrumento de proporcionalidade ao evitar sanções penais desnecessárias para infrações de menor gravidade. A imposição de pena privativa de liberdade a um militar por delito de baixo impacto pode produzir estigmatização desproporcional, comprometendo a carreira sem benefício real para a disciplina institucional.

A eficácia do sistema disciplinar militar não depende da severidade da punição, mas da certeza de sua aplicação. Estudo empírico conduzido por Sotoriva, Domingues, Corso e Silva (2011), em organização militar da Força Aérea Brasileira, demonstrou que o aumento da intensidade das punições não reduziu a incidência de transgressões e, em determinados momentos, correlacionou-se com maior reincidência. Em contraste, o aumento do percentual de transgressões efetivamente punidas apresentou relação inversa significativa com novos desvios, evidenciando que a certeza da sanção exerce maior efeito dissuasório.

Ao proporcionar resposta estatal célere, proporcional e reparadora, o ANPP reforça a percepção de que toda conduta ilícita produz consequências jurídicas, preservando a legitimidade institucional.

A aplicação seletiva do instituto também contribui para a eficiência da Justiça Militar. A solução consensual de infrações de menor impacto permite otimizar recursos investigativos e judiciais, possibilitando que o Ministério Público Militar e os tribunais concentrem esforços em delitos de maior gravidade, como corrupção ou crimes que atentem diretamente contra a segurança nacional.

A morosidade processual, evidenciada em casos como o desvio de verbas no Instituto Militar de Engenharia (IME), cujo julgamento levou mais de uma década, demonstra a necessidade de racionalização do sistema (Superior Tribunal Militar, 2019). A resolução célere de infrações menos graves permite que o aparato institucional concentre sua atuação nos casos de maior relevância.

Além da proporcionalidade e da eficiência, o ANPP pode cumprir relevante função pedagógica. Alinhado aos princípios da justiça restaurativa, o acordo exige confissão formal e reparação do dano, estimulando a autorresponsabilização do militar.

Doutrinadores como Bitencourt (2024), Zaffaroni e Pierangeli (2023) e Prado (2019) destacam que a sanção penal possui também função educativa, voltada à reafirmação dos valores sociais violados. No contexto militar, esse processo pode fortalecer o compromisso do indivíduo com os princípios institucionais.

O militar que reconhece sua conduta e assume a reparação demonstra reaproximação com os valores da caserna, favorecendo sua reintegração institucional e reforçando a dimensão pedagógica da sanção. A concretização desses efeitos, contudo, depende da adoção de critérios objetivos de aplicação.

5.2 Proposta de filtros institucionais para a aplicação seletiva do ANPP

A compatibilização entre o ANPP e o Direito Militar exige parâmetros institucionais que orientem a discricionariedade do Ministério Público Militar. Nesse sentido, propõe-se um modelo de análise estruturado em três filtros: normativo, material e pedagógico.

Esse framework visa transformar a compatibilidade teórica entre o acordo penal e o sistema militar em prática processual previsível e institucionalmente segura.

A proposta dialoga com a reflexão desenvolvida por Taveira (2024b), que defende a coexistência entre o acordo penal e o controle disciplinar. Segundo a autora, a inclusão, no termo do ANPP, de cláusula que determine a instauração de procedimento administrativo disciplinar não configura *bis in idem*, pois envolve esferas jurídicas distintas — a penal e a administrativa.

O primeiro nível de análise corresponde ao filtro normativo, consistente na verificação rigorosa dos requisitos previstos na Lei nº 13.964/2019 (Brasil, 2019), que introduziu o art. 28-A no Código de Processo Penal. Devem ser observados os seguintes critérios:

- a) pena mínima inferior a quatro anos, considerando-se causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto, nos termos do §1º do art. 28-A do CPP;
- b) inexistência de violência ou grave ameaça à pessoa;
- c) confissão formal e circunstanciada da prática delitiva perante o Ministério Público;

- d) condições subjetivas do agente, incluindo primariedade e ausência de benefícios penais análogos nos cinco anos anteriores.

Esse filtro funciona como barreira inicial, assegurando que apenas casos legalmente aptos sejam submetidos a análise mais aprofundada.

Superada essa etapa, aplica-se o filtro material, que constitui o núcleo da avaliação de compatibilidade do ANPP com o *ethos* militar. Nesse estágio, o membro do Ministério Público Militar deve examinar a gravidade concreta do fato e sua repercussão institucional, especialmente quanto à eventual ofensa aos bens jurídicos da hierarquia e da disciplina.

É necessário distinguir infrações de baixo impacto institucional — como desvios pontuais de pequeno valor — de condutas que, ainda que formalmente compatíveis com os requisitos legais, representam afronta significativa à probidade e à confiança institucional. Exemplo dessa segunda hipótese é o caso analisado no âmbito da “Operação Química”, em que um sargento foi condenado por corrupção passiva ao receber R\$ 2.355,00 em esquema fraudulento (Superior Tribunal Militar, 2025b). Embora o valor envolvido seja relativamente reduzido, a conduta compromete diretamente a credibilidade institucional, tornando inadequada a aplicação do acordo.

O terceiro nível corresponde ao filtro pedagógico, etapa teleológica da análise. Nesse momento, avalia-se se a solução consensual é capaz de produzir efeitos educativos e restaurativos compatíveis com o contexto militar.

O Ministério Público Militar deve examinar se o ANPP é suficiente para reprovação e prevenção do delito, considerando não apenas o impacto sobre o infrator, mas também sobre a coletividade militar. O acordo não pode ser percebido como sinal de leniência, mas como mecanismo de responsabilização que reafirma os valores institucionais.

5.3 Conclusão parcial

A compatibilização entre o Acordo de Não Persecução Penal e o Direito Penal Militar revela-se não apenas possível, mas potencialmente benéfica ao sistema de justiça castrense.

Quando orientado pelos princípios da proporcionalidade, eficiência e finalidade pedagógica, e aplicado mediante critérios institucionais claros — como os filtros normativo, material e pedagógico —, o ANPP pode funcionar como instrumento de racionalidade processual e fortalecimento institucional.

Longe de representar flexibilização indevida da disciplina, sua aplicação criteriosa permite uma resposta penal célere, proporcional e alinhada aos valores de hierarquia e disciplina que estruturam as Forças Armadas.

ANÁLISE CRÍTICA

Esta seção consolida as discussões anteriores sobre os fundamentos do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), a estrutura da Justiça Militar e os debates doutrinários e jurisprudenciais acerca de sua aplicabilidade no âmbito castrense. O objetivo é examinar a tensão entre um instrumento de modernização da justiça penal e os pilares institucionais das Forças Armadas — hierarquia e disciplina.

A análise busca avaliar, de forma equilibrada, os riscos institucionais e os benefícios potenciais da adoção do instituto, delineando caminhos de compatibilização capazes de preservar os valores militares e, simultaneamente, promover maior racionalidade e eficiência na persecução penal.

6.1 Riscos institucionais: A ameaça ao *ethos* militar

A aplicação do ANPP no contexto militar suscita preocupações relevantes relacionadas à preservação do *ethos* castrense. A análise desses riscos não implica rejeição do instituto, mas identifica pontos de vulnerabilidade que exigem critérios rigorosos de aplicação.

Um dos principais riscos reside na possível erosão do peso simbólico da sanção penal. A substituição do processo penal tradicional por um acordo negocial pode ser interpretada como relativização da gravidade de determinadas condutas, produzindo efeitos indesejados sobre a percepção de autoridade.

A hierarquia e a disciplina constituem, nos termos do art. 14 do Estatuto dos Militares, “a base institucional das Forças Armadas” (Brasil, 1980). A autoridade militar sustenta-se não apenas na norma jurídica, mas também em um complexo sistema de valores e ritos que reforçam o respeito à ordem hierárquica.

Nesse contexto, a jurisprudência do Superior Tribunal Militar tem manifestado resistência à aplicação do ANPP, sustentando que o instituto não se harmoniza com a especialidade do processo penal militar. Segundo a Corte, o Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar constituem ordenamentos autônomos, o que afastaria a aplicação subsidiária do art. 28-A do Código de Processo Penal comum (Superior Tribunal Militar, 2024; 2025a).

Essa posição reflete a preocupação institucional de que a negociação da sanção, em substituição à imposição judicial tradicional, possa fragilizar a percepção de autoridade e comprometer a estrutura hierárquica que caracteriza o ambiente militar.

Além disso, a sanção penal no meio castrense possui função pedagógica e exemplar. A punição não se destina apenas ao infrator, mas atua como instrumento de orientação coletiva, reafirmando padrões de conduta para toda a tropa.

Pesquisa empírica conduzida por Sotoriva, Domingues, Corso e Silva (2011), em organização militar da Força Aérea Brasileira, demonstra que o poder disciplinar se sustenta em mecanismos de vigilância hierárquica, nos quais a percepção de observação permanente desencoraja condutas desviantes. Essa dinâmica confirma a análise de Foucault (1999) sobre a disciplina como sistema de visibilidade constante e autocontrole.

No processo penal militar tradicional, a publicidade e a formalidade da persecução reforçam essa função simbólica da sanção. Um acordo celebrado entre o Ministério Público e o investigado, ainda que homologado judicialmente, tende a produzir menor impacto pedagógico coletivo.

Nesse sentido, autores como Jorge César de Assis (2009; 2019; 2024) destacam que a autoridade militar depende de um controle rigoroso e permanente sobre a conduta dos integrantes da instituição. A natureza negocial do ANPP pode, portanto, representar afastamento desse modelo disciplinar.

6.2 Benefícios potenciais: racionalidade e eficiência na Justiça Militar

Apesar dos riscos institucionais, a adoção de mecanismos consensuais também apresenta benefícios relevantes para a racionalização da justiça militar.

A aplicação do ANPP pode proporcionar respostas mais céleres para infrações de menor ou médio potencial ofensivo, especialmente em crimes patrimoniais ou contra a administração pública. A experiência da denominada “Operação Química”, que investigou fraudes em licitações e corrupção em organizações militares, ilustra esse potencial.

Na operação, acordos de colaboração premiada permitiram a recuperação de mais de R\$ 5 milhões aos cofres públicos, demonstrando a capacidade da justiça negociada de promover reparação mais rápida e efetiva do dano (Ministério Público Militar, 2024; Superior Tribunal Militar, 2019).

Além disso, foram celebrados acordos de não persecução penal em crimes impropriamente militares, evidenciando a aplicabilidade prática do instituto em determinados contextos.

Essa lógica contribui para a seletividade da persecução penal. Ao resolver casos de menor complexidade por meio de acordos, o Ministério Público Militar e a Justiça Militar da União podem concentrar seus recursos em investigações de maior gravidade, como corrupção sistêmica ou delitos que atentem diretamente contra a segurança nacional.

Tal racionalização dialoga com a crítica de Lopes Júnior (2024) ao “tempo burocrático” do processo penal, que frequentemente compromete a eficiência do sistema de justiça.

Do ponto de vista teórico, a incorporação de instrumentos consensuais também representa movimento de modernização institucional. A doutrina garantista contemporânea reconhece que eficiência e proteção de direitos fundamentais não são conceitos incompatíveis. Conforme observa Ferrajoli (2014), citado por Taveira (2024a, p. 29), a busca por eficiência processual pode coexistir com o garantismo penal.

Nesse sentido, o ANPP funciona como um equivalente funcional da pena, permitindo resposta penal proporcional sem recorrer necessariamente à privação de liberdade.

Sob o prisma jurídico-processual, o instituto constitui negócio jurídico-processual compatível com o modelo acusatório, conforme sustenta Lima (2019). Sua eventual aplicação na Justiça Militar pode ser compreendida não como ruptura com o princípio da especialidade, mas como evolução do sistema diante das demandas contemporâneas por maior eficiência e racionalidade.

6.3 A síntese crítica: Caminhos para a compatibilização

A tensão entre os riscos institucionais e os benefícios da modernização jurídica não conduz necessariamente à incompatibilidade entre o ANPP e o sistema militar. A questão central reside na forma de aplicação do instituto.

A compatibilização depende de mecanismos institucionais capazes de assegurar que a solução consensual não seja percebida como sinal de impunidade ou tolerância com o desvio.

Uma estratégia relevante consiste na preservação da autonomia da esfera disciplinar. Nos acordos celebrados no âmbito da “Operação Química”, por exemplo, foram incluídas cláusulas que expressamente autorizam a instauração de procedimento disciplinar independentemente da homologação do ANPP.

Conforme registrado na dissertação de Taveira (2024a, p. 96), tais cláusulas estabelecem que a celebração do acordo não impede a apuração de eventual transgressão disciplinar pela instituição militar.

Essa solução permite conciliar duas dimensões distintas: a resolução célere do conflito penal e a reafirmação institucional dos valores da hierarquia e da disciplina.

A compatibilização também exige aplicação seletiva do instituto. Nesse sentido, propõe-se distinguir duas categorias de crimes militares:

- a) Crimes impropriamente militares ou por equiparação, nos quais o ANPP pode ser considerado, especialmente em delitos patrimoniais ou contra a administração pública;
- b) Crimes propriamente militares, que afetam diretamente a hierarquia e a disciplina, como motim, insubordinação, deserção ou abandono de posto, para os quais a persecução penal tradicional permanece mais adequada.

Essa abordagem encontra respaldo na pesquisa de Sotoriva, Domingues, Corso e Silva (2011), que demonstrou que a eficácia disciplinar depende sobretudo da certeza da punição, e não de sua severidade.

Assim, a aplicação célere do ANPP em crimes patrimoniais pode representar resposta estatal eficiente, enquanto a manutenção do processo penal tradicional em delitos disciplinares preserva o valor simbólico da autoridade militar.

Desse modo, torna-se possível alcançar equilíbrio funcional entre modernização institucional e preservação dos valores estruturantes da vida castrense..

6.4 Conclusão parcial

A aplicação do ANPP no âmbito das instituições militares exige cautela e critérios rigorosos. Embora represente instrumento relevante de modernização e racionalização da justiça penal, sua utilização deve ser cuidadosamente calibrada para não comprometer os fundamentos do *ethos* militar.

A harmonização entre justiça consensual e disciplina castrense é possível mediante controle judicial rigoroso, preservação da autonomia disciplinar e aplicação seletiva do instituto.

Ao priorizar o acordo em crimes impropriamente militares e manter a persecução tradicional para infrações que afetam diretamente a hierarquia e a disciplina, a Justiça Militar pode incorporar mecanismos de eficiência processual sem comprometer a autoridade institucional que sustenta as Forças Armadas.

7 CONCLUSÃO

Ao final da análise desenvolvida, verifica-se que o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), embora constitua um instrumento contemporâneo de justiça penal consensual, não é intrinsecamente incompatível com os fundamentos do Direito Penal Militar. A hipótese central deste estudo sustenta que sua aplicação é possível desde que submetida a critérios rigorosos e limites claros, capazes de preservar os princípios estruturantes da hierarquia e da disciplina, que constituem a base institucional das Forças Armadas.

Nesse contexto, a introdução do ANPP no âmbito militar deve ser compreendida não como ruptura, mas como processo de modernização jurídica controlada. O instituto oferece respostas mais céleres, proporcionais e eficientes para infrações que não atingem diretamente os deveres funcionais militares, especialmente nos chamados crimes impropriamente militares ou por equiparação, frequentemente relacionados a ilícitos patrimoniais ou administrativos.

A experiência empírica da denominada “Operação Química” ilustra de forma significativa esse potencial. No curso das investigações, diversos acordos foram celebrados em casos de fraudes licitatórias e corrupção envolvendo organizações militares, possibilitando a recuperação de aproximadamente R\$ 5,4 milhões aos cofres públicos. Tal resultado evidencia que mecanismos consensuais podem contribuir para a efetividade da persecução penal, especialmente em delitos complexos, ao mesmo tempo em que reforçam a racionalidade e a eficiência institucional.

A principal objeção ao ANPP no âmbito castrense reside no alegado risco de enfraquecimento da disciplina militar. Todavia, a análise demonstrou que esse risco pode ser mitigado mediante a coexistência entre a esfera penal consensual e o controle disciplinar administrativo. Nos acordos celebrados na referida operação, por exemplo, foi inserida cláusula expressa preservando a possibilidade de apuração de eventuais transgressões disciplinares. Tal solução permite que a responsabilização penal seja resolvida de forma célere, sem afastar o necessário controle institucional sobre a conduta do militar.

Além disso, estudos empíricos sobre o funcionamento do poder disciplinar em organizações militares indicam que a certeza da punição exerce maior impacto preventivo do que a severidade da sanção. Sob essa perspectiva, a aplicação seletiva do ANPP pode contribuir para respostas penais mais rápidas e eficazes, sem comprometer o valor simbólico da disciplina e da autoridade.

Dessa forma, conclui-se que a compatibilização entre justiça penal consensual e *ethos* militar é juridicamente possível e institucionalmente desejável, desde que observada uma aplicação seletiva do

instituto. O ANPP deve ser priorizado em relação a crimes impropriamente militares ou por equiparação, enquanto os delitos que atingem diretamente os pilares da hierarquia e da disciplina devem permanecer submetidos à persecução penal militar tradicional.

Em síntese, quando aplicado com prudência, seletividade e controle institucional, o Acordo de Não Persecução Penal pode contribuir para a modernização da Justiça Militar, promovendo maior eficiência e racionalidade sem comprometer os valores fundamentais que sustentam a organização e a coesão das Forças Armadas.

REFERÊNCIAS

- ASSIS, Jorge Cesar de. O acordo de não persecução penal e o Ministério Público Militar. *Jusbrasil*, 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-acordo-de-nao-persecucao-penal-e-o-ministerio-publico-militar/769604349>. Acesso em: 16 nov. 2025.
- ASSIS, Jorge Cesar de. *Comentários ao Código Penal Militar: Parte Geral – Artigos 1o a 135. Parte Especial – Artigos 136 a 410. Comentários, Doutrina, Jurisprudência dos Tribunais Militares e Tribunais Superiores e Jurisprudência em Tempo de Guerra*. 12. ed. Curitiba: Juruá, 2024.
- ASSIS, Jorge Cesar. *Curso de Direito Disciplinar Militar: da simples transgressão ao processo administrativo*. Curitiba: Juruá, 2009.
- BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. São Paulo: Martin Claret, 2014.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal - volume 1 - parte geral*. 31. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.
- BOURDIEU, Pierre. *Esboço de uma teoria da prática - Precedido de Três Estudos de Etnologia Cabila*. Oeiras: Celta, 2002.
- BRASIL. Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. *Diário Oficial da União* de 13/10/1941, p. 19699. Brasília: Presidência da República, 1941.
- BRASIL. Decreto-Lei no 1.002, de 21 de outubro de 1969. Código de Processo Penal Militar. *Diário Oficial da União* de 21/10/2010, p. 8940. Brasília: Presidência da República, 1969.
- BRASIL. Lei no 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. *Diário Oficial da União*. Brasília: Presidência da República, 1980.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União* nº 191-A, Seção 1, p. 1. Brasília: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. Lei no 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. *Diário Oficial da União* nº 248-A, Edição Extra, Seção 1, p. 1. Brasília: Presidência da República, 2019.
- CARVALHO, Guilherme Faria Andrade; MENDONÇA FILHO, Lourival; PINTO, Gilberto de Andrade. ANPP: Uma Abordagem Crítica sobre o Poder-Dever do Ministério Público e suas Instruções na Celeridade e Trânsito do Processo Penal. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, v. 9, n. 10, p. 4460–4473, 31 out. 2023.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução no 181, de 7 de agosto de 2017*. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2017.
- CUNHA, Rogerio Sanches; SOUZA, Renee do Ó; BARROS, Francisco Dirceu; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira (coeditores). *Acordo de Não Persecução Penal: Resolução 181/2017 do CNMP*. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.
- CUNHA, Vitor Souza. O devido processo consensual e os acordos de não persecução. In: WALMSLEY, Andréa; CIRENO, Ligia; BARBOZA, Márca Noll (Orgs.). *Inovações da Lei no 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Coletânea de Artigos*. Brasília: Ministério Público Federal, 2020. v. 7.

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

FISHER, George. *Plea bargaining's triumph: a history of plea bargaining in America*. Stanford: Stanford University Press, 2004.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. 20. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

HUNTINGTON, Samuel P. *The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations*. 19. ed. Cambridge: Belknap Press, 2002.

JANOWITZ, Morris. *The professional soldier: a social and political portrait*. New York: Free Press, 2017.

LANGER, Maximo. Rethinking Plea Bargaining: The Practice and Reform of Prosecutorial Adjudication in American Criminal Procedure. *American Journal of Criminal Law*, v. 33, p. 223, 20 set. 2006.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Pacote Anticrime: Comentários à Lei No 13.964/19 Artigo por Artigo*. Salvador: Juspodivm, 2019.

LOPES JÚNIOR, Aury Lopes. *Direito Processual Penal*. 22. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 32. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. *Manual de Atuação e Orientação Funcional - Acordo de Não Persecução Penal (ANPP)*. Goiânia: Ministério Público do Estado de Goiás, 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR. JMU acolhe pedido do MPM e instaura ação penal para apurar desvio de recursos – MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR. *Últimas Notícias*, 5 abr. 2024. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/arquivos/62079>. Acesso em: 17 nov. 2025.

MOTA, Ludmilla de Carvalho. Acordo de não persecução penal e absprache: análise comparativa da justiça penal negocial no processo penal brasileiro e germânico. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, n. 77, set. 2020.

PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro: parte geral e parte especial*. São Paulo: Editora Forense, 2019.

SOARES, Bruno Henrique de Andrade. Acordo de não persecução penal e discussão crítica acerca da sua aplicabilidade. Trabalho de Conclusão de Curso—Santa Rita: Universidade Federal da Paraíba, 2021.

SOTORIVA, Luis Marcelo; DOMINGUES, Isabel Cristina da Costa; DEL CORSO, Jansen Maia; SILVA, Wesley Vieira da. Análise do Exercício de Poder Disciplinar: o caso de uma Organização Militar. *Revista Gestão e Desenvolvimento*, v. 8, n. 2, 1 ago. 2011.

SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR. *Agência de Notícias*, 2019. Oficiais do Exército são condenados por desvio de R\$11 milhões no Instituto Militar de Engenharia (IME). Disponível em: <https://www.stm.jus.br/informacao/agencia-de-noticias/item/9535-oficiais-do-exercito-sao-condenados-a-penas-de-cinco-a-16-anos-de-reclusao-por-envolvimento-em-crime-de-peculato>. Acesso em: 17 nov. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR. *Agência de Notícias*, 2024. Em IRDR, ministros do STM decidem que instituto da não-persecução penal não pode ser aplicado na Justiça Militar. Disponível em: <https://www.stm.jus.br>

jus.br/informacao/agencia-de-noticias/item/14164-em-ir-dr-ministros-do-stm-decidem-que-instituto-da-nao-persecucao-penal-nao-pode-ser-aplicado-na-justica-militar. Acesso em: 17 nov. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR. *Habeas Corpus Criminal no 7000274-75.2025.7.00.0000/RJ*. Relator: Ministro José Barroso Filho. Brasília: Superior Tribunal Militar, 2025a.

SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR. *Agência de Notícias*, 2025b. Civil e sargento do Exército são condenados por corrupção. Disponível em: <https://www.stm.jus.br/informacao/agencia-de-noticias/item/15088-stm-condena-civil-e-sargento-do-exercito-por-corrupcao>. Acesso em: 16 nov. 2025.

TAVEIRA, Ângela Montenegro. *O Acordo de Não Persecução Penal para Crimes Militares Impróprios e por Equiparação: Aspectos Legais e Constitucionais*. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional)—Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024a.

TAVEIRA, Ângela Montenegro. *O acordo de não persecução penal para crimes militares: aspectos legais e constitucionais*. Revista do Ministério Público Militar, v. 51, n. 44, p. 181–232, 18 nov. 2024b.

WEBER, Max; WINCKELMANN, Johannes. *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*. 5. ed. Tübingen: Mohr Siebeck, 2009.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELLI, José Henrique. *Manual De Direito Penal Brasileiro*. 15. ed. São Paulo, SP: Thomson Reuters Brasil, 2023.

Protagonismo Feminino no Exército Brasileiro: integração hierárquica e transformação institucional (2024–2026)

Monick de Souza Quintas

Advogada. Mestranda em Direito, Ciências, Instituições e Desenvolvimento pela Universidade Católica de Brasília. Pós-graduada em Direito, Tecnologia e Justiça 4.0 pela Escola Nacional da Magistratura, em 2025. Pós-graduada em Direito Militar pelo CBEPJUR (Universidade Cândido Mendes), em 2019. Pós-graduada em Direito Público e Privado pelo UNIJUR (Instituto Savonitti), em 2018. Foi Membro da Comissão de Direito Militar da OAB/DF (2016-2018), Membro da Comissão Nacional de Direito Militar da ABA (2017-2019) e Presidente da Comissão Nacional de Direito Militar da ABA (2019). Coautora do Estatuto dos Militares Comentado – Edições 1 e 2, pela Editora Juruá, coautora de outros livros de Direito,

palestrante e autora de diversos artigos científicos.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1183-9381>

ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2322714217701362>

E-mail: monickquintas@gmail.com

Data de recebimento: 06/03/2025

Data de aceitação: 14/03/2025

Data de publicação: 19/03/2025

RESUMO: Este artigo científico analisa a reconfiguração da identidade institucional do Exército Brasileiro a partir de dois marcos históricos simultâneos ocorridos entre 2024 e 2026: a indicação da Coronel Médica Cláudia Lima Gusmão Cacho ao oficialato-general e a incorporação das primeiras 1.010 mulheres por meio do Serviço Militar Inicial. O objetivo é investigar como a ocupação concomitante do topo estratégico e da base operacional pelas mulheres altera a dinâmica de poder e os paradigmas da caserna. Para tanto, adota-se abordagem qualitativa, baseada na análise documental de atos institucionais, dados oficiais do Ministério da Defesa e literatura especializada em sociologia militar e estudos de gênero. Ademais, o estudo discute o fenômeno do "teto de vidro" e a alta demanda social pelo serviço militar voluntário, evidenciada pelas mais de 33 mil candidatas inscritas. Os resultados sugerem que o EB transita de uma inclusão setorial para uma integração plena, em que a representatividade feminina deixa de ser uma exceção técnica para se tornar um componente estrutural da Força. A tendência é de que a presença feminina em todas as camadas hierárquicas consolide um novo modelo de profissionalismo militar no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Exército Brasileiro; generalato; gênero e forças armadas; serviço militar feminino; protagonismo feminino.

ENGLISH

TITLE: Female Protagonism in the Brazilian Army: Hierarchical Integration and Institutional Transformation (2024–2026).

ABSTRACT: This scientific article analyzes the reconfiguration of the institutional identity of the Brazilian Army based on two simultaneous historical milestones occurring between 2024 and 2026: the nomination of Medical Colonel Cláudia Lima Gusmão Cacho to the generalate and the enlistment of the first 1,010 women through the Voluntary Military Service. The objective is to investigate how the concurrent occupation of the strategic top and the operational base by women alters power dynamics and military paradigms. Through qualitative research and documentary analysis, the study discusses the "glass ceiling" phenomenon and the high social demand for voluntary military service, evidenced by over 33,000 registered candidates. The results suggest that the Brazilian Army is transitioning from sectoral inclusion to full integration, where female representation ceases to be a technical exception to become a structural component of the Force. The trend indicates that female presence across all hierarchical layers consolidates a new model of military professionalism in Brazil.

KEYWORDS: Brazilian Army; gender; female military service; generalate; protagonism.

SUMÁRIO

1 – Introdução 2 – O Ápice da Carreira – A Quebra do "Teto de Vidro" 3 – A Democratização da Base – O Alistamento Feminino 4 – A Intersecção e o Protagonismo: a Instituição Militar em profunda transformação 5 – Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

A participação feminina nas Forças Armadas brasileiras percorreu um longo hiato entre o heroísmo isolado de figuras como Maria Quitéria, na Guerra da Independência, e a institucionalização definitiva do segmento feminino na década de 1980. Historicamente, a caserna foi configurada como um reduto de hegemonia masculina, no qual a presença da mulher era frequentemente limitada a funções de apoio, saúde e administração. No entanto, o século XXI trouxe uma reconfiguração nas relações de poder e na estrutura das carreiras militares.

O marco recente da indicação da Coronel Médica Cláudia Lima Gusmão Cacho¹ ao posto de General de Brigada em 2024 não representa apenas uma promoção individual, mas o rompimento do chamado “teto de vidro²” institucional. Esse fenômeno levanta questões cruciais sobre o protagonismo feminino: como a estrutura militar se adaptou à ascensão de mulheres aos postos de decisão? Quais barreiras culturais ainda persistem na transição da linha de saúde para a linha bélica? Este estudo propõe analisar essa trajetória, discutindo o impacto da representatividade feminina na cúpula estratégica do Exército Brasileiro e as perspectivas para a equidade de gênero na carreira das armas.

¹ A oficial ingressou no Exército em 1996 e construiu carreira na área de saúde militar, tendo exercido funções de comando hospitalar e direção administrativa no sistema de saúde do Exército. Informações biográficas detalhadas podem ser consultadas em reportagem publicada pelo jornal O Globo.

² No âmbito da administração pública e dos estudos organizacionais, o conceito de “teto de vidro” refere-se à existência de barreiras simbólicas, institucionais e culturais que restringem o acesso de mulheres e de outros grupos sub-representados aos níveis mais elevados da hierarquia decisória, mesmo quando possuem qualificação, desempenho e experiência compatíveis com tais posições. Trata-se de um fenômeno associado à chamada segregação vertical de gênero, caracterizado pela diminuição progressiva da presença feminina nos escalões superiores das organizações. Essas limitações não se manifestam, em regra, por meio de impedimentos formais, mas por mecanismos sutis de reprodução de padrões institucionais, expectativas sociais e dinâmicas de poder que acabam por favorecer trajetórias masculinas nas posições de liderança.

2 O ÁPICE DA CARREIRA – A QUEBRA DO “TETO DE VIDRO”

A indicação da Coronel Médica Cláudia Lima Gusmão Cacho ao generalato transcende o plano individual da trajetória profissional. Trata-se de um marco institucional que sinaliza a superação de um limite simbólico historicamente imposto às mulheres nas estruturas militares – o chamado “teto de vidro”. Ainda que a presença feminina no Exército tenha avançado progressivamente nas últimas décadas, sobretudo nas áreas técnicas e de apoio, o acesso ao círculo dos Oficiais-Generais permanecia como fronteira implícita, ainda não transposta.

A ruptura desse paradigma produz efeitos que extrapolam a própria oficial indicada. No plano organizacional, reforça-se a percepção institucional de que o sistema de progressão funcional opera segundo critérios formais de mérito e antiguidade, fundamentos estruturantes da carreira militar, desvinculado de condicionantes de gênero. No plano simbólico, altera-se o imaginário institucional acerca do comando estratégico, historicamente associado a uma representação masculina da liderança militar.

Sob a perspectiva da sociologia das organizações, o ingresso de uma mulher no generalato opera como mecanismo de legitimação interna e externa. Internamente, reafirma a coesão institucional ao demonstrar previsibilidade e equidade nas regras de ascensão. Externamente, projeta à sociedade a imagem de uma Força Armada alinhada aos princípios constitucionais da igualdade e da não discriminação, fortalecendo sua legitimidade democrática.

A quebra do multicitado “teto de vidro”, portanto, não configura apenas um avanço biográfico, mas a inauguração de uma nova etapa na cultura institucional do Exército Brasileiro. O ápice da carreira deixa de ser um espaço de exclusividade tácita para tornar-se horizonte real de possibilidade. O generalato, enquanto instância máxima de liderança estratégica, passa a refletir, ainda que gradualmente, a diversidade da própria sociedade que a Instituição existe para defender.

Assim, o evento não representa mera exceção histórica, mas o início de uma consolidação estrutural: o reconhecimento de que competência, liderança e compromisso para com a Pátria não se condicionam ao gênero, mas à excelência profissional e à vocação para o serviço militar.

Não obstante a Coronel Cláudia seja do quadro de saúde, sua promoção abre o precedente administrativo e jurídico para que as futuras oficiais da linha bélica (formadas na Academia Militar das Agulhas Negras) não encontrem resistências quando chegar o momento de suas promoções, mormente se for levada em consideração a formação da quinta turma de mulheres da AMAN, em novembro de 2025.

3 A DEMOCRATIZAÇÃO DA BASE – O ALISTAMENTO FEMININO

Enquanto o topo da hierarquia era alcançado por uma veterana com anos de serviço, a base da instituição recebia um influxo inédito de juventude e entusiasmo. Em 2 de março de 2026, o Ministério da Defesa realizou a primeira cerimônia de incorporação de mulheres ao serviço militar inicial feminino.

Os dados desse marco são expressivos:

- (i) Voluntariado: Houve uma procura de mais de 33 mil mulheres voluntárias em todo o país.
- (ii) Efetivo: Foram incorporadas 1.467 jovens nas Forças Armadas, sendo 1.010 destinadas especificamente ao Exército Brasileiro.
- (iii) Abrangência: As novas soldados foram distribuídas por 38 Organizações Militares, alcançando 51 municípios em 13 estados e no Distrito Federal.
- (iv) Simbolismo: O Ministro da Defesa, José Múcio, destacou que o evento é um "marco histórico", reforçando o compromisso com uma instituição integrada e moderna, embora o alistamento permaneça não obrigatório para mulheres.

Os dados apresentados revelam que o alistamento feminino não constitui episódio isolado, mas fenômeno de relevância sociológica e institucional. A expressiva procura voluntária – superior a 33 mil candidatas – demonstra que a abertura formal não foi meramente normativa, mas socialmente legitimada. Há, portanto, uma convergência entre vontade institucional e demanda social, elemento essencial para a consolidação de reformas estruturais em organizações tradicionais.

A incorporação de 1.467 jovens mulheres – das quais 1.010 destinadas ao Exército Brasileiro – não representa apenas ampliação quantitativa do efetivo, mas reconfiguração qualitativa da base operacional. A distribuição dessas militares por 38 Organizações Militares,

em 51 municípios de 13 estados e no Distrito Federal, indica que a integração não se concentrou em polos específicos ou unidades experimentais, mas assumiu caráter nacional e capilarizado. Trata-se de medida que evita a criação de “enclaves femininos” e favorece a normalização da presença da mulher no cotidiano da caserna.

Sob o prisma institucional, a democratização da base altera o próprio ciclo de formação da identidade militar. O ingresso simultâneo e coletivo de mulheres no serviço inicial inaugura uma geração que já se constitui integrada desde o primeiro contato com a vida militar, o que tende a produzir efeitos de longo prazo na cultura organizacional, nas relações de comando e na percepção social da profissão das armas.

É relevante observar que o caráter voluntário do alistamento preserva a simetria constitucional atualmente estabelecida, ao mesmo tempo em que amplia o espectro de cidadania militar feminina. A escolha pelo serviço, livremente manifestada, reforça o elemento vocacional da carreira e afasta a leitura de imposição estatal, consolidando a legitimidade democrática do processo.

A cerimônia de incorporação, ao ser qualificada pelo Ministro da Defesa como feito histórico, não se restringe ao plano retórico. Historicamente, as Forças Armadas estruturaram-se sob uma lógica predominantemente masculina, na qual a participação feminina era episódica ou restrita a funções específicas. A incorporação em larga escala, com capilaridade territorial e respaldo social expressivo, sinaliza que a integração deixa de ser experimental para tornar-se política pública consolidada.

Assim, enquanto o generalato feminino simboliza a superação do limite superior da hierarquia, o alistamento voluntário massivo representa a consolidação da base democrática da transformação. O topo rompe o teto; a base amplia o chão institucional. Entre ambos, estabelece-se um eixo de integração vertical que reconfigura o Exército Brasileiro não apenas em sua composição numérica, mas em sua própria autocompreensão identitária.

O protagonismo feminino, nesse contexto, não emerge como concessão circunstancial, mas como componente estruturante de uma nova etapa histórica da Instituição, etapa em que a defesa da soberania nacional passa a refletir, de modo mais fiel, a pluralidade da sociedade brasileira.

4 A INTERSECÇÃO E O PROTAGONISMO: A INSTITUIÇÃO MILITAR EM PROFUNDA TRANSFORMAÇÃO

O ano de 2026 inaugura no Exército Brasileiro um fenômeno que pode ser descrito, à luz da sociologia militar, como um processo de integração sistêmica. Diferentemente de períodos anteriores, em que a presença feminina se concentrava em nichos técnicos ou administrativos, observa-se agora um movimento simultâneo de transformação que atinge tanto o ápice quanto a base da hierarquia. A instituição passa a experimentar uma reconfiguração vertical de sua identidade.

A indicação da Coronel Médica Cláudia Lima Gusmão Cacho ao generalato não representa apenas a progressão funcional de uma oficial com trajetória consolidada; simboliza a superação de um limite estrutural historicamente não deslocado. Ao ingressar no círculo dos Oficiais-Generais – responsáveis pelo planejamento estratégico e pelo comando de grandes unidades – estabelece-se um novo horizonte de possibilidade institucional. O topo da hierarquia deixa de ser espaço implicitamente masculino e passa a refletir, ainda que de modo inaugural, a pluralidade social da própria Nação.

Paralelamente, a incorporação de 1.467 mulheres no serviço militar inicial, distribuídas por 38 Organizações Militares em 51 municípios, inaugura uma presença de massa na base operacional. O dado é ainda mais significativo quando considerado o alto número de voluntariado de candidatas, evidenciando que o protagonismo feminino não decorre de imposição normativa, mas de demanda social concreta. A capilaridade territorial dessa incorporação impede a formação de enclaves simbólicos e promove a normalização da presença feminina no cotidiano das unidades de tropa.

É dessa simultaneidade que emerge o chamado “efeito espelho institucional³”: a base passa a enxergar no topo um destino viável, enquanto o topo passa a representar de forma mais fiel a composição da base. A representatividade deixa de ser meramente simbólica e adquire função estruturante. Para as jovens incorporadas, a existência de uma mulher no generalato valida o sacrifício, a disciplina e a expectativa de progressão na carreira. Para a organização, reafirma-se a coerência entre discurso meritocrático e prática institucional.

Sob a perspectiva da teoria das organizações, a legitimidade do comando não se sustenta apenas na autoridade formal ou na antiguidade hierárquica, mas também na

³ Fenômeno próximo ao que a literatura organizacional denomina *role model effect*.

capacidade de refletir o corpo institucional que dirige. Quando mulheres ocupam simultaneamente posições estratégicas e operacionais, ocorre uma reconfiguração do imaginário organizacional: a identidade militar deixa de se ancorar em um arquétipo exclusivamente masculino e passa a incorporar, de forma estrutural, a dimensão feminina como elemento constitutivo da profissão das armas.

Não se trata de alteração meramente quantitativa, mas qualitativa. A presença feminina no alto-comando e na base influencia políticas de gestão de pessoal, formação, liderança e doutrina, exigindo constante aperfeiçoamento institucional para que a igualdade formal se traduza em igualdade material de oportunidades ao longo da carreira. Hierarquia e disciplina permanecem fundamentos inegociáveis; o que se amplia é o acesso aos caminhos que conduzem ao exercício do comando.

A intersecção entre base e cúpula encerra o ciclo histórico da “permissão” e inaugura o ciclo da “composição”. O Exército deixa de admitir mulheres como exceção funcional para constituir-se, em sua essência, por brasileiros e brasileiras em todas as instâncias hierárquicas.

Assim, tradição e modernização revelam-se dimensões complementares. O protagonismo feminino não representa ruptura com a identidade militar, mas sua atualização histórica. A integração sistêmica consolidada em 2026 sinaliza a maturação de um novo paradigma institucional, no qual mérito, liderança e serviço à Pátria independem de gênero e se afirmam como expressão plena da soberania nacional.

Sob a ótica da teoria organizacional e dos estudos sobre liderança e diversidade, a presença de modelos de referência (*role models*) em posições de alto-comando influencia diretamente a retenção de talentos e a projeção de trajetórias profissionais. Quando a jovem soldado identifica, na estrutura superior, alguém que compartilha de sua condição de gênero e que percorreu integralmente o sistema de progressão funcional, a carreira militar deixa de ser percebida como experiência transitória e passa a ser concebida como projeto de longo prazo.

Nesse sentido, a literatura especializada em sociologia militar aponta que a presença feminina em posições de liderança exerce impacto não apenas simbólico, mas também estrutural sobre as trajetórias profissionais das demais integrantes da instituição, ampliando horizontes de progressão e reforçando a percepção de viabilidade de ascensão na carreira militar (Carreiras, 2002).

Logo, a figura de uma Oficial-General atua como catalisador de permanência institucional. Mulheres que ingressam pelo serviço militar inicial podem visualizar, com maior nitidez, a possibilidade de prestar concursos para a Escola de Sargentos das Armas (ESA), para a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) ou para os quadros complementares e de saúde, compreendendo que o topo hierárquico não é estruturalmente inacessível. O impacto é cumulativo: amplia-se não apenas o ingresso, mas a continuidade e a qualificação da presença feminina ao longo das diferentes etapas da carreira.

Do ponto de vista estratégico, isso fortalece a sustentabilidade da transformação institucional. Reformas que não produzem retenção tendem a gerar ciclos de entrada e evasão; ao contrário, a construção de perspectivas reais de ascensão consolida capital humano, experiência operacional e diversidade de liderança. A integração sistêmica, portanto, não se limita à abertura formal de vagas, mas envolve a criação de um ambiente organizacional capaz de estimular permanência, progressão e excelência.

Além disso, a coerência entre discurso meritocrático e prática efetiva reforça a confiança interna no sistema de avaliação e promoção. A percepção de justiça organizacional é fator determinante para o comprometimento institucional. Quando a progressão ao generalato se mostra possível a partir de critérios objetivos de mérito e antiguidade, fortalece-se a crença coletiva na previsibilidade das regras e na neutralidade do sistema.

Dessa forma, o “efeito espelho institucional” opera em duas direções complementares: simbólica e estrutural. Simbólica, porque redefine o imaginário da liderança militar; estrutural, porque impacta diretamente os fluxos de retenção, formação e ascensão profissional. A presença feminina simultânea na base e na cúpula não apenas altera a imagem da instituição, mas influencia seu próprio ciclo de reprodução de quadros.

Diante dessas premissas, a consolidação dessa integração no plano institucional revela mais do que um marco evolutivo: representa a formação de um modelo organizacional sustentável, no qual critérios como mérito, liderança e compromisso com o serviço à Pátria se afirmam de maneira independente de distinções de gênero, configurando-se como manifestação concreta dos valores que estruturam a soberania nacional.

5 CONCLUSÃO

Imperioso destacar que o Exército Brasileiro atravessa um ponto de inflexão institucional de grande significado histórico, configurando processo de transformação institucional que dialoga com tendências observadas em forças armadas de outras democracias contemporâneas. Deixa de ser uma organização que apenas “admite” mulheres em nichos tradicionalmente delimitados – como saúde e administração – para afirmar-se como uma instituição verdadeiramente “composta por” homens e mulheres em todas as suas dimensões estruturais, operacionais e estratégicas. Trata-se de uma transformação que não é meramente quantitativa, mas qualitativa, pois altera a própria compreensão da identidade institucional e do conceito de carreira militar no século XXI.

A indicação da Coronel Cláudia representa, nesse contexto, mais do que um marco individual: simboliza a consolidação do princípio do mérito como critério exclusivo de ascensão na hierarquia militar. Sua trajetória evidencia que liderança, preparo técnico, capacidade estratégica e compromisso com a missão constitucional das Forças Armadas são atributos desvinculados de qualquer marcador de gênero. Ao mesmo tempo, o ingresso das soldados voluntárias revela que a sociedade civil feminina não apenas reivindica espaço, mas demonstra disposição concreta de assumir responsabilidades na defesa da pátria, reforçando o vínculo entre Forças Armadas e sociedade.

O ano de 2026, portanto, projeta-se como um divisor de águas na história do Exército de Caxias. Não se trata apenas de ampliação de quadros, mas da consolidação de uma cultura organizacional fundada na igualdade de oportunidades e na valorização do talento. A nova organização hoje observada – que alcança a formação, o comando, a linha bélica e as funções estratégicas – pavimenta o caminho para que, no futuro, oficiais oriundas das armas combatentes alcancem o generalato, fechando um ciclo institucional que rompe definitivamente com barreiras históricas.

Mais do que um avanço interno, essa transformação fortalece a legitimidade democrática da instituição militar, que passa a refletir, de forma mais fiel, a pluralidade da sociedade brasileira que jurou defender. Ao incorporar plenamente homens e mulheres na mesma missão constitucional, o Exército reafirma seu compromisso com os valores

republicanos, com a eficiência operacional e com a construção de uma defesa nacional que se sustenta na excelência e na igualdade.

Assim, o movimento observado não representa apenas inclusão, mas amadurecimento institucional – um passo decisivo na consolidação de um Exército moderno, meritocrático e alinhado às exigências contemporâneas da defesa e da cidadania.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Exclusão social e violência. *Revista USP*. São Paulo, n. 33, 1997.

AQUINO, Mariana Queiroz; ASSAD, Camila Barbosa. *Conhecendo a proteção jurídica à mulher militar*. Brasília, DF: Superior Tribunal Militar, Diretoria de Documentação e Gestão do Conhecimento, 2020. 30 p. Disponível em: https://ejm.tjmmg.jus.br/wp-content/uploads/2024/11/Conhecendo_a_protecao_juridica_a_mulher_Militar.pdf. Acesso em: 03 mar. 2026.

ATAÍDE, Luana Cavalcanti de Melo; ALVES, Ana Elisabeth de Brito; ALEIXO, Ana Cláudia de Lima; SOUZA, Denise Clementino de. Fissuras no teto de vidro! Uma análise a partir das mulheres em organizações militares. *RELACult – Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade*, v. 11, 2025. Disponível em: <https://periodicos.claec.org/index.php/relacult/article/view/2600>. Acesso em: 5 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Defesa. *Estatísticas do Serviço Militar Inicial Feminino 2026*. Brasília, 2026.

CARREIRAS, Helena. *Mulheres em Armas*. A participação militar feminina na Europa do Sul. Lisboa: Edições Cosmos. Instituto da Defesa Nacional, 2002.

COSTA, Andreza Nazareth da. Atuação feminina na defesa nacional. *Revista FT*, v. 27, ed. 121, 25 abr. 2023. DOI: 10.5281/zenodo.7865429. Disponível em: <https://revistaft.com.br/atuacao-feminina-na-defesa-nacional/>. Acesso em: 03 mar. 2026.

EXÉRCITO BRASILEIRO. *Almanaque de Oficiais*: Promoções ao Generalato. Brasília: Centro de Comunicação Social do Exército, 2024.

FRANCISCO, Renata de Souza; BILA, Fábio Pessanha. As mulheres e o militarismo: desafiando o conceito tradicional de soldado. In: *2º Encontro Internacional História & Parcerias*, Anais [...] Rio de Janeiro, RJ, 21-25 out. 2019. p. (...) Disponível em: <https://www.historiaeparcerias2019.rj.anpuh.org/resources/anais/11/>

hep2019/1570579097_ARQUIVO_c8939258db434e6a8519468dfa28ae11.pdf. Acesso em: 03 mar. 2026.

ENLOE, Cynthia. *Does Khaki Become You? The Militarization of Women's Lives*. London: Pandora Press, 1988.

JANOWITZ, Morris. *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. Free Press, 1960.

MACHADO, Cristina. Protagonismo feminino e promoção da igualdade de gênero na administração pública. *Revista do TCU*, Brasília, v. 156, n. 1, p. 13-20, jul./dez. 2025. DOI:<https://doi.org/10.69518/RTCU.156.13-20>. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/2487/2033>. Acesso em: 5 mar. 2026.

MARIANI, T. A. Mulheres nas Forças Armadas: protagonismo, trajetórias e desafios. *Revista do Ministério Público Militar*, v. 49, n. 36, p. 313–328, 2023. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/37>. Acesso em: 03 mar. 2026.

MATHIAS, Suzeley Kalil; ADÃO, Maria Cecília Oliveira. Mulheres e Vida Militar. *Cadernos Adenauer*, n. 3, Fundação Konrad Adenauer, Rio de Janeiro, 2013. 21 p. Disponível em: https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_file_storage_file_11289_5.pdf/53597158-3c06-e238-0375-48db8c7e8b1d. Acesso em 06 mar. 2026.

QUINTAS, Monick de Souza *et al.* *Estatuto dos Militares Comentado*. Jorge Cesar de Assis (coord.). 2. ed. Curitiba: Juruá, 2021.

ROCHA, Maria. A mulher militar e sua integração nas forças armadas. *Revista CEJ*, Brasília, v. XX, n. 72, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/2256>. Acesso em: 03 mar. 2026.

SEGAL, Mady Wechsler. The military and the family as greedy institutions. *Armed Forces & Society*, v. 13, n. 1, p. 9–38, 1986. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/45305754>. Acesso em: 6 mar. 2026.

SEGATO, Rita Laura. *A Guerra contra as Mulheres*. Salvador: Sans Souci, 2018.

SILVA, Alessandra Rosa da; MATOS, Fátima Regina Ney; MACHADO, Diego Queiroz; BARATA, Maria João. Relações de gênero no ambiente militar: o efeito teto de vidro. *Investigação Qualitativa em Ciências Sociais: Avanços e Desafios*, v. 14, 2022. DOI: <https://doi.org/10.36367/ntqr.14.2022.e725>. Disponível em: arquivo PDF. Acesso em: 03 mar. 2026.

A paridade de gênero na Justiça Militar: uma análise da Resolução n.º 642/2025 do Conselho Nacional de Justiça na Polícia Militar do Paraná

Diego Moscoso Sanchez

Mestrando em Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Pós-Graduado em Técnica de Ensino pela Universidade Estadual do Paraná (2023). Graduado em Direito pelo Centro Universitário Campos de Andrade (2010). Graduado em Segurança Pública pela Academia Policial Militar do Guatupê (2014). Capitão da Polícia Militar do Paraná e Analista da Assessoria Técnica do Comando-Geral da Polícia Militar do Paraná.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2028-3250>

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7183623595506422>

E-mail: sanchez.2025@alunos.utfpr.edu.br

Leandro Corsico Moreira

Pós-Graduado em Gestão e Planejamento em Políticas para a Segurança Pública pela Universidade Tuiuti do Paraná (2014). Graduado em Direito pelo Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA (2019). Graduado em Segurança Pública pela Academia Policial Militar do Guatupê (2012). Capitão da Polícia Militar do Paraná e Analista da Assessoria Técnica do Comando-Geral da Polícia Militar do Paraná.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2572-8503>

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0902298055234870>

E-mail: leandro.moreira2210@gmail.com

Rogério Allon Duenhas

Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (2013), com Sanduíche em Newcastle University (2012). Mestre em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (2009). Graduado em Ciências Econômicas pelo Centro Universitário Franciscano do Paraná (2000). Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0766-0322>

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3801711252187891>

E-mail: rogerioduenhas@utfpr.edu.br

Data de recebimento: 24/03/2025

Data de aceitação: 09/04/2025

Data de publicação: 09/04/2025

RESUMO: O presente artigo analisa os reflexos da Resolução n.º 642/2025 do Conselho Nacional de Justiça, que instituiu a obrigatoriedade da paridade de gênero nos Conselhos de Justiça Militar, sob a ótica da Polícia Militar do Paraná. Fundamentado na teoria de Gerda Lerner sobre a construção histórica do patriarcado e na justiça substantiva de Nancy Fraser, o estudo investiga o descompasso entre a norma cogente e a realidade institucional. A metodologia consiste em uma pesquisa documental com análise estatística descritiva de notas de serviço da Corregedoria-Geral e dados de efetivo da Polícia Militar do Paraná entre 2024 e 2025. Os resultados revelam um "teto de vidro" hierárquico, no qual a presença feminina decaiu de 20,88% entre Tenentes para apenas 4% no coronelato, gerando um gargalo de exequibilidade para a paridade. Identifica-se o fenômeno da "masculinização da vaga", no qual 100% das vacâncias femininas em conselhos foram preenchidas por homens durante o trâmite processual. A análise da composição dos conselhos para 2026, integralmente masculina, confirma a persistência de uma inércia institucional. Conclui-se que a impossibilidade momentânea de paridade atua como um "termômetro de stress", denunciando a exclusão histórica e impondo à corporação um "dever de esforço" para a concretização da legitimidade democrática no escabinato.

PALAVRAS-CHAVE: Justiça Militar; paridade de gênero; Polícia Militar do Paraná; patriarcado; legitimidade.

ENGLISH

TITLE: Gender parity in Military Justice: an analysis of Resolution No. 642/2025 of the National Council of Justice in the Military Police of Paraná.

ABSTRACT: This article analyzes the repercussions of Resolution No. 642/2025 of the National Council of Justice, which established the mandatory gender parity in the Military Justice Councils, from the perspective of the Military Police of Paraná. Based on Gerda Lerner's theory on the historical construction of patriarchy and Nancy Fraser's substantive justice, the study investigates the mismatch between the mandatory norm and the institutional reality. The methodology consists of documentary research with descriptive statistical analysis of service notes from the General Inspectorate and Military Police of Paraná personnel data between 2024 and 2025. The results reveal a hierarchical "glass ceiling," in which the female presence declines from 20.88% among Lieutenants to only 4% in the colonel rank, creating a bottleneck in the feasibility of parity. The phenomenon of "masculinization of the position" is identified, in which 100% of female vacancies on boards were filled by men during the procedural process. The analysis of the composition of the boards for 2026, entirely male, confirms the persistence of institutional inertia. It is concluded that the momentary impossibility of parity acts as a "stress thermometer," revealing historical exclusion and imposing on the corporation a "duty of effort" to achieve democratic legitimacy in the council.

KEYWORDS: Military Justice; gender parity; Military Police of Paraná; patriarchy; legitimacy.

SUMÁRIO

1 Introdução – 2 Referencial teórico – 3 Metodologia – 4 Resultados – 5 Discussão – 6 Considerações finais.

1 INTRODUÇÃO

A subordinação feminina e a exclusão das mulheres dos espaços de poder público e militar não constituem destinos biológicos imutáveis, mas sim construções históricas consolidadas ao longo de milênios. A história da civilização foi escrita sob a égide de estruturas que, a partir da institucionalização da guerra, alijaram a mulher da função de combatente e, conseqüentemente, da função de comando e julgamento. Esse movimento a relegou a uma posição de subalternidade e

dependência de proteção paternalista que apenas recentemente começou a ser estruturalmente questionada. Conforme a análise fundamental de Gerda Lerner (2019), esse processo estabeleceu o patriarcado como um sistema institucionalizado que reverbera até hoje nas casernas.

No cenário jurídico brasileiro contemporâneo, observa-se um esforço institucional para romper com essa herança, impulsionado por políticas públicas judiciárias voltadas à equidade de gênero. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no exercício de sua competência normativa, avançou sobre um dos redutos historicamente mais refratários à presença feminina: a Justiça Militar. A virada de chave ocorreu com a edição da Resolução n.º 642/2025, que alterou a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina (Resolução n.º 255/2018). A inovação reside na inserção do § 10 ao artigo 2º, determinando que a paridade de gênero, antes uma diretriz para cargos de chefia administrativa, aplica-se obrigatoriamente à composição dos Conselhos de Justiça. Com isso, a presença feminina no escabinato militar deixa de ser uma eventualidade estatística para tornar-se um requisito de validade na formação do órgão julgador, estrutura peculiar desta justiça especializada.

A implementação deste comando normativo, contudo, encontra óbices fáticos significativos quando confrontada com a realidade das corporações militares estaduais. No âmbito da Polícia Militar do Paraná (PMPR), a efetivação da paridade nos Conselhos de Justiça esbarra no histórico déficit de oficiais do sexo feminino. Esse cenário não é acidental, mas reflexo de legislações pretéritas que, embora recentemente declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, operaram por décadas como barreiras simbólicas de dissuasão, sinalizando institucionalmente que a caserna não era um espaço de pleno direito para as mulheres.

O presente estudo propõe-se a analisar os reflexos da Resolução n.º 642/2025 na Justiça Militar Estadual, com enfoque específico na realidade da Polícia Militar do Paraná. Parte-se da premissa de que a aplicação imediata da paridade de gênero, embora juridicamente cogente, enfrenta desafios de exequibilidade material decorrentes dessa exclusão histórica institucionalizada. A hipótese central deste trabalho é que, não obstante a possível inexecutabilidade momentânea da norma em sua plenitude — dada a carência de massa crítica feminina nos postos hierárquicos superiores —, a alteração promovida pelo CNJ é indispensável. Ela atua não apenas como mecanismo de correção, mas como um vetor de *enforcement* que obriga as corporações militares a reverem suas políticas de ingresso e promoção, em busca da paridade de participação. Assim,

defende-se que a dificuldade fática não deve conduzir à ineficácia da norma, mas sim impulsionar a adoção de estratégias institucionais que garantam, a médio prazo, que a justiça castrense reflita a pluralidade de gênero da sociedade a que serve.

Permeando esta problemática o presente trabalho organiza-se em cinco seções principais além desta introdução. Primeiramente, fundamenta-se o debate no referencial teórico da historiografia do patriarcado e da justiça substantiva. Na sequência, descreve-se a arquitetura do escabinato e os requisitos de validade dos Conselhos de Justiça Militar. A seção metodológica detalha o levantamento documental e estatístico realizado, seguidos dos resultados e discussões subsequentes expõem o “teto de vidro” hierárquico e o fenômeno da masculinização das vagas na PMPR. Por fim, as considerações finais sintetizam a função pedagógica da norma como vetor de transformação para a legitimidade democrática na caserna.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A compreensão da atual disparidade de gênero nos quadros de comando e julgamento da Justiça Militar exige, preliminarmente, o reconhecimento de que a subalternidade feminina não é um dado biológico imutável, embora tenha raízes em antigas necessidades reprodutivas funcionais, mas sim um produto histórico consolidado culturalmente. A exclusão da mulher dos espaços de poder, e especificamente da esfera militar, foi construída e institucionalizada ao longo de milênios, criando barreiras estruturais que as políticas contemporâneas buscam agora dismantelar (Lerner, 2019).

Para analisar a ausência de mulheres nas altas patentes e nos conselhos de justiça, é imperativo recorrer à historiografia do patriarcado. Conforme aponta Lerner, em sua obra seminal *A Criação do Patriarcado* (2019), a apropriação da capacidade sexual e reprodutiva das mulheres pelos homens precedeu a formação da propriedade privada e a própria sociedade de classes. Segundo a autora, o patriarcado não ocorreu de forma acidental; ele foi institucionalizado mediante códigos legais, práticas sociais e estruturas estatais que, desde a Mesopotâmia antiga, definiram a mulher fundamentalmente pela sua relação de dependência com o homem, na qual sua posição de classe é mediada por seus vínculos sexuais, e não apenas laborais.

Como aponta Lerner (2019), o desenvolvimento do militarismo e das elites guerreiras nas sociedades arcaicas foi decisivo para a consolidação do patriarcado; ao monopolizar a força das armas, os homens monopolizaram também o poder político e a capacidade de definir o “cidadão”, excluindo a mulher do comando público. Nas sociedades arcaicas, a capacidade de exercer a força física na guerra tornou-se um critério definidor de poder político e liderança. Como as mulheres foram sistematicamente excluídas da função de combatentes, elas foram conseqüentemente alijadas das posições de comando e decisão que derivavam do poder militar.

Essa exclusão histórica reverbera até os dias atuais nas corporações militares. A “invisibilidade” da mulher na caserna não é fruto de desinteresse feminino, mas de uma construção social que naturalizou o espaço público e bélico como masculino. Todavia, como ressalta Lerner (2019), as mulheres sempre foram agentes da história; o que lhes foi negado historicamente não foi a participação na sociedade, mas o poder de criar sistemas de símbolos, definir e interpretar as leis que a regem – exatamente a função que a nova Resolução busca restituir. Conforme destaca Gamba (2020), ao analisar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), medidas compensatórias não ferem a isonomia, mas buscam a igualdade material, funcionando como mecanismos de equilíbrio para superar desvantagens históricas acumuladas por grupos vulneráveis.

Neste sentido, o Conselho Nacional de Justiça assumiu um papel proativo na promoção da igualdade material com a edição da Resolução n.º 255, de 4 de setembro de 2018, que instituiu a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário. Conforme observam Assad e Sciammarella (2023), essa medida surgiu como resposta direta aos dados que revelaram um perfil sociodemográfico da magistratura majoritariamente masculino, branco, católico e casado. A política visa corrigir essas assimetrias estabelecendo diretrizes concretas para o incentivo à participação feminina em cargos de chefia e assessoramento, bancas de concurso e eventos institucionais.

A evolução normativa atingiu seu ápice na Justiça Castrense com a recente Resolução n.º 642, de 22 de setembro de 2025. Esse ato normativo alterou o artigo 2º da resolução original, acrescentando-lhe o § 10, cujo teor determina expressamente que: “O disposto neste artigo aplica-se inclusive aos Conselhos de Justiça no âmbito da Justiça Militar”.

Essa determinação inaugura um novo paradigma ao alterar o mecanismo de formação das listas. Anteriormente, a convocação para os Conselhos observava critérios estritamente

hierárquicos, o que, na prática, resultava em colegiados 100% masculinos devido ao gargalo histórico nos postos superiores. Com a nova regra, o gênero torna-se um critério de observância necessária (cota de paridade) que se sobrepõe ao critério puramente de antiguidade. Busca-se, assim, uma composição paritária ou, na impossibilidade fática, a garantia mínima da presença feminina na função judicante, reconhecendo que os órgãos de julgamento colegiado não podem permanecer imunes às políticas de equidade, sob pena de perpetuar a lógica excludente denunciada por Lerner.

A aplicação da resolução do CNJ encontra um cenário desafiador na PMPR, decorrente de uma política de pessoal historicamente restritiva. Durante anos, o ingresso de mulheres conviveu com a vigência da Lei Estadual n.º 14.804/2005, que estipulava um teto de 50% para o efetivo feminino em determinados quadros, atuando muitas vezes com percentuais ainda menores na prática dos editais.

É imperativo qualificar a natureza desse óbice: a restrição legal atuava como uma barreira simbólica de dissuasão. Ao positivar um limite para a mulher, o Estado sinalizava que a presença feminina na caserna era uma concessão tolerada, e não um direito pleno (Assad; Sciammarella, 2023). A inconstitucionalidade de tais restrições foi ratificada pelo STF no Recurso Extraordinário (RE) n.º 1.504.058/PR, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, que invalidou a limitação de vagas baseada em gênero para o ingresso na Polícia Militar do Paraná, reafirmando que a igualdade de acesso a cargos públicos militares é um imperativo constitucional inafastável.

Entretanto, o reconhecimento jurídico tardio não corrige imediatamente o déficit histórico. A carreira militar é progressiva e hierarquizada. A falta atual de mulheres nos postos mais altos da carreira, como Capitão, Major e Tenente-Coronel — essenciais para os Conselhos de Justiça — é uma consequência direta (o legado) dessa exclusão pregressa, tornando a implementação imediata da Resolução n.º 642/2025 um desafio de engenharia institucional.

A resistência institucional à paridade pode ainda refletir o receio, apontado por Bonelli (2010) em estudos sobre o judiciário, de que a feminização da carreira seja percebida corporativamente como um fator de perda de prestígio ou autoridade, o que gera mecanismos de fechamento contra a entrada de mulheres nos círculos decisórios.

Esse cenário configura o clássico fenômeno do "teto de vidro", descrito por Alves (2017), no qual a ascensão feminina é bloqueada por barreiras invisíveis institucionais, impedindo que a paridade na base se reflita no topo da pirâmide hierárquica.

Para compreender o impacto da exigência de paridade de gênero na Justiça Militar, é imperativo dissecar a arquitetura singular desse ramo especializado do Poder Judiciário. Diferentemente da Justiça Comum, na qual a prestação jurisdicional em primeira instância é, via de regra, monocrática, a Justiça Militar organiza-se sob o princípio do colegiado misto, denominado escabinato. Conforme detalham Andolfato e Almeida (2023), esse modelo híbrido congrega o saber jurídico do magistrado togado com a experiência castrense dos oficiais, visando a um julgamento que pondere a técnica legal com as peculiaridades da vida na caserna, como a hierarquia e a disciplina. Nessa estrutura, o juiz togado atua como Presidente do Conselho, enquanto quatro juízes militares (oficiais sorteados) trazem a vivência da caserna para a análise dos fatos, possuindo votos com o mesmo peso e valor do magistrado.

A peculiaridade do sistema de escabinato na Justiça Militar reforça a necessidade da paridade, pois, como ressaltam Assad e Sciamarella (2023), a presença feminina no Conselho rompe com o “monopólio interpretativo” masculino, impedindo que a lógica da hierarquia e disciplina seja distorcida para silenciar ou deslegitimar vozes femininas, especialmente em casos de assédio e crimes contra a liberdade sexual dentro das corporações.

Santana (2025) situa a legitimidade do escabinato na expertise e no referencial prático que o juiz militar aporta ao julgamento — um saber vivencial da caserna inacessível ao juiz togado. Sob essa ótica, o presente estudo sustenta que, sem a presença feminina, essa legitimidade resta incompleta, pois o colegiado ignora a experiência e a perspectiva singulares das mulheres que hoje integram a força pública.

No âmbito do Estado do Paraná, a primeira instância é exercida pelo Juízo de Direito e pelos Conselhos de Justiça, uma vez que o ente federativo não constituiu Tribunal de Justiça Militar, a despeito de possuir efetivo superior a 20 mil integrantes (Andolfato; Almeida, 2023).

Os Conselhos, cuja estrutura segue subsidiariamente a Lei Federal n.º 8.457/1992, dividem-se em duas espécies com competências distintas. O Conselho Permanente de Justiça detém competência para processar e julgar as praças, e sua composição, renovada trimestralmente, é formada pelo juiz togado e quatro juízes militares, sendo um oficial superior e três oficiais de postos

intermediários ou subalternos. Já o Conselho Especial de Justiça é constituído especificamente para cada processo visando ao julgamento de oficiais (exceto oficiais-generais). Dissolvido após a conclusão dos trabalhos, sua formação exige que os quatro juízes militares sejam de posto superior ao do acusado ou, se do mesmo posto, mais antigos.

Essa distinção é crucial para a análise da exequibilidade da Resolução n.º 642/2025, uma vez que a exigência de paridade de gênero encontrará barreiras intransponíveis em conselhos que exigem oficiais de patentes elevadas. Trata-se do “Princípio do Juízo Hierárquico”, definido por Roth (2018) como pressuposto de validade do órgão julgador. A sua inobservância — como no caso hipotético de uma Capitã julgando um Tenente-Coronel — acarreta a nulidade absoluta do processo, travando tecnicamente a paridade nos Conselhos Especiais enquanto as mulheres não ascenderem ao oficialato superior.

Um equívoco comum é equiparar o juiz militar ao jurado do Tribunal do Júri. A complexidade da atuação nos Conselhos de Justiça refuta essa comparação simplista (Roth, 2018). Diferentemente dos jurados, que decidem por íntima convicção restrita à matéria de fato, os juízes militares exercem jurisdição plena (julgam fato e direito), participando ativamente da dosimetria da pena.

Essa prerrogativa vincula o oficial à formação de uma decisão colegiada que deve ser fundamentada (art. 93, IX, da CF), embora a ritualística do escabinato, conforme o art. 435 do CPPM, permita que o juiz militar manifeste seu convencimento mediante a adesão aos fundamentos já expostos pelo juiz togado. Ademais, a ritualística do julgamento descrita por Roth (2018), que prevê a colheita dos votos na ordem inversa de antiguidade, impõe que o juiz militar mais moderno vote logo após o juiz togado (relator). Isso confere às oficiais femininas (hoje concentradas nos postos iniciais) o poder estratégico de influenciar a formação da convicção do colegiado antes da manifestação dos oficiais superiores.

Conforme elucidada Pratts (2004), a atuação do oficial no Conselho de Justiça reveste-se de complexidade, pois ele não figura apenas como jurado, mas como juiz de fato e de direito. Nessa condição, sua competência não se limita ao veredito sobre a culpabilidade (condenação ou absolvição), estendendo-se à participação ativa na dosimetria da pena. Assim, Pratts (2004) defende que, por exercer jurisdição plena, o oficial deve pautar seu voto nas provas dos autos e na legislação, distanciando-se da “íntima convicção” típica do júri popular. Contudo, registre-se tratar-

se de posicionamento minoritário do autor, voltado à sua tese de valorização da figura do magistrado militar, uma vez que a fundamentação técnica exaustiva individualizada figura como uma possibilidade, sendo frequente e juridicamente aceita a adesão aos fundamentos da sentença lavrada pelo relator.

Complementarmente, a atuação do oficial como juiz exige, também, “apreciar com imparcial atenção os fatos que lhe forem submetidos” (Art. 400, CPPM). Não se trata de uma representação classista, mas de uma função judicante que demanda independência. Conforme as dimensões da igualdade substantiva de Fredman e Goldblatt (2015), a paridade deve ser lida sob o pilar da Transformação, que exige a alteração das estruturas e normas internas de poder, e não apenas o preenchimento de cotas numéricas.

Nessa perspectiva, Assad e Sciamarella (2023) argumentam que a imparcialidade judicial não deve ser confundida com uma neutralidade absoluta ou cegueira perante as desigualdades. Para as autoras, a adoção de uma lente de gênero nos julgamentos militares é um dever funcional que busca desconstruir preconceitos e estereótipos enraizados na cultura castrense, garantindo que a “experiência da caserna” não seja utilizada para normalizar condutas discriminatórias ou violências institucionais.

A presença de mulheres aporta uma perspectiva indispensável, especialmente em crimes de violência de gênero, rompendo com normas institucionais androcêntricas. Trata-se de garantir a dimensão da “Participação” (ou “Voz”) como um dos quatro pilares da igualdade substantiva (Fredman; Goldblatt, 2015) — que compreende, ainda, a redistribuição para reparar desvantagens socioeconômicas, o reconhecimento para combater o estigma e a violência e a transformação das estruturas institucionais que perpetuam a subordinação. Ao assegurar que as mulheres deixem de ser apenas objeto de proteção para se tornarem sujeitos ativos na interpretação da lei, promove-se a inclusão política e social necessária para corrigir desvantagens históricas e estruturais.

Essa arquitetura singular não é mero formalismo, mas uma exigência funcional da justiça castrense. Conforme observam Andolfato e Almeida (2023), a lei dispensa a formação jurídica do oficial justamente porque sua função primordial é aportar as “minúcias operacionais” e a realidade da caserna — elementos fáticos muitas vezes inacessíveis ao magistrado togado. É essa contribuição que torna o Conselho, nas palavras de Pereira (2021), uma “instância cooperativa de análise processual”.

Contudo, há uma falha nessa cooperação quando ela ocorre em um ambiente monocromático. Se a “experiência” aportada é representada exclusivamente pelo gênero masculino, o Conselho sofre um déficit de legitimidade sociológica, tornando-se um reflexo incompleto da própria tropa e da sociedade (Fraser, 2002; 2006). Portanto, a paridade de gênero não visa apenas cumprir cotas, mas assegurar que a interpretação do direito penal militar não seja enviesada por uma visão de mundo unidimensional (Fredman; Goldblatt, 2015).

Conforme a doutrina de Assad e Sciamarella (2023), a democratização do Poder Judiciário exige que os órgãos julgadores reflitam a pluralidade da sociedade. Uma Justiça Militar composta exclusivamente por homens não apenas ignora a crescente presença feminina nas fileiras, mas compromete a própria validade das decisões aos olhos da tropa e da sociedade civil, mantendo a instituição em um estado de anacronismo em relação aos compromissos internacionais de direitos humanos assumidos pelo Estado brasileiro.

Diante do arcabouço teórico exposto, compreende-se que a paridade de gênero na Justiça Militar transcende a mera formalidade aritmética, constituindo-se como um imperativo de justiça substantiva e um mecanismo de transformação institucional. Se, por um lado, a historiografia do patriarcado explica as raízes da exclusão feminina, por outro, a teoria da paridade de participação fornece a base ética para exigir que as mulheres atuem como sujeitos ativos na interpretação da lei.

Nesse sentido, o presente estudo objetiva analisar a exequibilidade da Resolução n.º 642/2025 do CNJ no âmbito da Polícia Militar do Paraná, investigando se a estrutura hierárquica atual permite a concretização desses ideais de igualdade. Para transpor essa discussão do plano teórico para a realidade fática, a metodologia a seguir adota uma abordagem empírico-documental. Por meio do levantamento estatístico do efetivo de oficiais e da análise de casos concretos de composição de conselhos, buscar-se-á confrontar o “dever-ser” normativo com a densidade populacional feminina na corporação, identificando os gargalos estruturais que desafiam a implementação plena da paridade.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de natureza documental e abordagem quanti-qualitativa. O procedimento metodológico pautou-se, inicialmente, em uma análise

exploratória do arcabouço normativo e jurisprudencial que fundamenta a exclusão e a recente busca pela paridade na Justiça Militar, incluindo a Lei Estadual n.º 14.804/2005, a Resolução n.º 642/2025 do CNJ e decisões do STF.

O aprofundamento empírico da investigação concentrou-se no mapeamento das convocações de juízes militares para os Conselhos de Justiça da PMPR. Para tanto, foram coletados e analisados dados primários provenientes das notas de convocação emitidas pela Corregedoria-Geral da PMPR, decorrente dos sorteios realizados pela Vara da Justiça Militar Estadual, com recorte temporal focado no biênio 2024-2025. Por meio do emprego de estatística descritiva, os dados foram tabulados para identificar o quantitativo de oficiais femininas aptas ao sorteio e, especificamente, para dissecar a dinâmica das substituições processuais.

4 RESULTADOS

A alteração normativa promovida pelo Conselho Nacional de Justiça, ao estender a obrigatoriedade da paridade de gênero aos órgãos julgadores da Justiça Militar, inaugura um novo paradigma para as corporações estaduais. Contudo, a eficácia social da norma — ou seja, a sua capacidade de produzir efeitos concretos na realidade — depende diretamente da estrutura de pessoal disponível para cumpri-la. No caso da PMPR a análise dos dados revela um descompasso significativo entre o “dever-ser” normativo e o “ser” organizacional.

A exequibilidade imediata da norma na PMPR esbarra no reflexo concreto da interdição histórica e do patriarcado como construção sistêmica (Lerner, 2019), dos padrões institucionalizados de subordinação (Fraser, 2007) e da falha em se atingir uma igualdade substantiva (Fredman; Goldblatt, 2015). O legado da política de interdição pretérita é a atual escassez estatística de mulheres nos postos de comando. A barreira hierárquica identificada na PMPR não constitui um fenômeno isolado, mas reflete uma estrutura sistêmica na qual o tempo de maturação da carreira impede que a abertura recente das portas de entrada se traduza imediatamente em ocupação dos postos de cúpula.

A relevância de se estudar a composição dos Conselhos de Justiça se justifica pelo volume de jurisdicionados afetados. Em análise histórica, Pereira (2021) identificou que milhares de réus passam pelo crivo da Vara da Justiça Militar Estadual, o que demonstra que a ausência de mulheres no julgamento afeta uma parcela significativa da atividade correicional do Estado.

Para dimensionar esse cenário, apresenta-se abaixo o quadro atualizado do efetivo feminino no oficialato da PMPR, com destaque para os postos aptos a compor os Conselhos de Justiça (Tenentes, Capitães, Majores e Tenentes-Coronéis).

Tabela 1 – Quantitativo de Oficiais Femininas na PMPR por Posto (2025)

Posto	Efetivo Total	Efetivo Feminino	% Feminino
Coronel	25	1	4%
Tenente-Coronel	95	3	3,16%
Major	187	14	7,49%
Capitão	391	59	15,09%
1º Tenente	263	40	15,21%
2º Tenente	91	19	20,88%
TOTAL	1.052	136	12,93%

Fonte: Dados fornecidos pela PMPR – Extraídos em: 27 nov. 2025.

Os dados compilados na Tabela 1 evidenciam uma distribuição desigual do efetivo feminino ao longo da cadeia hierárquica. Observa-se uma concentração de oficiais do sexo feminino nos postos iniciais da carreira: as 2º Tenentes representam 20,88% do quadro e as 1º Tenentes, 15,21%. Nesse aspecto, vale ressaltar que, conquanto o recrutamento não constitua o objeto primordial deste estudo, nota-se uma tendência de crescimento incremental na admissão de mulheres ao longo dos últimos concursos. Contudo, essa maior abertura nas “portas de entrada” ainda não possui densidade histórica suficiente para romper a inércia dos postos de cúpula.

Em contrapartida, nos postos superiores, aptos a compor os Conselhos Especiais de Justiça, os índices sofrem redução drástica. O percentual de mulheres cai para 7,49% no posto de Major, 3,16% no de Tenente-Coronel e atinge 4% no coronelato. Do universo de 1.052 oficiais combatentes, apenas 18 mulheres ocupam postos de oficialato superior, criando um gargalo material para a paridade.

A dificuldade operacional reflete-se na prática judiciária. O levantamento das convocações para os Conselhos de Justiça nos últimos dois anos revela uma predominância masculina absoluta, evidenciando que a justiça castrense paranaense ainda opera sob uma lógica de exclusão de gênero, mesmo que involuntária.

Tabela 2 – Participação Feminina nos Conselhos de Justiça da PMPR (2024-2025)

Ano	Tipo de Conselho	Total de Conselhos Formados	Total de Juízes Militares Convocados	Total de Mulheres Convocadas	% Participação Feminina
2024	Permanente	4	16	5	31,25%
2024	Especial	12	48	0	0%
2025	Permanente	4	16	4	25%
2025	Especial	6	24	1	4,17%

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Vara da Justiça Militar Estadual, via notas da Corregedoria-Geral da PMPR (2025).

A Tabela 2 apresenta uma distinção relevante entre as espécies de conselho. Nos Conselhos Permanentes de Justiça, integrados majoritariamente por oficiais intermediários e subalternos (classe com maior presença feminina), a participação oscilou entre 25% e 31,25%. Já nos Conselhos Especiais de Justiça, que exigem patentes superiores, a presença feminina foi nula no ano de 2024. Em 2025, de um total de 24 juízes militares convocados para esta modalidade, apenas uma vaga foi ocupada por mulher (4,17%).

Essa distinção ganha relevo quando observa-se o fluxo processual histórico da corte. Segundo levantamento de Pereira (2021), que analisou 25 anos de sentenças na Vara da Justiça Militar Estadual, mais de 80% dos réus processados são Praças. Logo, a maior parte da atividade jurisdicional ocorre nos Conselhos Permanentes, nos quais a inserção feminina é, estatisticamente, mais viável a curto prazo. Contudo, a fragilidade da representatividade feminina torna-se ainda mais evidente quando analisamos a dinâmica processual das substituições, conforme apresentada na Tabela 3.

Tabela 3 – Substituições nos Conselhos de Justiça da PMPR (2024-2025)

Dinâmica da Substituição	N.º Casos	%	Interpretação
Manutenção Masculina (H → H)	37	83,05%	O conselho permanece com representatividade masculina.
Masculinização da Vaga (M → H)	5	11,63%	A vaga feminina é ocupada por um homem.
Feminização da Vaga (H → M)	1	2,33%	A vaga masculina é ocupada por uma mulher.
Manutenção Feminina (M → M)	0	0%	O conselho permanece com representatividade feminina.

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Vara da Justiça Militar Estadual, via notas da Corregedoria-Geral da PMPR (2025).

Os dados da Tabela 3 demonstram o fluxo de substituições durante o trâmite processual. Verifica-se que a maioria absoluta das substituições (83,05%) ocorreu entre oficiais do sexo masculino. Mais alarmante é o fenômeno da “masculinização da vaga”: nas situações em que houve vacância de uma cadeira ocupada por mulher (5 ocorrências), em 100% dos casos a substituição foi feita por um oficial do sexo masculino (11,63% do total de movimentos). Não houve registro de substituição de uma oficial feminina por outra oficial feminina (“Manutenção Feminina”). Isso indica que, dada a falta de “massa crítica”, a paridade obtida no sorteio inicial é um estado provisório, frequentemente desfeito pela dinâmica processual que devolve ao conselho sua feição tradicionalmente masculina.

Este fenômeno de substituição assemelha-se ao que Gamba (2021) identifica na política como o cumprimento meramente formal das ações afirmativas. Assim como o Tribunal Superior Eleitoral precisou intervir para combater as candidaturas fictícias que burlavam a cota de gênero, o CNJ precisa monitorar a “masculinização da vaga” nos conselhos militares para evitar que a paridade seja apenas uma formalidade de sorteio.

5 DISCUSSÃO

A leitura crítica dos dados apresentados revela um cenário de aparente aporia jurídica na PMPR. De um lado, impõe-se o comando cogente da Resolução n.º 642/2025 do CNJ; de outro, ergue-se a barreira material da insuficiência de oficiais do sexo feminino nos postos hierárquicos superiores.

É possível diagnosticar, contudo, um fenômeno de transição demográfica em curso. A base da pirâmide, com mais de 20% de tenentes mulheres (vide Tabela 1), sugere que as barreiras de entrada estão sendo progressivamente superadas. O problema reside no fato de que essa “onda” de ingresso ainda não alcançou o topo devido ao tempo de maturação funcional próprio da hierarquia militar. Tal cenário reflete uma lógica estrutural análoga à das Forças Armadas. Conforme detalham Assad e Sciammarella (2023) ao analisarem a Justiça Militar da União, o hiato no topo decorre da combinação entre a exigência de longa antiguidade (mais de 30 anos) e a restrição histórica de acesso das mulheres à carreira bélica (combatente). Esse lapso temporal impede,

momentaneamente, que a representatividade existente na base se converta em ocupação imediata dos postos de comando e julgamento privativos de oficiais superiores.

A resistência à implementação de cotas nos Conselhos, muitas vezes amparada no discurso da meritocracia neutra, ignora o que Bonelli (2010) identifica como a construção de um “profissionalismo” que, sob o manto da neutralidade técnica, preserva hierarquias de gênero. Para a autora, essa ideologia impõe uma “neutralização das diferenças”, na qual as barreiras enfrentadas pelas mulheres são invisibilizadas porque o modelo de sucesso exige que elas suprimam sua identidade de gênero para se adequarem a um padrão de carreira implicitamente masculino.

Para fins de aplicação imediata, portanto, o cenário atual configura um gargalo intransponível a curto prazo. A exigência de paridade nos Conselhos Especiais de Justiça colide com a realidade aritmética de que existem, em todo o Estado, apenas três Tenentes-Coronéis e uma Coronel. Exigir paridade numérica (50%) nesses julgamentos — cuja composição exige oficiais de posto superior ao do acusado, — implicaria a convocação ininterrupta dessas mesmas oficiais, ferindo a rotatividade necessária ao serviço público e gerando exaustão funcional.

Mais grave do que a falta de efetivo, contudo, é a inércia do sistema revelada pela dinâmica das substituições (Tabela 3). Os dados indicam que a justiça militar tende a retornar ao seu “estado de repouso” masculino. O fenômeno da “masculinização da vaga” — na qual a totalidade das vagas femininas vacantes foi preenchida por homens — demonstra que a paridade, mesmo quando obtida no sorteio inicial, é um estado frágil.

Esse fenômeno reflete a persistência do que Alves (2017) identifica como “atmosfera *old boys club*”, na qual as relações informais e a estrutura institucional favorecem a manutenção do *status quo* masculino, excluindo mulheres dos espaços de decisão. Tal dinâmica pode ser compreendida por intermédio da análise de Santana (2025) sobre a “Soberania Policial” e a reprodução de sentidos no espaço judicial: há uma predisposição das estruturas corporativas em se legitimarem dentro do campo jurídico, perpetuando os valores da caserna no ato de julgar. A introdução de mulheres no Conselho atua, portanto, como uma ruptura necessária nessa lógica de reprodução, forçando a instituição a confrontar sua inércia cultural. A ausência de “reservas” femininas faz com que qualquer intercorrência processual devolva ao conselho sua feição tradicional, provando que a estrutura atual não sustenta a equidade sem uma intervenção externa contínua.

Diante desse quadro de escassez, como conciliar a cogência da norma com a impossibilidade material? A resposta exige compreender a função do direito constitucional contemporâneo por intermédio de uma nova lente: a Resolução n.º 642/2025 atua como um termômetro de *stress* institucional. Se a Justiça Militar apresenta “febre alta” (a impossibilidade de formar conselhos paritários), a falha não reside no termômetro que mede a temperatura (a norma), mas sim na infecção sistêmica (o legado patriarcal) que está sendo exposta.

A “inexequibilidade” momentânea não deve conduzir à revogação da paridade, mas à reinterpretção do seu cumprimento como um “dever de esforço”. Conforme sugerem Yoshida e Sanchotene (2025), a ineficácia da pura autorregulamentação exige a adoção de uma “pirâmide regulatória”, iniciando-se pelo incentivo e apoio, passando pela negociação e discussão de medidas concretas, e culminando em ordens e sanções para o descumprimento injustificado. Se a paridade aritmética se mostrar impossível por falta de efetivo, a administração militar deve ser compelida a demonstrar, nessa fase de negociação, que esgotou todas as possibilidades de convocação feminina antes de completar o conselho com homens. A norma atua, assim, para impedir que a falta de efetivo se torne um salvo-conduto perpétuo, forçando a instituição a sair da inércia em busca da igualdade substantiva.

Não se ignora a resistência formal a esse entendimento, exemplificada por decisões recentes do Superior Tribunal Militar que anularam sorteios paritários sob o argumento da “reserva de lei”. Tal postura reflete o déficit de representatividade diagnosticado por Assad e Sciammarella (2023): em toda a sua história, a Corte contou com apenas uma ministra mulher, perpetuando uma composição hegemônica que tende a naturalizar a ausência feminina nos espaços de decisão.

Contudo, essa visão formalista ignora a evolução do direito antidiscriminatório. A Resolução n.º 642/2025 deve ser lida não como violação à isonomia, mas sob a ótica da “Igualdade Substantiva”. Conforme estabelecem Fredman e Goldblatt (2015), a igualdade real exige a superação da neutralidade cega às diferenças. Para as autoras, medidas especiais temporárias não constituem “discriminação reversa”, mas instrumentos indispensáveis para romper o ciclo de desvantagem histórica e transformar as estruturas institucionais que perpetuam a exclusão. Assim, a alegação de vício formal não pode servir de escudo para a manutenção do *status quo*; se a organização judiciária exige lei, que a tensão provocada pela Resolução impulse o processo legislativo, em vez de paralisar a busca pela equidade.

Existe, ademais, o risco concreto de a norma tornar-se meramente simbólica, funcionando como um remédio de equidade aparente, mas desprovido de eficácia real. Conforme alertam Yoshida e Sanchotene (2025), a experiência pretérita demonstra que a ausência de um sistema escalonado de *enforcement* (pirâmide regulatória) tende a esvaziar a imperatividade da regra, reduzindo-a a uma recomendação inócua.

Esse cenário favorece a manutenção do *status quo* sob o manto da legalidade formal, um obstáculo que Fredman e Goldblatt (2015) identificam como a falha em atingir a dimensão da Transformação. Para as autoras, sem um monitoramento que force a mudança das estruturas internas de poder, a instituição pode até admitir mulheres (acesso), mas não altera as normas androcêntricas que perpetuam a desvantagem. Assim, sem controle rigoroso, a paridade corre o risco de ser absorvida burocraticamente sem gerar a igualdade substantiva almejada.

Para que a Resolução n.º 642/2025 não sofra um processo de esvaziamento normativo — tornando-se um mero remédio simbólico diante da dinâmica de “masculinização das vagas” —, é imperativa a adoção de medidas de controle sistêmico. Como evidenciado por Alves (2017), a ausência sistemática de mulheres em posições colegiadas e de poder perpetua a lógica excludente do *old boys club*, retroalimentando a invisibilidade feminina sob a premissa de que “quem nunca foi visto, jamais será lembrado”.

Para romper esse *script* sexuado de progressão e ocupação de espaços, a literatura especializada em políticas públicas judiciais de gênero aponta caminhos executáveis. Conforme a proposição de Yoshida e Sanchotene (2025) a respeito do monitoramento de ações afirmativas pelo Conselho Nacional de Justiça, a superação da resistência institucional exige a implementação de três eixos práticos: (1) a coleta e publicização sistemática e transparente dos dados relativos à convocação e substituição de juízes militares; (2) o monitoramento e a fiscalização contínua das Corregedorias locais pelo CNJ; e (3) a efetiva instituição da mencionada “pirâmide regulatória”.

No contexto da Justiça Militar Estadual, essa pirâmide se deve traduzir em procedimentos administrativos que iniciem com o incentivo ao cumprimento da norma, avancem para a negociação de providências (como a obrigatoriedade de justificar nos autos o motivo da não convocação de uma oficial feminina em caso de substituição) e, subsidiariamente, culminem na emissão de ordens de regularização sob pena de sanções disciplinares ou anulação dos conselhos formados à revelia do

esforço paritário. Apenas mediante essa arquitetura de fiscalização será possível garantir que o escabinato reflita a dimensão transformativa da justiça substantiva de Fraser.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória percorrida neste estudo, partindo da análise histórica da subordinação feminina sob a ótica de Gerda Lerner até a verificação empírica da composição dos quadros da Polícia Militar do Paraná (PMPR), permite afirmar que a Resolução n.º 642/2025 do CNJ representa mais do que uma alteração procedimental; ela constitui um marco disruptivo na história da Justiça Militar brasileira. Ao desafiar a lógica estrutural de uma instituição que, por séculos, fundamentou sua hierarquia na exclusão do feminino, a norma provoca uma tensão necessária entre a legalidade constitucional e a tradição castrense.

A pesquisa confirmou, por intermédio da análise dos dados de 2024 e 2025, que a aplicação imediata e irrestrita da paridade enfrenta um obstáculo de exequibilidade material. O “gargalo” hierárquico — legado das legislações restritivas pretéritas — impede, no momento presente, que haja mulheres suficientes nos postos de comando para compor todos os Conselhos Especiais sem incorrer em repetição exaustiva. Entretanto, a reflexão central consolidada neste trabalho é que tal inexecutabilidade fática não conduz à invalidação da norma, mas atua como mecanismo de denúncia. A norma cumpre uma função pedagógica, expondo as vísceras de uma política de pessoal que precisa ser urgentemente revista para se adequar aos ditames da igualdade substantiva.

A gravidade desse cenário de exclusão revela sua face mais atual na recente convocação para o Conselho Permanente de Justiça do 1º Trimestre de 2026. Embora o referido período de referência não tenha integrado o escopo estatístico inicial deste estudo, sua composição é sintomática, uma vez que todos os quatro oficiais designados são homens.

Esse dado convida a uma reflexão profunda sobre a eficácia da Resolução n.º 642/2025 no cotidiano administrativo. O Conselho Permanente, conforme demonstrado, é justamente o espaço no qual a paridade seria mais viável a curto prazo devido à maior concentração de mulheres nos postos de Tenente e Capitão. Ver um colegiado formado integralmente por homens para o ano de 2026 sugere que a instituição, apesar do novo regramento, ainda opera sob o automatismo da antiguidade pura, ignorando o dever de esforço para a promoção da equidade.

Não se trata de uma simples coincidência estatística, mas da manifestação concreta do que a teoria identifica como a “atmosfera *old boys club*”, na qual as estruturas tendem a se autorreproduzir ignorando as vozes femininas, mesmo quando a norma jurídica exige o contrário. Essa designação para 2026 reafirma que, sem um monitoramento rigoroso e uma mudança de mentalidade na gestão de pessoal, a paridade corre o risco de permanecer como uma promessa no papel, enquanto o banco dos réus e a mesa de julgamento continuam a ser espaços de hegemonia masculina uníssona.

Como limitações desta pesquisa, aponta-se o recorte temporal restrito aos anos de transição normativa e o foco exclusivo na PMPR, o que impede a generalização imediata dos resultados para outras unidades da federação. Para pesquisas futuras, sugere-se o acompanhamento longitudinal dos reflexos desta resolução após um período de maturação institucional (cinco a dez anos), bem como a realização de estudos qualitativos que investiguem se a presença feminina alterou a hermenêutica dos julgamentos em crimes de natureza sexual e moral.

Em última análise, a defesa da paridade de gênero na Justiça Militar transcende a aritmética institucional; trata-se de uma exigência de legitimidade democrática fundamentada na teoria da justiça de Nancy Fraser. A ausência feminina nos Conselhos configura uma “injustiça bivalente”. Conforme a autora (2002; 2006), o gênero é uma coletividade que habita simultaneamente a estrutura econômica e a ordem de *status*, exigindo remédios duplos: redistribuição (acesso objetivo aos cargos de decisão) e reconhecimento (valorização intersubjetiva da autoridade feminina).

Portanto, a implementação da Resolução n.º 642/2025 é o passo necessário para garantir a “paridade de participação”, rompendo com o monopólio masculino da interpretação da lei. A presença da mulher oficial no escabinato não deve ser lida como mera “política de identidade”, mas como uma medida de *status* social que visa desinstitucionalizar padrões de subordinação.

Ao abraçar essa transformação, a Justiça Castrense não apenas corrige um déficit histórico, mas se projeta como uma instituição de vanguarda. O futuro da caserna reside na compreensão de que a diversidade não enfraquece a hierarquia, mas fortalece a justiça. Um Conselho plural é, por definição, um Conselho mais sábio, mais justo e, acima de tudo, mais legítimo aos olhos da nação que jurou defender.

REFERÊNCIAS

ALVES, Clara da Mota S. Pimenta. Gênero, espaço público e poder: uma análise sobre a composição das comissões examinadoras de concurso da magistratura. *Publicum*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 352-370, 2017.

ANDOLFATO, Israel Richter; ALMEIDA, Guilherme Zasevski. Análise da atuação dos juízes militares na justiça militar estadual: a importância da capacitação dos oficiais da Polícia Militar do Paraná. *RECIMA21 – Revista Científica Multidisciplinar*, v. 4, n. 6, e463284, 2023. DOI: 10.47820/recima21.v4i6.3284. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/3284>. Acesso em: 25 nov. 2025.

ASSAD, Camila Barbosa; SCIAMMARELLA, Ana Paula de Oliveira. Políticas públicas judiciárias de gênero: um olhar sobre as mulheres na carreira da magistratura federal da justiça militar. *Revista Direito das Políticas Públicas*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 6-25, jul./dez. 2023. ISSN 2675-1143. Disponível em: <http://seer.unirio.br/rdpp/index>. Acesso em: 26 nov. 2025.

BONELLI, Maria da Glória. Profissionalismo e diferença de gênero na magistratura paulista. *Civitas*, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 270-292, maio/ago. 2010.

BRASIL. Código de Processo Penal Militar. Decreto-Lei n.º 1.002, de 21 de outubro de 1969. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 21 out. 1969. Suplemento. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. Código Penal Militar. Decreto-Lei n.º 1.001, de 21 de outubro de 1969. *Diário Oficial União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 21 out. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n.º 255*, de 4 de setembro de 2018. Institui a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2670>. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n.º 642*, de 22 de setembro de 2025. Altera o artigo 2º da Resolução n.º 255/2018, acrescentando-lhe o § 10, que se aplica aos Conselhos de Justiça no âmbito da Justiça Militar.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei n.º 8.457, de 4 de setembro de 1992. Dispõe sobre a Organização da Justiça Militar da União. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 4 set. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18457.htm. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Recurso Extraordinário 1.504.058 Paraná*. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Decisão Monocrática. Brasília, DF, 6 de setembro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 24 dez. 2025.

FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 63, p. 7-20, out. 2002.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento?: dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. *Cadernos de Campo*, São Paulo, n. 14/15, p. 231-239, 2006.

FREDMAN, Sandra Fredman; GOLDBLATT, Beth. Gender equality and human rights. New York: *UN Women*, 2015. (Discussion Paper, n. 4). Disponível em: https://eugender.itcilo.org/toolkit/online/story_content/external_files/TA_Justice_RES_UNWomen.pdf. Acesso em: 25 nov. 2025.

GAMBA, Luísa Hickel. A Contribuição do Poder Judiciário na Efetivação das Ações Afirmativas para Ampliação da Representatividade de Gênero na Política. *Resenha Eleitoral*, Florianópolis, SC, v. 24, n. 2, p. 117–138, 2020. DOI: 10.53323/resenhaeleitoral.v24i2.22. Disponível em: <https://resenhaeleitoral.tre-sc.jus.br/revista/article/view/22>. Acesso em: 25 nov. 2025.

LERNER, Gerda. *A criação do patriarcado: história da opressão das mulheres pelos homens*. São Paulo: Cultrix, 2019.

PARANÁ. Lei n.º 14.804, de 20 de julho de 2005. Altera o § 2º e acresce §§ 3º, 4º e 5º ao art. 1º, da lei n.º 12.975, de 17 de novembro de 2000. *Diário Oficial [do] Estado*, Curitiba, n. 7020, 20 jul. 2005. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-14804-2005-parana-altera-o-2o-e-acresce-3o-4o-e-5o-ao-art-1o-da-lei-no-12-975-de-17-de-novembro-de-2000-com-a-seguinte-redacao>. Acesso em: 25 nov. 2025.

PEREIRA, Valmor Anderson. Justiça Militar Paranaense: Uma análise diagnóstica em 25 anos de sentenças. / Paraná Military Justice: A diagnostic analysis over 25 years of sentences. *Brazilian Journal of Development*, 7(11), 2021, 104797–104810. Disponível em: <https://doi.org/10.34117/bjdv7n11-212>. Acesso em 25 nov. 2025.

PRATTS, Edupericio. *As atribuições dos juízes militares nos Conselhos de Justiça e propostas para a revisão da legislação vigente*. 2004. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais/Especialização em Administração em Segurança Pública) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2004. Disponível em: <https://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/asatribuicoes.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2025.

ROTH, Ronaldo João. A atuação do Conselho de Justiça na Justiça Militar e as formalidades constitucionais e legais: formação, momento de atuação, validade de votação. *Revista Força Policial*, São Paulo, n. 1, 1 ed. Digital, p. 26-57, 2018. Disponível em: https://amajme-sc.com.br/artigos/ARTIGO_CONSELHO_JUSTICA_Forca%20Policial_Revista%20eletronica.pdf. Acesso em: 25 nov. 2025.

SANTANA, Felipe Sousa. *A construção das decisões na Justiça Militar Estadual: Comportamento e legitimidade dos Conselhos de Justiça em sua atuação na Vara Militar do Maranhão*. 2025. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/5396>. Acesso em: 25 nov. 2025.

YOSHIDA, Mariana Rezende Ferreira; SANCHOTENE, Salise Monteiro. Ação afirmativa de gênero na carreira da magistratura brasileira: avanços e reveses da Resolução n. 540/23, do Conselho Nacional de Justiça. *Suprema – Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil*, v. 5, n. 1, p. 347–391, 2025. DOI: 10.53798/suprema.2025.v5.n1.a500. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/500>. Acesso em: 25 nov. 2025.

A utilização do perfilamento criminal na investigação de crimes militares cometidos por milícia privada nas polícias militares

Jorge Fabricio dos Santos

Polícia Militar. Universidade Federal do Pará.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0349-183X>
CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2274425533276987>
Email: fabricio06@yahoo.com.br

Carlos Stilianidi Garcia

Doutorando em Ciências do Desenvolvimento Socioambiental (NAEA/UFPA).
Mestre em Segurança Pública (PPGSP/UFPA).
Promotor de Justiça do Estado do Pará.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7765-326X>
Email: cstilianidi@gmail.com

Data de recebimento: 05/11/2025

Data de aceitação: 17/04/2026

Data de publicação: 24/04/2026

RESUMO: Este estudo analisa a utilização do perfilamento criminal como instrumento auxiliar na investigação de crimes militares cometidos por milícias privadas no âmbito das polícias militares estaduais. O objetivo é verificar a compatibilidade dessa metodologia com o ordenamento jurídico e constitucional brasileiro, considerando seus limites éticos e legais. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza aplicada, com base bibliográfica e documental, abrangendo legislação penal militar, doutrinas e publicações acadêmicas nacionais e estrangeiras, no recorte temporal de 2012 a 2025. Como procedimentos analíticos, foram empregados a Análise de Conteúdo e a Análise Documental Jurídica. Os resultados indicam que o perfilamento criminal, ao identificar padrões comportamentais, hierarquias e motivações, pode aprimorar a efetividade das investigações conduzidas pela Polícia Judiciária Militar, especialmente em delitos complexos praticados por milícias privadas compostas por policiais militares. Verificou-se compatibilidade com os princípios constitucionais, desde que observados o devido processo legal, a proteção de dados pessoais e os direitos fundamentais. Conclui-se que o perfilamento criminal, embora ainda carente de regulamentação específica, configura instrumento técnico legítimo e promissor no enfrentamento a esses grupos milicianos, podendo ser incorporado às práticas investigativas militares por meio de procedimentos padrões institucionais que respeitem a hierarquia, a disciplina, a legalidade e os direitos fundamentais.

PALAVRAS-CHAVE: investigação criminal; Polícia Judiciária Militar; grupos milicianos.

ENGLISH

TITLE: The use of criminal profiling in the investigation of military crimes committed by private militias within the military police.

ABSTRACT: This study analyzes the use of criminal profiling as an auxiliary tool in the investigation of military crimes committed by private militias within the scope of state military police forces. The objective is to assess the compatibility of this methodology with the Brazilian legal and constitutional framework, considering its ethical and legal boundaries. The research adopts a qualitative, applied approach, based on bibliographic and documentary sources, encompassing military criminal legislation, legal doctrines, and national and international academic publications, within the timeframe

of 2012 to 2025. As analytical procedures, Content Analysis and Legal Documentary Analysis were employed. The results indicate that criminal profiling, by identifying behavioral patterns, hierarchies, and motivations, can enhance the effectiveness of investigations conducted by the Military Judicial Police, particularly in complex offenses committed by private militias composed of military police officers. Compatibility with constitutional principles was verified, provided that due process, personal data protection, and fundamental rights are observed. It is concluded that criminal profiling, although still lacking specific regulation, constitutes a legitimate and promising technical instrument in addressing these militia groups and may be incorporated into military investigative practices through institutional standard procedures that respect hierarchy, discipline, legality, and fundamental rights.

KEYWORDS: criminal investigation; Military Judicial Police; militia groups.

SUMÁRIO

1 Introdução – 2 O perfilamento criminal: conceito e evolução – 3 Crimes militares e milícias privadas: Aspectos jurídicos – 4 O perfilamento criminal e a investigação das milícias privadas – 5 Conclusões.

1 INTRODUÇÃO

O crescimento das milícias no Brasil representa um desafio significativo para a segurança pública e para a disciplina das Polícias Militares estaduais. Essas organizações operam com hierarquia rígida, controle territorial e infiltração em órgãos públicos (Almeida, 2015; Cano; Duarte, 2012). Em paralelo, o perfilamento criminal surge como ferramenta investigativa capaz de identificar padrões comportamentais e estratégias organizacionais, fornecendo subsídios à persecução penal militar (Alison; Canter, 2005; Braga, 2018).

Diante do contexto apresentado, a pergunta central desta pesquisa é: O perfilamento criminal pode ser utilizado de forma efetiva e compatível com o ordenamento jurídico brasileiro para investigar crimes militares cometidos por milícias privadas nas polícias militares?

Decorre dessa problemática acadêmica o objetivo geral: Avaliar a utilização do perfilamento criminal como instrumento auxiliar na investigação de crimes militares nas polícias militares cometidos por milícias privadas e sua compatibilidade com limites legais e constitucionais, de modo a espalhar-se nos objetivos específicos: (a) delimitar o conceito do perfilamento criminal e suas aplicações; (b) identificar peculiaridades da investigação de crimes militares cometidos por milícias privadas; (c) analisar a compatibilidade do perfilamento criminal com a Constituição Federal de 1988, Código Penal Militar e Código de Processo Penal Militar; (d) propor diretrizes e recomendações para o uso ético e eficiente da técnica.

Como questões norteadoras, o presente estudo as descreve: (a) Quais são as características do perfilamento criminal e sua aplicabilidade em contextos de criminalidade organizada em milícias

privadas? (b) O perfilamento criminal respeita os limites constitucionais e processuais penais militares? (c) Quais recomendações podem ser propostas para o emprego seguro e eficaz dessa técnica?

Este estudo se reveste de relevância institucional, visto que intensifica os procedimentos do Ministério Público Militar e das polícias militares estaduais, propiciando pressupostos técnico-metodológicos para complementar as investigações de ilícitos penais militares por parte de milícias privadas, que coadunem com o ordenamento jurídico pátrio. Depreende-se do estudo importância social ao ensejar na redução da criminalidade por parte de policiais militares integrantes de milícias privadas, contribuindo ainda pela diminuição de impunidade desses agentes públicos, favorecendo tanto a segurança pública, quanto o Estado de Direito e as instituições militares. Por fim, destaca-se a pertinência acadêmica da pesquisa, na medida em que amplia a produção científica acerca do perfilamento criminal, ultrapassando o âmbito criminal comum, passando a ser empregada na Justiça Militar, temática pouco explorada.

O presente estudo utilizou-se, quanto à forma de abordagem, de uma pesquisa qualitativa, tendo em vista que a base de dados se caracteriza por textos teórico-doutrinários e legislações acerca dos temas milícias privadas, crimes militares e investigação criminal correlacionados à técnica de perfilamento criminal, a qual dispensou a aplicação de dados quantitativos e processos de análises estatísticas e/ou matemáticas (Minayo, 2014).

No que se refere à finalidade do estudo, este se deu mediante uma pesquisa aplicada, pois o problema decorrente das ações ilícitas de policiais militares integrantes de milícias privadas é fenômeno social atual e de interesse da sociedade como um todo e do próprio Estado que as enfrenta por intermédio de suas instituições de segurança pública e de justiça criminal, as quais necessitam de metodologias que favoreçam suas efetividades (Gil, 2019).

Concernente aos procedimentos técnicos, a pesquisa congrega o viés bibliográfico e documental, pois fundamentou-se em pesquisas acadêmicas publicadas em formatos de artigos, livros nacionais e estrangeiros, teses e dissertações, e em normas jurídicas (Gil, 2019; Lakatos; Marconi, 2017). E, quanto aos objetivos do estudo, trata-se de um estudo exploratório, que se debruçou sobre contextos mais gerais sobre os temas tão relevantes para o campo jurídico, nos procedimentos investigatórios e na fase processual no âmbito militar (Lakatos; Marconi, 2017).

Como *locus* de Pesquisa, o estudo abrange todo o território nacional, com ênfase nas polícias militares estaduais e por consequência, nos ministérios públicos militares e nos órgãos da justiça militar, os quais integram a persecução penal no tocante aos crimes de caserna. As fontes de dados bibliográficos são a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e

Scientific Eletronic Library Online (SciELO); e os dados documentais foram extraídos de *websites* institucionais da União e de outros sítios eletrônicos que fornecem gratuitamente dados e informações sobre o tema. O recorte temporal abrange o período de 2012 a 2025, em virtude da criação do tipo penal de milícia privada no ano de 2012.

Para processamento dos dados desta pesquisa, foi aplicada a conjugação da Técnica de Análise de conteúdo descrita por Bardin (2016) para extrair elementos e interpretações de textos acadêmicos; e a Análise Documental Jurídica sistematizada por Gomes e Andrade (2015), no que tange às legislações referentes ao crime militar, milícias privadas e crime organizado. A junção desses métodos propiciaram os resultados demonstrados neste artigo.

2 O PERFILAMENTO CRIMINAL: CONCEITO E EVOLUÇÃO

O perfilamento criminal, ou *Criminal Profiling*, é uma metodologia que congrega técnicas da Psicologia e outras ciências, dedicando-se à interpretação dos padrões e indicadores comportamentais de determinados autores de crimes, mediante vestígios obtidos na cena do crime, características das vítimas selecionadas e modo de execução da infração penal (*modus operandi*) (Douglas; Burgess, 1992). Ele foi inicialmente elaborado na década de 1970 pelo *Federal Bureau of Investigation* (FBI) em sua Unidade de Ciência Comportamental (*Behavioral Science Unit*). De crimes em série, passou a ser aplicado posteriormente em ataques terroristas, crimes praticados por organizações criminosas e os de natureza cibernética (Douglas; Olshaker, 1995; Alison; Canter, 2005).

No Brasil, seu uso ainda é incipiente, mas apresenta potencial significativo para investigação de crimes militares cometidos por milícias, permitindo mapear hierarquias, formas de atuação e relações de poder (Braga, 2018).

De acordo com Silva e Pereira (2023):

A priori, o perfil criminal é uma técnica que ajuda a identificar o perfil psicológico do criminoso, com base em evidências encontradas na cena do crime e em outros dados disponíveis, além de ser uma alternativa para que haja uma abordagem eficiente sobre a análise de um crime, não limitada apenas e tão somente à aplicação do Código Penal (último ratio), haja vista que com o “perfilamento criminal” há uma análise psíquica e comportamental (Silva; Pereira, 2023, p.372).

Verifica-se que, mesmo que o objetivo seja estabelecer um possível perfil psicológico do autor do delito ainda não identificado, a metodológica busca componentes de análise na própria cena do crime, fazendo a conexão do *modus operandi* delitivo e elementos pessoais para construir um conjunto de dados. Tudo isso permite a investigação criminal mais efetiva, inclusive na motivação do

crime, e concebe critérios que possam reduzir o quantitativo de suspeitos (Nascimento, 2024), o que racionaliza o uso de recursos pelas polícias (Condomitti, 2021) e, no caso de crimes praticados por organizações criminosas, como as milícias privadas, constitui o nexo entre os crimes desses grupos (Oliveira; Freitas Junior, 2022).

Em conformidade com Heusi (2016) e Porto (2023), o perfilamento criminal deve integrar a análise de dados da cena do crime e da vítima, quando possível. Conforme Casemiro (2022), também deve viabilizar a produção de um conjunto de traços de personalidade do agente infrator. Já Freire (2021) e Sá (2023) afirmam que o perfilamento criminal não está adstrito a casos envolvendo assassinos em série e pode ser aplicado também em outros delitos, muitos dos quais são praticados por milícias privadas, como: violências voluntárias; homicídios nas suas formas tentada e consumada; roubos em série ou não; incêndios criminosos; e crises nos estabelecimentos comerciais.

O perfilamento criminal é uma metodologia que pode ser aplicada não somente durante a fase investigativa, mas também quando do processo judicial, auxiliando o *parquet* para ter mais elementos de acusação, sendo capaz de assessorar na melhor estratégia de interrogatório, além de prever futuros comportamentos do ofensor, para que medidas do *dominus litis* sejam tomadas (Nascimento, 2024).

Desmistificando o emprego do perfilamento criminal em práticas no meio jurídico, Andréa, Fiorentino e Camargo (2020), além de Bevenuto e Novais (2023), destacam que essa metodologia utiliza preceitos criminológicos, forenses e psiquiátricos. Araújo (2020) completa com a informação de que esses preceitos não são limitados aos meios da Psicologia. Além disso, o perfilamento criminal pode trazer grandes contribuições para a resolução jurídica, principalmente em investigações de complexidade elevada (Pereira; Felipe, 2022).

3 CRIMES MILITARES E MILÍCIAS PRIVADAS: ASPECTOS JURÍDICOS

Primeiramente é importante explicar que o termo “milícia”, embora hoje no Brasil tenha uma conotação pejorativa ligada ao cometimento de ilícitos penais, historicamente remetia a grupos de pessoas conectadas por interesses tanto civis, quanto militares (Costa Junior, 2015). Essas milícias eram ligadas a Estados ou não, e muitas vezes eram criadas para defender uma identidade nacional, conforme as pesquisas de Castro (1968) e Souza (2023); ou, ainda, para serem usadas como apoio em um potencial conflito contra insurgências internas ou oposição civil, apesar de não fazerem parte,

oficialmente, do aparato de segurança, conforme argumenta Harrison Akins (2021), corroborado pelos estudos de Jentsch, Kalyvas e Schubiger (2015).

As milícias apresentadas nesta pesquisa são organizações criminosas que, conforme estabelecem Cano e Duarte (2012), devem ter controle de um território pelo uso de armas; utilizar-se de meios de coerção; buscar o lucro como principal meta coletiva; ter a participação de agentes do Estado em seus quadros; e apresentar um discurso a fim de legitimar as suas ações, justificando-as pela ordem e proteção dos comunitários (Sardinha, 2025).

Nobre e Ferreira (2021) afirmam que o termo remete aos antigos grupos de extermínio ou esquadrões da morte, também denominados de Polícia Mineira, e atualmente são organizações que objetivam obter lucros econômicos por meios ilícitos.

Souza (2023) destaca que esses grupos se configuram como uma forma de crime organizado, os quais fazem uso de violência e opressão nas diversas comunidades, inicialmente no Rio de Janeiro, com *modus operandi* exportado para todo o Brasil (Almeida *et al.*, 2024; Almeida *et al.*, 2025), por vezes coagindo os cidadãos desses locais ao pagamento por serviços prestados de forma ilegal.

As milícias surgem como “soluções” para as comunidades mais vulneráveis em que o Poder Público está ausente na prestação de serviços de segurança pública, sendo esses serviços vendidos com o discurso de proteção comunitária contra os narcotraficantes (Almeida, 2015; Vianna; Branco, 2017; Nogueira, 2024).

Juridicamente, o art. 288-A do Código Penal tipifica a milícia privada com a seguinte descrição:

Art. 288-A. Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar, milícia particular, grupo ou esquadrão com a finalidade de praticar qualquer dos crimes previstos neste Código: “com pena de reclusão de 4 a 8 anos, conforme acréscimo dada pela Lei nº 12.720/2012 ao diploma penal pátrio.

A tipificação é bastante ampla e composta por 5 verbos que remetem às ações de organizações com fins ilícitos estabelecidos na própria lei penal. Tal dispositivo, conforme argumentam Werneck e Acha (2022), também objetiva diferenciar a milícia pública (aquela que tem ligação com o Estado e normalmente militar) da milícia privada, que atua às margens da lei. O problema, porém, é que, em certos casos, a definição legal é vaga e causa insegurança jurídica, como destacam Almeida e Miranda (2021); ou, mesmo, ineficácia, de acordo com Antunes e Saraiva (2015).

Em se tratando de milícia privada, em sua maioria há a presença de policiais militares e bombeiros militares como integrantes assíduos de práticas ilícitas que se podem caracterizar como crimes militares, uma vez que a Lei nº 13.491/2017 alterou o Decreto-lei nº 1.001/1969 (Código

Penal Militar) no escopo dos crimes militares no Brasil, aumentando sua abrangência e a competência da Justiça Militar (Brasil, 1988; Brasil, 1969a; Brasil, 2017). Portanto, com o acréscimo do inciso II no art. 9º, consideram-se não somente os tipos penais previstos nessa norma, mas nas demais leis criminais, desde que atendam os requisitos desse artigo (Carvalho; Ferreira, 2025; Abreu; Dias, 2024).

Assim, a constituição de milícia privada e crimes conexos, por força da Lei nº 13.491/2017, passaram a configurar também como crime militar se praticados por militares estaduais ou federais, no contexto desses dispositivos (Leite, 2018; Roth, 2018).

Em que pese os crimes dolosos contra a vida, em âmbito estadual, que podem ser praticados por militares estaduais no contexto da organização criminosa milícia privada, há a competência do Tribunal do Júri para julgamento, isto é, no âmbito não militar, nada obstando a realização de investigação da instituição castrense, mediante o inquérito policial militar (IPM) (Nascimento, 2023) e posterior remessa ao juízo civil (Silva; Duarte, 2021; Santos, 2022; Bermardino Junior; Bispo, 2024).

4 O PERFILAMENTO CRIMINAL E A INVESTIGAÇÃO DAS MILÍCIAS PRIVADAS

O inquérito policial militar (IPM) é um instrumento legal incluso na atividade de Polícia Judiciária Militar – PJM (Brasil, 1969b). De acordo com Fernandes (2017) e Oliveira (2022), é o feito procedimental que pode lançar mão de ferramentas técnicas para obter provas relevantes a subsidiar o *dominus litis* da ação penal militar. Como exemplo, temos: “colaboração premiada, ação controlada, infiltração de agentes, acesso a registros, dados cadastrais, documentos e informações, além de outros que colaboram muito com o procedimento persecutório” (Arcaro Filho; Truppel, 2018, p. 57).

A Polícia Judiciária Militar (PJM) tem previsão constitucional no art. 144, § 4º, quando este explicita que a atividade de polícia judiciária é competência das polícias civis para apurar crimes comuns, exceto as infrações militares (Brasil, 1988), as quais, conforme Soares, Moreira e Gules (2024), ficam a cargo das instituições militares, sejam elas federais ou estaduais. O próprio Código de Processo Penal Militar (Decreto-lei nº 1.002/1969) estabeleceu atribuições de PJM nos art. 7º e 8º (Brasil, 1969b).

As polícias militares brasileiras utilizam esse ordenamento jurídico nas atividades de PJM, em conformidade com a Lei nº 14.751/2023, Art. 5º, X:

[...] realizar coleta, busca e análise de dados, inclusive estatísticos, sobre a criminalidade e as infrações administrativas de interesse da preservação da ordem pública, da polícia ostensiva e da polícia judiciária militar, destinadas a orientar o planejamento e a execução de suas atribuições (Brasil, 2023).

Esse dispositivo destaca o caráter investigativo do perfilamento criminal nas polícias militares, reforçado pelo inciso XI do mesmo dispositivo legal, que determina o respeito aos direitos e garantias individuais, e pelo Manual de Polícia Judiciária Militar do Ministério Público Militar (MPM) no item 3.25.2 (Brasil, 2019).

A requisição de diligências e exames regulamenta a possibilidade de a autoridade encarregada da apuração militar solicitar exames para desvendar o fato investigado, sendo por meio de perícia oficial ou até mesmo por nomeação de pessoas externas às Forças Armadas, desde que comprovada a experiência técnica em conjunto com a conduta ilibada do especialista (Brasil, 2019).

Porém, conforme Saraiva (2023), há a preocupação em não cercear os direitos fundamentais dos investigados na construção do perfil criminal, seguindo os ditames da Lei nº 12.527/2011 e da Lei nº 13.709/2018: a primeira relacionada à documentação e à transparência dos dados públicos; e a segunda, à garantia de dados pessoais, que contam com proteção e sigilo, estando eles armazenados em sistemas ou bases de instituições públicas ou privadas, civis ou militares, policiais ou não (Brasil, 2011; Brasil, 2018).

Nas apurações criminais e mesmo no perfilamento criminal, informações das pessoas são coletadas pelos investigadores, o que requer protocolos rígidos para evitar que ocorram vazamentos, o que podem ocasionar violações de direitos à intimidade e à privacidade, sejam dos investigados, vítimas e/ou testemunhas.

Neste ponto, é relevante destacar a aplicabilidade dos elementos de *compliance*¹, que podem (e devem) ser observados na análise de milícias privadas, e ter como parâmetros: (a) as convenções internacionais e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que destacam a proibição de violações à vida privada (ONU, 1948); (b) o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), que obriga os estados-partes a observarem a legalidade, o devido processo, a proporcionalidade e a presunção de inocência nos ritos investigatórios (ONU, 1966); (c) a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), que elenca direitos fundamentais impactantes nas apurações penais (OEA, 1969); (e) a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), que tratam das investigações de organizações

¹ O *compliance* é um processo contínuo e o resultado de uma organização que cumpre suas obrigações (ABNT, 2021).

criminosas, suas técnicas especiais e a cooperação internacional (ONU, 2000). Todas essas condicionadas aos mesmos preceitos das normas anteriormente citadas.

Em âmbito nacional, a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) menciona preceitos de *compliance* para a aplicabilidade de sanções correspondentes à responsabilidade administrativa de agentes públicos. No seu Art. 7º, inciso VIII, descreve “a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica” (Brasil, 2013a).

Além disso, as normas administrativas das polícias militares brasileiras, como os regulamentos disciplinares e os códigos de ética, são instrumentos jurídicos aptos a direcionar as práticas dos policiais militares encarregados da investigação de crimes praticados por milícias privadas, como por exemplo o Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar do Pará, instituído pela Lei estadual nº 6.833/2006.

Portanto, a aplicação do perfilamento criminal apresenta diversas vantagens, como a compreensão de padrões de conduta, a previsão de ações delitivas e meios subsidiários nas investigações criminais (Braga, 2018). No entanto, o uso dessa metodologia deve ser revestido de cuidados, como o respeito aos direitos constitucionais e – dentro das organizações, principalmente as militares – à cadeia hierárquica e funcional. Além disso, o perfilamento criminal não substitui a investigação criminal, mas caracteriza-se como um complemento ao meio tradicional de coleta e análise de provas (Alison; Canter, 2005).

Continuando o desenvolvimento deste tema, temos que o perfilamento criminal pode ser utilizado na obtenção de provas em crimes cometidos pela milícia privada, conforme a Lei nº 12.850/2013, que trata das organizações criminosas, uma vez que tal grupo ilícito configura-se como ORCRIM (Duarte, 2019). Nesse sentido, o levantamento de perfil por parte de profissionais de psicologia, inclusive de outras instituições, pode ser requerido pelo encarregado da apuração (Souza; Castro, 2023).

É o que defendem Américo e Nascimento (2017), uma vez que as milícias privadas historicamente surgem de dentro de organizações policiais, sendo atualmente integradas tanto por policiais e ex-agentes de segurança pública, além de servidores penitenciários e líderes comunitários locais.

As organizações criminosas praticam, no entendimento de Lima (2020), crimes como narcotráfico de drogas, e tráfico de armas, roubo a estabelecimentos bancários, homicídios, corrupção e lavagem de dinheiro, sendo muitas das vezes com procedimentos para ocultação da identidade dos membros delinquentes, para evitar a sanção estatal.

Como exemplo prático, na Amazônia, Mello *et al.* (2025) apontam que as ORCRIM praticam crimes de natureza ambiental (extração mineral ilegal, biopirataria e os demais crimes ambientais), tráfico de drogas e de armas, violência urbana e pirataria fluvial.

Já no Pará, Moreira e Ramos (2020), em análise de crimes cometidos por organizações criminosas na vara de combate ao crime organizado de Belém, referente aos anos de 2014 a 2018, apresentam, além dos crimes ambientais, a corrupção de agentes estatais, falsidade ideológica, lavagem de dinheiro, crimes relacionados aos sistemas informáticos etc.

Embora não exista um regramento nacional sobre o perfilamento criminal, nada obsta que as polícias militares construam seus protocolos auxiliares em investigações, com a adição dos procedimentos administrativos padrão (PAP), que farão as descrições das tarefas desde a chegada nas cenas dos crimes, na coleta, no processamento e na confecção do relatório final contendo o perfil finalizado, o qual poderá ser utilizado pelo Oficial encarregado do IPM.

Essas regulamentações e protocolos institucionais, para evitar um uso subjetivo, devem estar de acordo com os elementos de hierarquia e disciplina militares, conforme o Código de Processo Penal Militar e normas deontológicas das polícias militares, além dos preceitos constitucionais relativos aos direitos fundamentais e do devido processo legal.

No contexto atual, é necessário que as policias militares estabeleçam parcerias com instituições de segurança pública e outras entidades que tenham agentes públicos habilitados nessa metodologia, formando equipes multidisciplinares e cooperação institucional também com os Ministérios Públicos Militares estaduais e as organizações de inteligência, para que os crivos legal e técnico sejam aplicados, tendo em mente que o perfilamento criminal é meio complementar, e não um substituto aos procedimentos legais de coleta de provas.

5 CONCLUSÕES

A presente pesquisa teve como objetivo analisar a aplicabilidade do perfilamento criminal na investigação de crimes militares cometidos por milícias privadas, especialmente quando há envolvimento de policiais militares. Para tanto, foi adotada uma metodologia aplicada, com base bibliográfica e documental, qualitativa, mediante a utilização das técnicas de Análise de Conteúdo e Análise Documental Jurídica, sendo que a pergunta-problema deste estudo foi respondida de forma afirmativa, conforme os parâmetros jurídicos e institucionais atinentes ao tema.

Os resultados corroboram que o perfilamento criminal pode ser um instrumento técnico efetivo ao entendimento dos padrões comportamentais, que levam a desenvolver conhecimento sobre

as estruturas hierárquicas e dinâmicas internas das milícias privadas que são compostas por policiais militares. Neste sentido, a presente metodologia possibilita que o encarregado militar da investigação identifique tanto as motivações e vínculos dos atores criminais, quanto seus *modus operandi*, colaborando para a atuação tanto na prevenção delitiva, antecipando-se a novos atos criminosos conforme o mapeamento de redes criminosas, quanto na identificação desses agentes públicos, apoiando o dono da ação penal militar. O estudo evidencia a concordância normativa pelo arcabouço jurídico pátrio com a prática dessa metodologia, porém não deixando de observar os princípios constitucionais da presunção de inocência, da legalidade e da proporcionalidade, uma vez que essa postura contribui para evitar comportamentos que cerceiem os direitos fundamentais.

Durante a realização dos trabalhos desta pesquisa, também foi possível identificar a necessidade de implementação pelas polícias militares de processos e procedimentos destinados a padronizar a metodologia no que concerne às competências inerentes à Polícia Judiciária Militar, uma vez que se observou a ausência desses protocolos técnicos, os quais devem ser acompanhados de capacitações adequadas para que o perfilamento criminal seja integrado à investigação dos ilícitos penais militares, fazendo também correlação com a atividade de inteligência como suporte dos dados.

Por fim, conclui-se que o perfilamento criminal guarda legitimidade jurídica e técnica nas averiguações de crimes militares perpetrados por policiais militares nas chamadas milícias privadas, tendo em vista que a investigação criminal, pode fazer uso de vários instrumentos que facilitem o deslinde dos fatos em apuração, definindo elementos que facilitem a identificação dos autores criminais, sempre observando a hierarquia, a disciplina e as garantias individuais.

O estudo sugere que as unidades de correição das polícias militares estabeleçam procedimentos padrão para aplicação do perfilamento criminal, por meio de estudos científicos e melhores práticas em instituições de segurança pública nacionais e estrangeiras. Recomenda-se ainda que sejam instituídos cursos de capacitação na metodologia estudada para especializar os policiais militares não somente das corregedorias, mas em outras unidades de segurança pública, sendo acompanhada a realização da metodologia pelo órgão do Ministério Público Militar.

REFERÊNCIAS

ABREU, José Carlos da Costa; DIAS, Marcos Antônio Negreiros. Procedimentos de polícia judiciária militar na PMTO: adequações às mudanças na Lei nº 13.491/2017 como instrumento de segurança jurídica aos oficiais da corporação. *Lumen Et Virtus*, São José dos Pinhais, V. XV N. XLIII, p.8824-8838, 2024.

AKINS, Harrison. Violence on the Home Front: Interstate Rivalry and Pro-Government Militias. *Terrorism and Political Violence*, [S.l.], v. 33, n. 3, p. 466–488, 2021. Disponível em: <https://harrisonakins.com/wp-content/uploads/2021/05/violence-on-the-home-front-interstate-rivalry-and-pro-government-militias.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2026.

ALMEIDA, Marco Antônio. *Milícias Urbanas e o Estado Brasileiro: Aspectos Sociológicos e Criminológicos*. Rio de Janeiro: FGV, 2015.

ALMEIDA, Marizol Vasconcelos de; MIRANDA, Wando Dias. Estudo de caso sobre a ação de um grupo miliciano no município de Marituba, Pará. In: RAMOS, Edson Marcos Leal Soares; ALMEIDA, Silvia dos Santos de; RAMOS, Maély Ferreira Holanda. *Segurança Pública: desenvolvimento em ensino, pesquisa e extensão*. V. II. Belém: Gráfica e Editora Santa Cruz, 2021. p. 35-55.

ALMEIDA, Marizol Vasconcelos de; URBINATI, Cláudia Viana; MIRANDA, Wando Dias; BARBOSA, Jefferson Fernando; GUIMARÃES, Jéssica Andreza Barbosa; ÁVILA, Dilaylla Franlaydy de Siqueira; SOUZA, Tânia Pimentel Benzaquem de; SOUSA, Rodrigo Ferreira de. Milícias privadas: modus operandi e dificuldades da Polícia Civil do Pará no seu enfrentamento. *Revista Caderno Pedagógico*, Curitiba, v.21, n.13, p. 01-21, 2024.

ALMEIDA, Marizol Vasconcelos de; URBINATI, Cláudia Viana; MIRANDA, Wando Dias; GUTIERREZ, Lucy Anne Cardoso Lobão; REIS NETTO, Roberto Magno. Milícias na Amazônia: um estudo de caso sob a perspectiva do ODS 16. *Revista Aracê*, São José dos Pinhais, v.7, n.6, p. 33822-33844, 2025.

ALISON, Laurence; CANTER, David. *Criminal Profiling in Action: Applied Psychology in Investigations and Legal Contexts*. Aldershot: Ashgate, 2005.

AMÉRICO, Izabela Cristiana; NASCIMENTO, Luciane Oliveira Candido do. Organização criminosa no Brasil: a Lei 12.850/13 e a atual conjuntura. *BIC - Boletim Informativo Criminológico*, Belo Horizonte, v.4, n.1, p.67-78, 2017.

ANTUNES, Marcia Arnaud; SARAIVA, Daniela. A ausência de tipificação dos crimes praticados por grupos de extermínio ou milícias privadas introduzidos pela lei 12.720/12 e sua consequente ineficácia. *Revista de Estudos Jurídicos UNESP*, Franca, ano 19, n.30, p. 1-12, ago-dez. 2015.

ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro; FIORENTINO, Henrique Alencar; CAMARGO, Juliana Moreira. Criminal profiling: análise teórica e prática de um novo Instrumento de segurança jurídica para o Brasil. In: FERREIRA, Antonio Carlos Gomes, RÉGIS, Jonathan Cardoso, MARQUES, Maria Leonildes Boavista Gomes Castelo Branco; SANTOS, Ulisses Pessoa dos (orgs). *Crimes e sociedade em debate*. Rio de Janeiro: Pembroke Collins, 2020.

ARCARO FILHO, Brauner Justino; TRUPPEL, Fabricio Gilberto. A lei de combate ao crime organizado e sua aplicabilidade no inquérito policial militar. *Revista Ordem Pública*. Florianópolis, v.10, n.1, p53-74, jan./jul., 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). *ABNT NBR ISO 37301:2021 – Sistemas de gestão de compliance — Requisitos com orientações para uso*. Rio de Janeiro: ABNT, 2021.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016.

BERNARDINO JUNIOR, Elias Rocha; BISPO, Virgínia Pacheco do Amaral. Atribuição para investigar a neutralização de agressor civil decorrente de intervenção policial militar em serviço ou em razão da função: uma análise do direito penal brasileiro constitucionalmente orientado. *O Alferes*, Belo Horizonte, v.34, n.85, p.70-95, jul./dez. 2024.

BEVENUTO, Gabrielle Pinto; NOVAIS, Thyara Gonçalves. A importância da elaboração e análise do perfil psicológico para investigação criminal. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*. São Paulo, v.9, n.10, p.4585-4596, out. 2023.

BRAGA, Ana Paula. *Perfilamento Criminal: Uma Introdução à Análise Comportamental*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11129.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969a. Código Penal Militar. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1001.htm. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969b. Código de Processo Penal Militar. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.527/2011, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 27 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.720, de 27 de setembro de 2012. Dispõe sobre o crime de extermínio de seres humanos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12720.htm#art4. Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013a. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013b. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017. Altera o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113491.htm. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 27 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023. Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal, altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969. *Diário Oficial da União*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114751.htm. Acesso em: 26 out. 2025.

BRASIL. *Manual de polícia judiciária militar*. Ministério Público Militar, Ministério da Defesa, Comando da Marinha, Comando do Exército e Comando da Aeronáutica. Brasília, DF: MPM, 2019.

CANO, Ignacio; DUARTE, Thais. No Sapatinho: *A Evolução das Milícias no Rio de Janeiro (2008-2011)*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

CARVALHO, Bruno Aurélio; FERREIRA, Ieda Duate. Lei nº 13.491 de 13 de outubro de 2017: uma Nova competência da justiça militar. *Revista Eletrônica do Curso de Direito*, Barra Mansa, v.11, n.1, p. 65-79, abr. 2025.

- CASEMIRO, Marina Duarte. *O profiling criminal por uma abordagem jurídica brasileira*. 2022. 34f. Trabalho de Graduação Interdisciplinar (Bacharel em Direito). Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2022.
- CASTRO, Jeanne Berrance de. As milícias nacionais. *Revista de História*, São Paulo, v. 36, n. 74, p. 377–389, 1968.
- CONDOMITTI, Ulisses. Profiling criminal: aplicação da tipologia do FBI em homicídios ocorridos na cidade de São Paulo. *Brazilian Journal of Forensic Sciences, Medical Law and Bioethics*, Ribeirão Preto, v.10, n.3. p.441-458, 2021.
- COSTA JÚNIOR, José Airton Ferreira da. O sistema de milícias no Brasil Oitocentista. In: *Anais do XXVIII Simpósio Nacional de História da ANPUH*, São Paulo, 2015. Disponível em: https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548945022_dfe9512c1f7dfda24c7b7e0f25e5ac6c.pdf?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 19 out. 2025.
- DOUGLAS, John; BURGESS, Ann. *Criminal Profiling: The FBI Approach*. New York: Scribner, 1992.
- DOUGLAS, John; OLSHAKER, Mark. *Mindhunter: Inside the FBI's Elite Serial Crime Unit*. New York: Scribner, 1995.
- DUARTE, Thais Lemos. Facções criminais e milícias: Aproximações e distanciamentos propostos pela literatura. *BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica e Ciências Sociais*, São Paulo, n.90, p.1-16, 2019.
- FERNANDES, Antonio Scarance. *Processo Penal Constitucional*. 5. ed. São Paulo: RT, 2017.
- FREIRE, Deyvson Thales Mello; SÁ, Renan Soares Torres de. A aplicabilidade da técnica de criminal profiling no processamento de crimes contra a dignidade sexual. *Revista Jurídica Facesf*, Belém do São Francisco, v.3, n.2, p.22-37, 2021. Disponível em: <https://periodicosfacesf.com.br/index.php/revistajuridicafacesf/article/view/21/55>. Acesso em: 10 abr. 2026.
- GIL, Antonio Carlos. *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- GOMES, Luiz Flávio; ANDRADE, Alexandre de. *Metodologia Científica para o Estudo do Direito*. São Paulo: RT, 2015.
- HEUSI, Tálita Rodrigues. O Perfil Criminal Como Prova Pericial no Brasil. *Brazilian Journal of Forensic Sciences, Medical Law and Bioethics*, Ribeirão Preto, v.5, n.3, p.232-250, 2016.
- JENTZSCH, Corinna; KALYVAS, Stathis N.; SCHUBIGER, Livia Isabella. Militias in civil wars. *Journal of Conflict Resolution Thousand Oaks, Califórnia*, v. 59, n. 5, p. 755–769, 2015.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Metodologia Científica*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- LEITE, Karolyne Christina Queiroz. Crimes militares por extensão à luz da Constituição Federal de 1988. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, n. 29, p. 185-212, 2018.
- LIMA, Jair Antônio Silva de. *Organizações criminosas e segurança pública: reflexões à luz da jurisprudência do STJ e da Teoria Dos Vocabulários de Motivos*. 2020. 176f. Dissertação (Mestrado em Segurança Pública). Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2020.
- MELLO, Cesar Maurício de Abreu; DUARTE, Erika Natalie Pereira Miralha; ALMEIDA, Marcus Vinicius Oliveira de; CAVALCANTE, Denis Caetano Gomes; BEZERRA NETO, Francisco Camurça. Estratégias para o enfrentamento da criminalidade e violência no Estado do Amazonas. *Revista Caderno Pedagógico*. Curitiba, v.22, n.5, p.01-21. 2025.
- MINAYO, Maria de Souza. *O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde*. 15. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.
- MOREIRA, Pedro Gleuciano Farias Moreira; RAMOS, Edson Marcos Leal Soares. Organizações criminosas endógenas no Estado do Pará-Brasil: atores e modus operandi. *Research, Society and Development*. Itabira, v. 9, n. 7, e970975326, p.1-26, 2020.

NASCIMENTO, Janaina Soares Prazeres. *Revista do Ministério Público Militar*. Brasília, Ano XLVIII. Brasília, ed; 39, p. 47-76, mai. 2023.

NASCIMENTO, Karina Pessoa do. *Criminal profiling e psicologia: uma abordagem integrada para compreensão do comportamento criminoso*. 2024. 27f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Psicologia). Faculdade de Ilhéus. Ilhéus, 2024.

NOBRE, Fábio Rodrigo Ferreira; FERREIRA, Daniel do Nascimento. Atores não estatais violentos e instituições informais no Brasil (2008–2018). *RBED - Revista Brasileira de Estudos de Defesa*. Niterói, v. 8, n. 2, p. 127-151, jul./dez. 2021.

NOGUEIRA, Sandra Vidal. O capital das milícias privadas e a fabricação do medo: um fenômeno complexo nas sociabilidades urbanas. *Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Curitiba, v.22, n.9, p. 01-21. 2024.

OLIVEIRA, Rubens do Vale de Oliveira. Garantias legais da interceptação telefônica no inquérito policial militar. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v.8, n.6, p. 46983-47028, jun.,2022

OLIVEIRA, Ana Cláudia de Souza; FREITAS JUNIOR, Osmar de. O perfilamento criminal como abordagem investigativa aplicado ao homicida serial. *Revista RECIFAQUI*, Quirinópolis, v.1, n.12, p.58-74, 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas, 10 dez. 1948.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos*. Nova York: Assembleia Geral das Nações Unidas, 16 dez. 1966.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional* (Convenção de Palermo). Palermo: Assembleia Geral das Nações Unidas, 15 nov. 2000.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Convenção Americana sobre Direitos Humanos* (Pacto de San José da Costa Rica). San José, Costa Rica: Organização dos Estados Americanos, 22 nov. 1969.

PARÁ. *Lei nº 6.833, de 13 de fevereiro de 2006*. Institui o Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar do Pará. Disponível em: https://www.pm.pa.gov.br/images/PM1/ATUALIZADA_LEI_N%C2%BA_6.833_13_de_fevereiro_de_2006_C%C3%B3digo_de_%C3%89tica_e_Disciplina_da_PMPA_1.pdf. Acesso em: 14 dez. 2025.

PEREIRA, Mariana Oliveira Sbarzi; FELIPPE, Andreia Monteiro. Psicologia criminal e perfilamento criminal. *Cadernos de psicologia*, Juiz de Fora, v. 4, n. 7, p. 560-577, jan./jun. 2022. Disponível em: <https://seer.uniacademia.edu.br/index.php/cadernospsicologia/article/view/3291/2317>. Acesso em: 10 abr. 2026.

PORTO, Guilherme Prado e. *A exploração do profiling criminal como aparato ao direito processual penal*. 2023. 32f. Artigo Científico (Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação). Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2023.

ROTH, Ronaldo João. Os delitos militares por extensão e a nova competência da justiça militar (Lei 13.491/17). *Revista do Observatório da Justiça Militar Estadual*. Belo Horizonte, v.2, n.1, p.42-63, jan. –jun., 2018.

SANTOS, Diego dos. Crimes militares dolosos contra a vida de civil: atribuição investigativa da polícia judiciária militar. *Revista Ciência & Polícia*. Brasília, v.8, n.2, p.51-72, Jul/Dez. 2022. Disponível em: <https://revista.iscp.edu.br/index.php/rcp/article/view/253/>. Acesso em: 10 abr. 2026.

SARAIVA, Alexandre José de Barros Leal. A Polícia Judiciária Militar em face dos litígios estruturais. *Revista do Ministério Público Militar*. Brasília, a.48, n.40, Edição Especial Prêmio Professor José Carlos Couto de Carvalho, p.467-491, nov. 2023.

SARDINHA, Thiago. De um Termo Jornalístico a uma Categoria Sociológica: como nasceu o termo milícia e o caso da chamada Liga da Justiça. *Contemporânea*. São Carlos, v.15, p.1-27, e151331, 2025.

SILVA, Carlos Eduardo Steil; DUARTE, Luiz Ricardo Duarte A competência de polícia judiciária militar nos crimes contra a vida de civil praticados por militar estadual e a Portaria n. 195/GABS/SSP/SC: uma análise sobre a sua (in)constitucionalidade. *Unisul de Fato e de Direito: Revista Jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina*. Tubarão, Ano XI, n.22, p.27-43, Jan/Jun, 2021.

SILVA, Livia Castro; PEREIRA, Frank. Criminal profiling e criminologia forense: técnica de investigação de crime. *Revista de Iniciação Científica e Extensão da Faculdade de Direito de Franca*, Franca, v.8, n.1, p.371-397, dez. 2023.

SOARES, Bruno César Prado; MOREIRA, Waldicharbel Gomes Moreira; GULES, Ioan Carvalho. Inteligência Policial Judiciária Militar: Algumas Percepções do Oficialato da Polícia Militar do Distrito Federal sobre a Utilização de Ações de Busca nos Inquéritos Policiais Militares. *Revista do Susp*, Brasília, v. 3, n. 2, p.313-341, jul./dez. 2024.

SOUZA, Adriana Barreto de. "Tropas de fora" versus "tropa da terra": exército, milícias e povo nas lutas pela independência no Rio de Janeiro. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, Rio de Janeiro, v. 184, n. 492, p. 79-95, 2023.

SOUZA, Felipe Estacio de; CASTRO, Filipe Matos Monteiro de. As milícias à luz da Lei 12.850/2013: uma análise da criminalidade organizada na capital fluminense. *Revista Científica Interdisciplinar*. Paranaguá, Edição Suplementar 1, n.4, v.8, p.313-337, 2023.

WERNECK, Fabiane Cunha Peres; ACHA, Fernanda Rocha. Fatores reais de poder: milícia privada. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*. São Paulo, v.8.n.11, p.2763-2773, nov. 2022.

VIANNA, Gilberto de Souza; BRANCO, Pedro H. Villas Bôas Castelo. As fronteiras do estado: violência, milícias, crime organizado e políticas de segurança pública em áreas socialmente vulneráveis. *Revista da Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro, v.32, n.65, p.75-91, maio/ago. 2017.

Participação armada transnacional e Direito Penal Militar: vínculo militar residual e atuação do Ministério Público Militar

Thiago Perez Bernardes de Moraes

Doutor e Pós-Doutor em Psicologia Social pela Universidad Argentina John Fitzgerald Kennedy, e Pós-Doutor em Direito Constitucional pela Università degli Studi di Messina. Professor titular e Coordenador Institucional de Extensão no Centro Universitário Campos de Andrade (UNIANDRADE). Coordenador de projetos pedagógicos do Instituto EDUTEA.

<https://kennedy.academia.edu/ThiagoMoraes>

E-mail: thiagomoraessp@hotmail.com

Data de submissão: 28/05/2026

Data de aceitação: 25/06/2026

Data de Publicação: 26/06/2026

RESUMO: O artigo examina a participação de brasileiros em conflitos armados estrangeiros a partir de um problema pouco estabilizado pela dogmática penal militar: a passagem entre fato externo sem relevância castrense, eventual ilícito penal comum, cooperação internacional e hipótese de interesse jurídico-militar. Sustenta-se que o enquadramento automático dessas condutas como mercenarismo é tecnicamente inadequado, pois a categoria de mercenário no Direito Internacional Humanitário possui alcance restrito e requisitos cumulativos. O objetivo é propor o conceito de vínculo militar residual transnacional, entendido como a mobilização, em contexto armado externo, de formação, experiência, rede, reputação, identidade funcional, sigilo ou dever jurídico-estatutário ligado ao universo militar brasileiro. O método consiste em revisão jurídico-documental sistematizada, com matriz analítica classificatória e componente empírico-documental exploratório, fundada em normas internacionais, legislação brasileira, literatura especializada, artigos jurídicos e tipologias públicas não operacionais. Conclui-se que a atuação do Ministério Público Militar deve ser orientada por critérios prudenciais de triagem, distinguindo competência militar direta, interesse preventivo qualificado, cooperação internacional, competência penal comum e não incidência castrense.

PALAVRAS-CHAVE: direito penal militar; direito internacional humanitário; mercenarismo; empresas militares privadas; Ministério Público Militar.

ENGLISH

TITLE: Transnational armed participation and Military Criminal Law: residual military link and Military Prosecutor's Office action

ABSTRACT: The article examines the participation of Brazilian nationals in foreign armed conflicts through a problem that remains insufficiently stabilized in military criminal doctrine: the transition between an external fact with no military relevance, a possible ordinary criminal offence, international cooperation, and a hypothesis of military-legal interest. It argues that automatically classifying such conduct as mercenarism is technically inadequate, since the category of mercenary under International Humanitarian Law has a narrow scope and cumulative requirements. The article proposes the concept of a transnational residual military link, understood as the mobilization, in a foreign armed context, of training, experience, networks, reputation, functional identity, secrecy, or statutory duties connected to the Brazilian military sphere. The method is a systematized legal-documentary review, with an analytical classification matrix and an exploratory documentary component, based on international norms, Brazilian legislation, specialized literature, legal articles, and non-operational public typologies. The article concludes that the Military Prosecutor's Office should be guided by prudential triage criteria, distinguishing direct military jurisdiction, qualified preventive interest, international cooperation, ordinary criminal jurisdiction, and non-application of military jurisdiction.

KEYWORDS: military criminal law; international humanitarian law; mercenarism; private military companies; Military Prosecutor's Office.

SUMÁRIO

1 Introdução – 2 Mercenário, combatente estrangeiro e empresa privada: uma distinção necessária – 3 Percurso metodológico: revisão jurídico-documental sistematizada e matiz analítica – 4 Vínculo militar residual transnacional: conceito, elementos e limites – 5 Direito Penal Militar brasileiro, Lei nº 13.491/2017 e triagem de competência – 6 Atuação preventiva, repressiva e resolutiva do Ministério Público Militar – 7 Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

A circulação transnacional de pessoas dispostas a ingressar em conflitos armados estrangeiros deixou de ser fenômeno periférico da história militar para tornar-se problema jurídico de fronteira. A figura do combatente estrangeiro sempre atravessou a guerra moderna, desde corpos voluntários, brigadas ideológicas e legiões formadas por afinidade política, religiosa ou nacional, mas o repertório contemporâneo alterou a morfologia do problema. Redes digitais, empresas militares e de segurança privadas, formas híbridas de prestação de serviço armado, contratos opacos, identidades militares residuais e recrutamentos dirigidos a perfis com experiência operacional produzem um campo no qual a gramática clássica da guerra, construída em torno de Estados, Forças Armadas regulares e territórios controlados, já não consegue ordenar sozinha as consequências jurídicas do engajamento individual. A questão adquire relevo particular quando nacionais brasileiros, civis, ex-militares, reservistas ou militares em situação funcional ainda juridicamente relevante, ingressam em estruturas armadas externas. O problema não é meramente geopolítico. Tampouco se resolve com a linguagem apressada da imprensa, que costuma distribuir a palavra mercenário como categoria moral, quando, no Direito Internacional Humanitário, ela opera como construção técnica restritiva, cumulativa e de difícil demonstração.

O ponto de partida deste artigo é uma dupla recusa. A primeira recusa dirige-se ao automatismo punitivo: nem todo brasileiro que combate em conflito estrangeiro é mercenário; nem toda participação armada externa produz interesse penal militar brasileiro; nem a nacionalidade do agente, por si só, basta para deslocar a análise para a Justiça Militar da União. A segunda recusa dirige-se ao vazio dogmático oposto: tampouco é defensável tratar toda participação armada externa como fato indiferente ao Direito Penal Militar quando há mobilização de formação castrense, desvio funcional, abandono de dever militar, uso de redes institucionais, exploração privada de expertise obtida no interior das Forças Armadas ou risco de comprometimento de bens jurídicos militares. Entre a punição automática e a indiferença institucional, existe uma zona de triagem que o Direito Penal Militar brasileiro ainda não descreveu com precisão suficiente.

A literatura internacional oferece instrumentos relevantes para esse deslocamento. O art. 47 do Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra exclui o mercenário do direito ao estatuto de combatente e de prisioneiro de guerra, mas o faz a partir de requisitos cumulativos, entre eles recrutamento especial para combater, participação direta nas hostilidades, motivação essencialmente econômica, ausência de nacionalidade ou residência em território controlado por Parte no conflito,

não integração às Forças Armadas de uma Parte e inexistência de envio oficial por Estado terceiro (Organização das Nações Unidas, 1977). Essa arquitetura torna a categoria muito mais estreita do que seu uso político ordinário sugere. Bosch (2024) e Sommario (2016), ao discutirem combatentes estrangeiros, mostram que a integração formal a forças regulares, a motivação ideológica e a posição perante o direito do Estado receptor são variáveis decisivas para evitar a confusão entre mercenário, voluntário estrangeiro e combatente sem privilégio claro.

No plano brasileiro, a questão passa por outro filtro. Pereira (2026) recolocou o problema em termos normativos internos ao examinar as implicações jurídicas da participação de nacionais brasileiros em forças armadas estrangeiras e grupos armados organizados. Este artigo parte desse diagnóstico, mas desloca a pergunta para uma zona mais específica: quando essa participação produz, para o Direito Penal Militar, um nexó jurídico suficiente para justificar atuação do Ministério Público Militar (MPM), seja repressiva, seja preventiva ou resolutiva? A Lei nº 13.491/2017 torna essa pergunta mais aguda, pois a ampliação do art. 9º do CPM exige discernir crime comum, crime militar próprio, crime militar impróprio e crime militar por extensão. Aras (2018), Roth (2018) e Martins (2024) ajudam a fixar esse ponto: a competência militar não nasce da comoção pública nem do passado biográfico do agente; depende de nexó funcional com o bem jurídico castrense.

A contribuição original do artigo consiste em propor a categoria de vínculo militar residual transnacional. Por essa expressão entende-se a situação em que o indivíduo, embora não esteja necessariamente inserido na cadeia regular de comando das Forças Armadas brasileiras, mobiliza formação técnica, experiência operacional, identidade funcional, reputação castrense, redes de sociabilidade militar, conhecimento especializado, deveres estatutários remanescentes ou capital simbólico-militar para ingressar, promover, facilitar, intermediar ou executar participação armada em conflito estrangeiro. A categoria não pretende criar uma competência penal por analogia, nem substituir os critérios legais de tipicidade e jurisdição. Sua função é analítica e prudencial: identificar quando a participação armada transnacional deve ser tratada como fato sem interesse castrense, quando pode demandar cooperação internacional ou resposta penal comum, quando justifica atuação preventiva e resolutiva do Ministério Público Militar e quando, em hipóteses mais estreitas, pode abrir espaço para persecução penal militar.

A pergunta de pesquisa pode ser formulada nos seguintes termos: em que hipóteses a participação de brasileiros em conflitos armados estrangeiros, especialmente quando atravessada por recrutamento digital, empresas militares privadas, estruturas armadas não estatais, vínculos militares pretéritos ou expertise operacional, produz interesse jurídico-militar relevante para o Direito Penal Militar, para a Justiça Militar da União e para a atuação do Ministério Público Militar? A hipótese

sustentada é que a resposta não se encontra na nacionalidade do agente, nem no uso midiático da palavra mercenário, mas na composição entre vínculo subjetivo, vínculo funcional, estrutura organizacional receptora e nexos jurídico-normativo com bens militares brasileiros. O artigo trabalha, portanto, com uma variável dependente específica, o grau de incidência jurídico-militar, e com quatro dimensões explicativas: *status* do agente, uso de capital militar, natureza da organização estrangeira e afetação de deveres ou bens jurídicos castrenses.

A investigação possui limites deliberados. Não se examinam canais, rotas, contatos, intermediários, procedimentos de ingresso, grupos fechados ou qualquer dado que possa facilitar participação em conflito armado. Casos públicos aparecem apenas como tipologias analíticas, sem reconstrução operacional. A finalidade é estritamente jurídico-documental. A estrutura do artigo segue cinco movimentos: primeiro, distingue mercenário, combatente estrangeiro, civil participante direto e contratado privado; depois, apresenta o percurso metodológico; em seguida, delimita o conceito de vínculo militar residual transnacional; posteriormente, examina sua compatibilidade com a dogmática penal militar brasileira; por fim, propõe uma matriz prudencial para a atuação preventiva, repressiva e resolutiva do Ministério Público Militar.

2 MERCENÁRIO, COMBATENTE ESTRANGEIRO E EMPRESA PRIVADA: UMA DISTINÇÃO NECESSÁRIA

A palavra mercenário carrega uma força retórica que frequentemente supera sua utilidade jurídica. Na linguagem política, ela designa o combatente que teria vendido a própria disposição bélica a uma causa alheia. No Direito Internacional Humanitário, entretanto, a categoria é muito mais estreita, quase avessa à elasticidade moral que o termo adquiriu no debate público. O art. 47 do Protocolo Adicional I não criminaliza por si só o mercenário; ele lhe nega o direito ao estatuto de combatente e de prisioneiro de guerra. A consequência é grave, mas a porta de entrada é estreita. Se o agente é nacional de uma parte no conflito, se reside no território controlado por uma parte, se pertence às Forças Armadas de uma parte, se foi enviado em missão oficial por Estado não parte ou se sua motivação não pode ser demonstrada como essencialmente privada e remuneratória, a classificação perde consistência (ONU, 1977). É por isso que a literatura especializada costuma tratar a definição como probatoriamente exigente e politicamente carregada, mas de incidência prática limitada (Dinstein, 2022; Sassòli, 2019).

A distinção entre mercenário e combatente estrangeiro é decisiva para a hipótese brasileira. Um nacional que ingressa formalmente em força armada estrangeira, quando o ordenamento do

Estado receptor admite tal integração, não se confunde automaticamente com mercenário. Pode haver problemas penais, administrativos, diplomáticos ou consulares, conforme a situação concreta, mas a integração formal a uma estrutura armada estatal tensiona pelo menos um dos critérios cumulativos do art. 47. Bosch (2024), ao analisar o estatuto de combatentes estrangeiros na Legião Internacional de Defesa Territorial da Ucrânia, demonstra como a resposta do Direito Internacional Humanitário (DIH) depende do lugar jurídico ocupado pelo agente na organização receptora, e não da sua estrangeiridade tomada isoladamente. Sommario (2016), por outra via, mostra que a noção de *foreign fighter* exige leitura funcional: o estrangeiro armado pode aparecer como combatente, civil, membro de grupo armado organizado, participante direto ou pessoa sem privilégio de combatente, mas essas categorias não são intercambiáveis.

Essa distinção impede um erro frequente: tratar a participação armada externa como fenômeno unitário. O voluntário ideológico que se incorpora a uma força regular estrangeira, o civil que participa diretamente das hostilidades por curto período, o contratado privado que executa escolta armada, o operador que fornece treinamento militarizado a grupo não estatal, o reservista que explora expertise especializada e o militar da ativa que abandona sua situação funcional para ingressar em conflito externo são situações distintas. A variável relevante não é apenas o local do conflito, nem a nacionalidade do agente. O que altera o regime jurídico é a combinação entre *status*, função, remuneração, cadeia de comando, integração organizacional, deveres remanescentes e relação com bens jurídicos protegidos.

As empresas militares e de segurança privadas tornam o quadro ainda mais instável. O Documento de Montreux não as transforma automaticamente em mercenárias, mas reafirma obrigações e boas práticas aplicáveis a Estados contratantes, territoriais e de nacionalidade (Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2008). Cockayne (2008), Tougas (2014), Cameron e Chetail (2013), Gasser e Malzacher (2019) convergem na constatação de que o problema contemporâneo não está apenas no mercenário clássico, mas na privatização regulada, tolerada, ambígua ou clandestina de funções que antes pareciam monopólio estatal. A consequência jurídica varia conforme a função, o comando, o contrato, o teatro de operações e a participação direta nas hostilidades.

Esse ponto é crucial para o Direito Penal Militar brasileiro. Quando um brasileiro atua por empresa militar ou de segurança privada no exterior, a pergunta jurídica inicial não deve ser: ele é mercenário? A pergunta mais precisa é outra: que função exerceu, com qual vínculo, em qual estrutura, mobilizando qual capital militar e afetando qual bem jurídico? A categoria de mercenarismo pode eventualmente aparecer, mas raramente será a primeira chave. Em muitos casos, será tecnicamente mais produtivo examinar participação direta nas hostilidades, responsabilidade por

crimes internacionais, deveres de Estado de nacionalidade, cooperação jurídica, eventual violação de deveres militares residuais e incidência, ou não, de crime militar por extensão. A palavra mercenário, quando usada cedo demais, empobrece a análise.

3 PERCURSO METODOLÓGICO: REVISÃO JURÍDICO-DOCUMENTAL SISTEMATIZADA E MATRIZ ANALÍTICA

A pesquisa adota desenho jurídico-documental sistematizado, com matriz analítica classificatória e componente empírico-documental exploratório. Não se trata de revisão sistemática em sentido biomédico, nem de pesquisa experimental ou quase-experimental. A ambição metodológica é outra: tornar explícito o percurso de seleção, classificação e síntese de fontes jurídicas e documentais, reduzindo a arbitrariedade típica de ensaios doutrinários amplos e permitindo que a tese seja examinada por seus critérios de inclusão, exclusão e inferência. O *corpus* foi organizado em quatro blocos: normas internacionais e documentos de *soft law*; legislação brasileira e normas de Direito Penal Militar; literatura acadêmica e doutrina especializada; tipologias públicas de participação armada transnacional, sempre sem dados operacionais de recrutamento.

A seleção das fontes internacionais incluiu o Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra, a Convenção Internacional contra o Recrutamento, Utilização, Financiamento e Instrução de Mercenários (Organização das Nações Unidas, 1989), documentos do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, o Documento de Montreux e relatórios temáticos do Grupo de Trabalho da ONU sobre o uso de mercenários (Organização das Nações Unidas, 2023). A escolha dessas fontes decorre de sua capacidade de organizar três debates normativos: a definição restrita de mercenário; o estatuto dos civis que participam diretamente das hostilidades; e o regime jurídico aplicável a empresas militares e de segurança privadas. No campo brasileiro, foram examinados a Constituição Federal, o Código Penal Militar, o Código de Processo Penal Militar, a Lei nº 13.491/2017, o Estatuto dos Militares e normas correlatas, com ênfase nos critérios de competência, serviço, função, administração militar e proteção do bem jurídico castrense.

Os critérios de inclusão foram definidos por pertinência jurídica direta. Entraram no *corpus* fontes que tratam de mercenarismo, combatentes estrangeiros, empresas militares privadas, participação direta nas hostilidades, crimes militares, Justiça Militar da União, Ministério Público Militar, responsabilidade de militares por violações ao DIH e competência penal militar. Foram excluídos textos opinativos sem rastreabilidade, materiais de propaganda, fontes que usavam mercenário apenas como insulto político e qualquer conteúdo capaz de facilitar engajamento armado.

Essa exclusão não é detalhe ético secundário; ela compõe o método. Uma pesquisa jurídica sobre participação armada transnacional não precisa converter-se em inventário de recrutamento. Para o objetivo deste artigo, basta mapear categorias jurídicas, não caminhos práticos de ingresso em conflito.

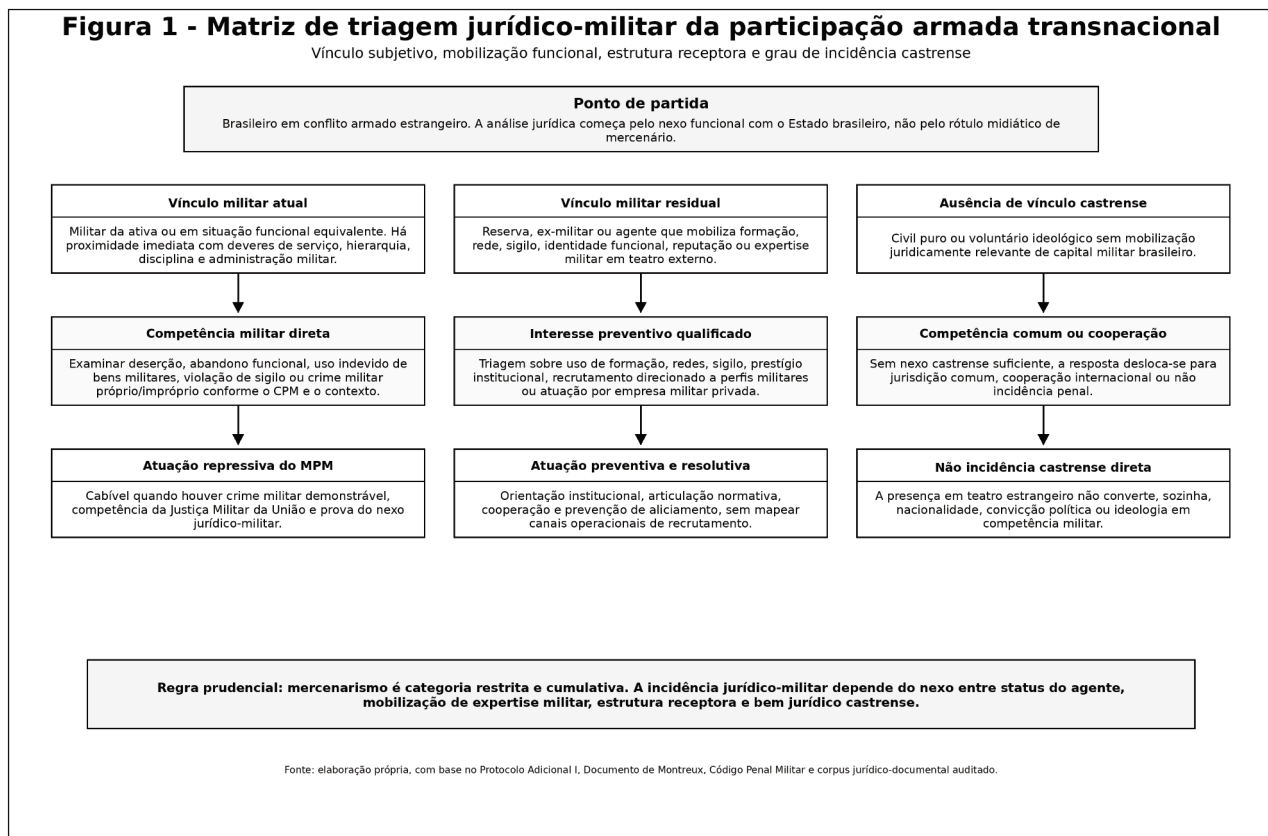
A matriz classificatória foi construída por quatro dimensões. A primeira é o vínculo subjetivo: militar da ativa, militar da reserva, reservista, ex-militar ou civil sem trajetória castrense relevante. A segunda é o vínculo funcional: uso de formação militar, sigilo, rede de contato, identidade funcional, reputação de força, conhecimento técnico ou habilidade operacional especializada. A terceira é o vínculo organizacional: força regular estrangeira, força auxiliar estatal, empresa militar ou de segurança privada, grupo armado organizado ou rede informal. A quarta é o vínculo jurídico-normativo: incidência direta do Direito Penal Militar, hipótese de crime militar por extensão, atuação preventiva do MPM, cooperação internacional, competência penal comum ou não incidência jurídico-militar.

Essa estrutura permite formular a variável dependente do estudo: o grau de incidência jurídico-militar brasileira. A incidência é alta quando há vínculo militar atual, abandono funcional, uso de meios militares ou lesão direta a bem jurídico militar. É intermediária quando há vínculo residual qualificado, especialmente em situações de mercantilização de expertise militar, uso de insígnias, redes ou conhecimento protegido. É baixa ou inexistente quando se trata de civil puro, voluntário ideológico ou estrangeiro integrado a força regular sem mobilização de capital militar brasileiro. A matriz não substitui o juízo de tipicidade. Ela organiza o exame preliminar. Sua utilidade não está em condenar previamente, mas em impedir dois erros simétricos: punir por analogia ou deixar sem triagem fatos que podem tocar deveres e bens militares.

A produção nacional em Direito Penal Militar oferece sustentação para esse cuidado. Roth (2018) propõe a categoria dos crimes militares por extensão para descrever o efeito da Lei nº 13.491/2017 sobre crimes previstos na legislação comum quando praticados nas hipóteses do art. 9º do CPM. Aras (2018) examina as novas competências da Justiça Militar após a reforma, indicando a necessidade de compreender os deslocamentos da competência sem perder de vista os limites constitucionais. Martins (2024), ao discutir o conteúdo material do crime militar, reforça que a especialidade castrense não se esgota na localização formal da conduta, mas depende do bem jurídico, do contexto funcional e da relação com a instituição militar. Esses três aportes permitem evitar a leitura territorialista pobre e, ao mesmo tempo, a expansão automática da competência.

A figura 1 sintetiza o modelo de triagem proposto. Ela foi construída como ferramenta heurística, não como fórmula decisória. Seu objetivo é ordenar perguntas sucessivas: há vínculo

militar atual? Há vínculo militar residual? A organização receptora é estatal, privada ou não estatal? A conduta mobiliza capital militar brasileiro? Há lesão a bem jurídico castrense ou apenas participação externa de um civil? A cada resposta, desloca-se a hipótese de atuação: repressão penal militar direta, interesse preventivo qualificado, cooperação internacional, competência comum ou não incidência castrense.



4 VÍNCULO MILITAR RESIDUAL TRANSNACIONAL: CONCEITO, ELEMENTOS E LIMITES

O conceito de vínculo militar residual transnacional nasce de uma insuficiência classificatória. A oposição entre militar da ativa e civil puro é necessária, mas não esgota o fenômeno. Entre esses polos há sujeitos que não se encontram em situação funcional ativa, mas carregam capital militar juridicamente relevante: formação especializada financiada pelo Estado, reputação institucional, conhecimento técnico de emprego restrito, experiência operacional, redes de sociabilidade castrense, deveres estatutários remanescentes previstos no Estatuto dos Militares (Brasil, 1980), identidade de posto ou graduação, vínculo de reserva ou disponibilidade. Esse capital não transforma automaticamente o agente em militar da ativa, nem autoriza presumir crime militar. Entretanto, torna

juridicamente pobre tratá-lo como civil indiferenciado quando é mobilizado para inserir-se em conflitos externos, prestar serviços privados armados ou intermediar formas de engajamento bélico.

A categoria proposta possui quatro elementos. O primeiro é o elemento subjetivo, ligado à trajetória do agente perante instituições militares brasileiras. Ele abrange militares da reserva, reformados, ex-militares licenciados e, em hipóteses específicas, pessoas que tiveram formação militar relevante. O segundo é o elemento funcional, consistente na mobilização efetiva de expertise, rede, sigilo, identidade ou capital técnico-militar. Sem esse elemento, a trajetória passada permanece dado biográfico, não critério jurídico. O terceiro é o elemento organizacional, referente à estrutura estrangeira à qual o agente se vincula: força regular, empresa privada, grupo armado organizado ou rede informal. O quarto é o elemento normativo, que pergunta se há afetação de bem jurídico militar brasileiro, dever funcional remanescente, risco institucional ou hipótese legal de competência.

Essa definição precisa ser restritiva para ser útil. Se todo ex-militar que atua no exterior fosse imediatamente enquadrado em vínculo residual relevante, o conceito seria inútil e perigosamente expansivo. O vínculo residual só interessa quando é mobilizado. A experiência militar passada, em si, não basta. É necessário demonstrar que ela foi convertida em ativo funcional no engajamento externo, seja por treinamento, intermediação, uso de redes, exploração de credenciais, transmissão de conhecimento especializado ou emprego de identidade castrense como recurso de legitimação. A categoria descreve o abuso ou a projeção de um capital militar residual, não a biografia do agente.

A lógica é semelhante à diferença entre correlação e mecanismo causal. O simples fato de o agente ter sido militar no passado correlaciona-se com maior probabilidade de possuir habilidades úteis em conflitos, mas essa correlação não autoriza incidência penal militar. O mecanismo que importa é a transformação da formação castrense em instrumento de participação armada externa. A variável independente, aqui, não é o passado militar em abstrato; é a mobilização funcional desse passado. A variável mediadora é a organização receptora, que pode converter expertise em atividade bélica, segurança privada, treinamento ou propaganda de legitimidade. O efeito jurídico, variável dependente, é o grau de interesse castrense. Os moderadores são relevantes: tipo de conflito, *status* da força estrangeira, existência de remuneração, natureza da função, uso de informações protegidas, vínculo atual ou residual com a administração militar e eventual ofensa a bens jurídicos militares.

Essa construção impede que o conceito se confunda com mercenarismo. O mercenário é categoria internacional específica, ligada a requisitos cumulativos e a efeitos no estatuto de combatente. O vínculo militar residual transnacional é categoria analítica de Direito Penal Militar brasileiro, voltada à triagem de interesse jurídico-militar. Um agente pode ter vínculo residual sem ser mercenário. Pode ser contratado privado sem preencher o art. 47. Pode ser voluntário ideológico

e ainda assim mobilizar indevidamente capital militar brasileiro. Pode, ao contrário, ser civil puro, participar diretamente das hostilidades e jamais produzir interesse castrense brasileiro, embora possa haver consequências de DIH ou de Direito Penal comum.

A categoria também não cria competência penal por analogia. Ela atua antes do juízo de subsunção, como instrumento de triagem. A pergunta correta não é se o vínculo residual já basta para processar alguém perante a Justiça Militar da União. Não basta. A pergunta é se ele justifica investigação preliminar, cooperação institucional, exame de deveres estatutários, avaliação de possível crime militar por extensão ou remessa a órgão competente. A prudência dogmática é parte do conceito. Sem ela, o vínculo residual converter-se-ia em atalho punitivo. Com ela, torna-se ferramenta de racionalização institucional.

5 DIREITO PENAL MILITAR BRASILEIRO, LEI Nº 13.491/2017 E TRIAGEM DE COMPETÊNCIA

O Direito Penal Militar brasileiro não pode ser tratado como disciplina confinada à caserna doméstica. O próprio Código Penal Militar prevê regras de aplicação da lei penal militar e categorias de crimes que podem projetar-se para situações além do território, sem prejuízo de tratados e regras internacionais (Brasil, 1969). Isso não significa que todo fato externo envolvendo brasileiro com passado militar caia na competência da Justiça Militar da União. Significa apenas que a territorialidade física não encerra o problema quando há função, serviço, administração militar, dever castrense ou bem jurídico militar afetado.

A Lei nº 13.491/2017 tornou essa discussão mais aguda ao alterar o art. 9º do CPM e permitir que crimes previstos na legislação penal comum, quando praticados nas hipóteses ali previstas, adquiram natureza militar. Aras (2018) percebeu corretamente que a reforma produziu novas competências para a Justiça Militar, enquanto Roth (2018) nomeou esse fenômeno como crimes militares por extensão. O ponto decisivo para este artigo é que a extensão não opera por desejo institucional, nem por gravidade abstrata do fato. Ela exige nexos legais com as hipóteses do art. 9º, além de conteúdo material castrense. Martins (2024) reforça essa preocupação ao recolocar a discussão do crime militar no plano do bem jurídico e da especialidade material, não apenas da etiqueta formal.

Aplicada ao fenômeno da participação armada transnacional, essa moldura permite distinguir quatro cenários. No primeiro, o militar da ativa abandona dever funcional, evade-se, utiliza licença irregular ou rompe vínculo de serviço para atuar em conflito estrangeiro. Aqui o problema não é

residual, mas atual. A triagem deve partir do próprio vínculo funcional e dos tipos militares aplicáveis, sem necessidade de recorrer a categorias internacionais amplas. No segundo, o militar da reserva ou ex-militar mobiliza expertise, redes ou identidade castrense para inserir-se em empresa militar privada, treinar grupos armados ou intermediar participação de terceiros. Nessa hipótese, a competência penal militar não é automática, mas o interesse preventivo e a análise de eventual crime por extensão ganham densidade. No terceiro, o civil puro integra força regular estrangeira por motivação ideológica ou política. Em regra, a incidência castrense brasileira é remota. No quarto, redes de aliciamento ou estruturas privadas buscam captar perfis militares brasileiros, sem que se individualize ainda crime militar consumado. Esse é o espaço mais próprio para atuação preventiva e resolutiva, com forte cautela quanto a direitos fundamentais e sem práticas investigativas expansivas.

A dogmática penal militar precisa resistir ao fascínio por soluções totais. O art. 141 do CPM, que trata de entendimentos com país estrangeiro ou organização nele existente para gerar conflito ou divergência internacional envolvendo o Brasil ou perturbar relações diplomáticas, não pode ser convertido em cláusula geral contra qualquer nacional que atue no exterior. Ele exige risco ou finalidade específica relacionada ao Brasil. O art. 136, por sua vez, dirige-se à prática de ato de hostilidade por militar contra país estrangeiro expondo o Brasil a perigo de guerra, hipótese grave e delimitada. A deserção, quando existente, depende da situação funcional do agente. O crime militar por extensão, por sua vez, exige subsunção às hipóteses do art. 9º. A matriz aqui proposta não elimina esses filtros; ela os organiza.

Esse ponto é importante para evitar crítica de hipercriminalização. O argumento do artigo não é o de que o MPM deva tornar-se órgão geral de controle de brasileiros em conflitos estrangeiros. O argumento é mais limitado e mais forte: quando a participação armada transnacional mobiliza vínculo militar atual ou residual, pode haver interesse institucional legítimo para triagem, prevenção, cooperação ou persecução penal militar, conforme o caso. A fronteira entre interesse e competência é fundamental. Há fatos que interessam ao MPM preventivamente, mas não autorizam ação penal militar. Há fatos que exigem comunicação ou cooperação com outros órgãos. Há fatos que não dizem respeito à esfera castrense. A maturidade institucional está em distinguir esses planos, não em fundi-los.

A matriz de triagem também protege a Justiça Militar da União contra o risco de expansão retórica. Ao exigir vínculo subjetivo, funcional, organizacional e normativo, ela impede que a mera comoção pública sobre conflitos estrangeiros produza deslocamento de competência. O Direito Penal Militar não se legitima por absorver todo fenômeno armado, mas por intervir quando a lesão ou o

perigo incidem sobre bens jurídicos militares. Esse é o ponto de equilíbrio entre a especialidade penal militar e a complexidade transnacional da força privatizada.

6 ATUAÇÃO PREVENTIVA, REPRESSIVA E RESOLUTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR

A atuação do Ministério Público Militar diante da participação armada transnacional deve ser pensada sem teatralidade institucional. Não se trata de reivindicar competência onde ela não existe, nem de assistir passivamente à circulação privada de capital militar brasileiro em mercados ou conflitos externos. Duarte (2013), ao examinar desafios contemporâneos do MPM, destaca a dimensão preventiva e repressiva da instituição na preservação de interesses nacionais e na consolidação do Estado Democrático de Direito. Esse ponto permite compreender que a atuação do Parquet militar não se esgota no oferecimento de denúncia. Em certos temas, a qualidade da atuação institucional está justamente em separar o que deve ser processado, o que deve ser prevenido, o que deve ser encaminhado a outro órgão e o que deve ser deixado fora da esfera penal militar.

A atuação preventiva deve concentrar-se em orientação normativa, articulação institucional e construção de parâmetros de triagem. Isso inclui produção de notas técnicas, diálogo com Forças Armadas sobre deveres funcionais e estatutários, difusão de parâmetros de DIH, identificação de riscos de mercantilização indevida de expertise militar e cooperação com órgãos competentes quando houver indícios concretos de aliciamento dirigido a perfis castrenses. A prevenção aqui defendida não é vigilância difusa sobre opiniões, viagens ou preferências políticas de militares e ex-militares. É prevenção institucional de condutas que possam comprometer deveres militares, segurança de informações, administração militar, disciplina, hierarquia ou bens jurídicos castrenses.

A atuação repressiva permanece reservada às hipóteses de competência juridicamente demonstrável. No caso de militar da ativa que abandona dever funcional para ingresso em conflito estrangeiro, o ponto de partida é o vínculo atual com o serviço militar. Em situações envolvendo uso de meios, informações, redes ou condição funcional para prática de crimes previstos na legislação comum, a Lei nº 13.491/2017 pode exigir exame de crime militar por extensão. Em situações de violação a normas do DIH por militar brasileiro em contexto juridicamente alcançável pelo ordenamento nacional, a discussão deve passar por competência, tipicidade, extraterritorialidade e cooperação. A repressão penal militar, portanto, é estreita, mas não inexistente.

A atuação resolutiva ocupa o espaço intermediário. Muitos casos não permitirão ação penal militar imediata, mas poderão demandar encaminhamentos institucionais: comunicação a órgãos de

controle administrativo, cooperação internacional, preservação de informação, orientação às Forças Armadas, análise de padrões de risco, produção de protocolos de prevenção e delimitação de competências com Ministério Público Federal, Polícia Federal, Ministério da Defesa e órgãos consulares. A resolução não significa substituir o juiz ou o legislador; significa reduzir fricções institucionais antes que a zona cinzenta produza respostas improvisadas.

A matriz proposta opera como instrumento para esse modelo. Diante de um caso público, a primeira pergunta deve ser o *status* do agente. Se há vínculo ativo, examina-se a competência militar direta. Se não há vínculo ativo, pergunta-se se há mobilização de vínculo residual. Se não há vínculo residual, a esfera castrense tende à não incidência. Havendo vínculo residual, investiga-se a estrutura receptora, a função desempenhada e o bem jurídico eventualmente afetado. A resposta final pode ser não incidência, atuação preventiva, cooperação institucional ou persecução penal militar. A força da matriz está em admitir saídas negativas. Um modelo que sempre conduz à competência militar não é matriz; é pretexto.

A tradição jurídica militar recente reforça essa conclusão. Oliveira Neto (2024) mostra, no caso Blackwater, que empresas privadas em conflitos armados exigem análise jurídica sofisticada, pois podem operar em faixas instáveis entre segurança, apoio, proteção e participação hostil. Martins (2024), ao discutir o conteúdo material do crime militar, impede que a formalidade da subsunção substitua a análise do bem jurídico. Pereira (2026), ao examinar nacionais brasileiros em conflitos estrangeiros, expõe a urgência de regulação interna. A contribuição específica deste artigo é articular essas linhas em uma matriz voltada ao MPM, deslocando a pergunta de “quem é mercenário?” para “quando há vínculo jurídico-militar relevante?”.

A proposta também possui valor de política jurídica. Um Estado que forma militares, financia cursos especializados, constrói doutrina operacional e preserva conhecimentos sensíveis não pode tratar a mercantilização externa desse capital como fenômeno puramente privado em todas as hipóteses. Ao mesmo tempo, um Estado democrático não pode transformar trajetórias profissionais passadas em vínculo penal perpétuo. O vínculo residual transnacional é útil precisamente porque se situa entre esses limites. Ele não diz que a expertise militar pertence integralmente ao Estado, nem que o indivíduo se torna livre para convertê-la em ativo bélico externo sem qualquer escrutínio. Diz apenas que, quando essa expertise é mobilizada em contexto armado estrangeiro, a instituição competente deve perguntar se há reflexo jurídico-militar relevante.

7 CONCLUSÃO

A participação armada transnacional de brasileiros exige mais do que indignação pública e menos do que expansão punitiva automática. O artigo sustentou que a categoria de mercenário, embora indispensável ao Direito Internacional Humanitário, possui alcance restrito e cumulativo, razão pela qual não deve funcionar como rótulo universal para nacionais que se engajam em conflitos estrangeiros. O problema mais relevante para o Direito Penal Militar brasileiro é outro: identificar quando a conduta externa mobiliza vínculo militar atual, funcional ou residual de modo suficiente para produzir interesse jurídico-militar. Essa mudança de eixo altera a pergunta dogmática. Em vez de perguntar se o brasileiro é mercenário, pergunta-se que vínculo ele possui com a estrutura militar brasileira, que capital militar mobiliza, em qual organização externa se insere e que bem jurídico pode ser afetado.

A categoria de vínculo militar residual transnacional foi proposta para ocupar esse espaço. Ela não se confunde com *status* de combatente, não substitui o art. 47 do Protocolo Adicional I, não cria crime autônomo e não amplia por analogia a competência da Justiça Militar da União. Seu valor reside na triagem. Ao distinguir vínculo subjetivo, funcional, organizacional e normativo, a categoria permite separar civil puro, voluntário estrangeiro integrado a força regular, contratado privado, ex-militar que mobiliza expertise castrense e militar da ativa em ruptura funcional. Cada hipótese exige resposta diferente. A ausência de distinção entre elas torna a dogmática penal militar vulnerável à imprecisão, seja por excesso, seja por omissão.

O argumento também recoloca a atuação do Ministério Público Militar em patamar mais contemporâneo. A instituição não precisa transformar-se em órgão geral de controle da presença de brasileiros em guerras estrangeiras. Precisa, sim, dispor de critérios para reconhecer quando uma situação toca deveres, bens jurídicos, funções, informações ou estruturas castrenses. A atuação preventiva reduz imprevisto; a atuação repressiva permanece limitada pela tipicidade e pela competência; a atuação resolutiva organiza cooperação e evita respostas institucionais fragmentadas. Esse arranjo é mais prudente do que a retórica do mercenário e mais responsável do que a indiferença diante da privatização transnacional da expertise militar.

A principal limitação da pesquisa está no caráter documental e exploratório do *corpus*. Não se pretendeu reconstruir empiricamente redes de recrutamento nem mensurar incidência real de brasileiros em conflitos estrangeiros. Essa opção foi metodológica e ética. O artigo não precisa de dados operacionais para sustentar sua contribuição; precisa de categorias capazes de orientar a análise jurídica de casos públicos ou futuros. Pesquisas posteriores poderão aprofundar jurisprudência

comparada, cooperação internacional, responsabilização de empresas militares privadas e desenho legislativo brasileiro diante de lacunas específicas. Por ora, a contribuição proposta é mais básica e, talvez por isso, mais necessária: oferecer ao Direito Penal Militar uma linguagem intermediária para pensar a força que atravessa fronteiras sem perder o vínculo com instituições nacionais.

REFERÊNCIAS

ARAS, Vladimir. As novas competências da Justiça Militar após a Lei 13.491/2017. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 45, n. 29, p. 67-86, 2018. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/184>. Acesso em: 28 maio 2026.

BOSCH, Shannon. Exploring the International Humanitarian Law status of foreign fighters in the Ukrainian International Legion of Territorial Defence. *Potchefstroom Electronic Law Journal*, Potchefstroom, v. 27, p. 1-36, 2024. DOI: <https://doi.org/10.17159/1727-3781/2024/v27i0a14600>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União* n. 191-A, Seção 1, p. 1, Brasília/DF, 5 de outubro de 1988.. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 maio 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar. *Diário Oficial da União*, Brasília/DF, 21 de outubro de 1969, p. 8940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 28 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. *Diário Oficial da União*, Brasília/DF, 11 de dezembro de 1980, p. 24777. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16880.htm. Acesso em: 28 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017. Altera o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, Código Penal Militar. *Diário Oficial da União* n. 198, Seção 1, p. 1, Brasília/DF, 16 de outubro de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113491.htm. Acesso em: 28 maio 2026.

CAMERON, Lindsey; CHETAIL, Vincent. *Privatizing war: private military and security companies under public international law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

COCKAYNE, James. Regulating private military and security companies: the content, negotiation, weaknesses and promise of the Montreux Document. *Journal of Conflict and Security Law*, Oxford, v. 13, n. 3, p. 401-428, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1093/jcsl/krp006>.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. *The Montreux Document on pertinent international legal obligations and good practices for States related to operations of private military and security companies during armed conflict*. Geneva: ICRC; Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland, 2008. Disponível em: <https://www.icrc.org/en/publication/0996-montreux-document-private-military-and-security-companies> . Acesso em: 28 maio 2026.

DINSTEIN, Yoram. *The conduct of hostilities under the law of international armed conflict*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781009106191>.

DUARTE, Antônio Pereira. O Ministério Público Militar e seus desafios contemporâneos. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 40, n. 23, p. 43-60, 2013. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/295>. Acesso em: 28 maio 2026.

GASSER, Michael; MALZACHER, Martin. Beyond banning mercenaries: the use of private military and security companies under IHL. In: BAKKER, Christine; SOSSAI, Mirko (ed.). *Multilevel regulation of military and security contractors: the interplay between international, European and domestic norms*. Oxford: Hart Publishing, 2019. p. 47-77.

MARTINS, Claudio. O conteúdo material do crime militar. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 51, n. 44, p. 339-350, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13982189>. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/445>. Acesso em: 28 maio 2026.

OLIVEIRA NETO, Júdice Gonçalves de. A empresa militar privada Blackwater perante o Direito Internacional Humanitário na Guerra do Iraque: análise do caso da Praça Nisour. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 51, n. 45, p. 207-254, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14203775>. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/413>. Acesso em: 28 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais*. Genebra: ONU, 1977. Disponível em: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977>. Acesso em: 28 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries*. New York: United Nations, 1989. Disponível em: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?chapter=18&clang=en&mtdsg_no=XVIII-6&src=TREATY. Acesso em: 28 maio 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Report of the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination: regulatory environment for mercenaries, mercenary-related actors, and private military and security companies: a call to action*. A/78/535. New York: United Nations, 2023. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a78535-report-working-group-use-mercenaries-means-violating-human-rights>. Acesso em: 28 maio 2026.

PEREIRA, Carlos Frederico de Oliveira. Implicações jurídicas da participação de nacionais brasileiros em forças armadas estrangeiras e grupos armados organizados em conflitos armados em outros países. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 53, n. 50, p. 147-184, 2026. DOI: <https://zenodo.org/records/20395113>. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/526>. Acesso em: 28 maio 2026.

ROTH, Ronaldo João. Lei 13.491: os crimes militares por extensão e o princípio da especialidade. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 45, n. 29, p. 143-174, 2018. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/186>. Acesso em: 28 maio 2026.

SASSÒLI, Marco. *International humanitarian law: rules, controversies, and solutions to problems arising in warfare*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019.

SOMMARIO, Emanuele. The status of foreign fighters under international humanitarian law. In: GUTTRY, Andrea de; CAPONE, Francesca; PAULUSSEN, Christophe (ed.). *Foreign fighters under international law and beyond*. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2016. p. 141-160. DOI: https://doi.org/10.1007/978-94-6265-099-2_9.

TOUGAS, Marie-Louise. Commentary on Part I of the Montreux Document on pertinent international legal obligations and good practices for States related to operations of private military and security companies during armed conflict. *International Review of the Red Cross*, Cambridge, v. 96, n. 893, p. 305-358, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1816383115000144>.

ENTREVISTA

Resumo do artigo “Conquista das mulheres no Brasil: A linha do tempo das leis e políticas públicas”: Este artigo apresenta uma linha do tempo das principais conquistas das mulheres no Brasil, enfocando as leis e políticas públicas que asseguraram direitos fundamentais ao longo da história. O objetivo principal é ilustrar a trajetória das contribuições feministas, evidenciando suas lutas, bem como fortalecer a defesa do feminismo na contemporaneidade. Para alcançar essa finalidade, foi empregada uma metodologia descritiva, caracterizada pela pesquisa documental, que analisou marcos históricos desde 1827 até 2024. A pesquisa abrangeu eventos cruciais, como a aprovação da Lei Maria da Penha em 2006 e a tipificação do feminicídio em 2015, evidenciando as transformações legislativas que visam a proteção dos direitos das mulheres. Os dados coletados revelam que, apesar dos avanços significativos na conquista de direitos, ainda persistem desafios consideráveis que devem ser enfrentados para se alcançar a plena igualdade de gênero. Tais desafios incluem a prevalência da violência de gênero e a desigualdade no mercado de trabalho. A análise dos marcos históricos e legislativos evidencia a importância da luta feminista na construção de um espaço mais justo e equitativo. Conclui-se que, embora a trajetória das mulheres no Brasil tenha sido marcada por conquistas importantes, a continuidade da luta por direitos e a promoção de políticas públicas inclusivas são essenciais para garantir a efetividade desses direitos e a superação das desigualdades existentes.

Palavras-chave: direitos, mulheres, histórico, legislação protetiva.

Publicado na Revista do Ministério Público Militar, v.51, n. 45, nov./2024. Endereço eletrônico: <https://revista.mpm.br/rmpm/article/view/429>

ENTREVISTA

Revista do MPM: O seu artigo alcançou expressivo número de visualizações no nosso site: o maior desde a criação da página até a presente data. Poderia citar os principais fatores para esse sucesso?

Edna Raquel Hogemann: *Eu acredito que um dos motivos para esse expressivo número de visualizações seja o fato da escassez de publicações sobre esse assunto em nosso país. Os dados sobre as produções legislativas e políticas públicas a respeito das mulheres são dispersos e quando existem são pouco didáticos. Penso que aí reside a relevância da minha pesquisa que deu origem a esse artigo.*

Revista do MPM: Por que achou importante registrar em seu artigo a trajetória histórica das contribuições femininas no Brasil?

Edna Raquel Hogemann: *Sou pesquisadora e coordeno o Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Transformação Social (GPDHTS) credenciado junto ao CNPq e leciono História do Direito no Brasil, na Escola de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Uma das principais vertentes de nossas pesquisas são os direitos de gênero. Percebi que a literatura acadêmica, de um modo em geral, não aborda os aspectos históricos em sua amplitude tanto jurídica quanto social.*

Revista do MPM: Em seu artigo, há a informação de que a ONU “classifica a Lei Maria da Penha como uma das melhores legislações do mundo no combate à violência doméstica”. Mesmo assim, feminicídios continuam estampando as manchetes de nossos jornais, como o caso da PM Gisele, morta em fevereiro, e da guarda municipal de ES Dayse, morta em março. Como pesquisadora, o que a ajuda a entender tal contraste?

Edna Raquel Hogemann: *O contraste revela que boas leis não bastam: o problema está na implementação e nas estruturas sociais. A Lei Maria da Penha é avançada e reconhecida pela ONU, mas persistem subnotificação, falhas institucionais e, principalmente, a perpetuação de uma cultura machista que já vem de berço. Com cerca de quatro feminicídios diários no país, evidencia-se um descompasso entre norma jurídica e realidade social.*

ENTREVISTA

Revista do MPM: Já no caso da importunação sexual, na prática, podemos confirmar o avanço positivo tanto em relação ao combate dos abusos e às firmes punições, quanto à diminuição de tentativas, ou seja, um provável aumento na conscientização da sociedade. Quais poderiam ser os principais motivos desse êxito?

Edna Raquel Hogemann: *O êxito decorre, sobretudo, da tipificação clara do crime, que preencheu lacunas legais e permitiu punições mais efetivas. Soma-se a isso o aumento da conscientização social e das denúncias, com maior apoio às vítimas, além de campanhas educativas e atuação institucional. Esse conjunto reduziu a tolerância social ao abuso e inibiu comportamentos antes naturalizados.*

Revista do MPM: As mulheres conquistaram espaço significativo no mercado de trabalho, o que indubitavelmente é algo maravilhoso, porém, conforme pesquisa Infojobs, citada no G1, em 9/3/2024, 8 em cada 10 mulheres fazem dupla jornada e sem nenhum apoio seja em casa ou do Estado. Como você analisa essa questão?

Edna Raquel Hogemann: *A pesquisa revela uma contradição estrutural: houve inclusão feminina no mercado, mas não a redistribuição do trabalho doméstico. No Brasil, 83% das mulheres enfrentam dupla jornada e 45% sem apoio. Isso decorre da persistência da divisão sexual do trabalho, da ausência de políticas públicas de cuidado e da insuficiente corresponsabilização masculina, mantendo desigualdades materiais e simbólicas.*

Revista do MPM: Para os leitores e pesquisadores interessados neste assunto, qual sua indicação de livros e artigos?

Edna Raquel Hogemann: *Para quem deseja se aprofundar, eu sugeriria uma combinação de clássicos do pensamento feminista e produção acadêmica brasileira recente. Autoras como Simone de Beauvoir, Nancy Frazer, Angela Davis e bell hooks são fundamentais para a base teórica. No Brasil, Conceição Evaristo, Djamilia Ribeiro e Heleieth Saffioti ajudam a compreender raça, gênero e estrutura social. Além disso, artigos acadêmicos recentes são essenciais, como estudos sobre violência doméstica e suas múltiplas dimensões, incluindo violência psicológica e*

patrimonial, bem como pesquisas sobre interseccionalidade e mulheres negras no contexto pós-Lei Maria da Penha. Esse diálogo entre teoria clássica e pesquisa empírica permite uma compreensão mais crítica e situada da realidade brasileira.

Revista do MPM: Seu artigo traz uma ótima reflexão desde acontecimentos no passado até o presente. Arriscaria uma previsão de mais conquistas das mulheres para os próximos anos?

Edna Raquel Hogemann: *Sim, é possível projetar avanços, mas com cautela. O Brasil, nos últimos anos, tem ampliado políticas públicas e marcos legais importantes, como a igualdade salarial e o fortalecimento institucional da agenda de gênero. Ainda assim, a desigualdade permanece estrutural, exigindo continuidade. A tendência é de mais conquistas, sobretudo em participação política, autonomia econômica e combate à violência — desde que haja implementação efetiva dessa agenda de gênero e mudança cultural.*

Revista do MPM: Para finalizar, por favor, um pensamento que nos faça refletir mais sobre este assunto.

Edna Raquel Hogemann: *A pesquisadora Cheris Kramarae afirma que: “O feminismo é a ideia radical de que as mulheres são pessoas.”*

Essa frase nos convida a algo simples e, ao mesmo tempo, profundamente transformador: perceber que a luta por direitos das mulheres não é uma pauta setorial, mas um teste de humanidade. Enquanto essa afirmação ainda precisar ser repetida, há trabalho a ser feito — jurídico, social e, sobretudo, cultural.

Revista do MPM: Dra. Hogemann, o Conselho Editorial do Ministério Público Militar agradece imensamente a sua valiosa participação e deseja que suas pesquisas continuem a enriquecer as páginas da Revista do MPM e os acervos científicos de todo o Brasil.

Edna Raquel Hogemann: *Agradeço muito à Revista MPM por me possibilitar a publicização de um trabalho de pesquisa que me é muito precioso, relativo aos direitos de gênero. Estou à disposição para submeter-lhes novos artigos sobre essa pauta tão importante e necessária.*