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. 51 – Edição Especial 2º CIV– jun. 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: Cleber do Nascimento
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. 51 (Edição Especial 2º CIV, jun. 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.

Orientadores nos artigos desta edição

Adriano Alves Marreiros

Alexandre Reis de Carvalho

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

Ângela Montenegro Taveira

Selma Pereira de Santana

(ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2597-4595)

Apresentação

É com inegável satisfação que o Ministério Público Militar apresenta a Edição Especia v. 53/n. 51 de sua Revista Científica, dedicada à continuidade da difusão dos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) produzidos no âmbito do 2º Curso de Ingresso e Vitaliciamento (CIV) para Promotor de Justiça Militar. Este volume reúne seis artigos científicos de lavra de membros nomeados no certame deflagrado em 2023, coroando o encerramento das atividades de formação inicial da carreira.

Regulamentado pela Resolução nº 271/2023 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e realizado por este Parquet em estreita cooperação com a Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), o CIV congrega densa carga teórica a atividades práticas e de campo. Trata-se de exigência basilar para ambientar os novos integrantes às singularidades do Direito Militar e às missões constitucionais que balizam as Forças Armadas brasileiras.

O aprimoramento técnico-jurídico decorrente dessa formação reverbera diretamente na atividade finalística da instituição. Os estudos que compõem este número enfrentam, com verticalidade dogmática, temas de acentuada complexidade e relevância prática para a atividade institucional dos integrantes do Parquet das Armas. A produção acadêmica dos novos membros abrange desde a tutela da vítima e os novos institutos de justiça consensual no processo penal militar até os estritos limites da sanção penal e dos regulamentos disciplinares em face da ordem constitucional. Revela, outrossim, o vanguardismo do Ministério Público na resolução de conflitos estruturais complexos em áreas de fronteira e o exame minucioso de competências criminais em operações de garantia da ordem pública e do processo eleitoral.

Ao aparelhar os novos promotores com tais subsídios doutrinários e operacionais, o MPM ratifica seu compromisso com a condução de

investigações rigorosas, fiscalizações eficientes e respostas institucionais céleres. Busca-se, precipuamente, a salvaguarda da legalidade, a preservação dos pilares constitucionais da hierarquia e da disciplina, e a escorreita persecução penal dos desvios de conduta, consolidando o prestígio e a confiabilidade da instituição perante a sociedade civil.

A execução de programa de tamanha envergadura demandou o esforço sinérgico e abnegado de corpo docente e administrativo. Foram semanas de intensa imersão acadêmica e operacional, distribuídas entre preleções, seminários, oficinas e simulações táticas. Rendemos sinceras homenagens à coordenação do CIV, bem como aos membros e servidores cujo desvelo assegurou o cumprimento irretocável de todas as etapas curriculares. De igual modo, consignamos nosso reconhecimento à ESMPU pela perene parceria estratégica e pelo suporte de excelência técnica.

Ao cumprimentar os novos promotores e promotoras de Justiça Militar pelo rigor científico demonstrado nesta coletânea, expressamos os votos de que as reflexões aqui consignadas sirvam de farol para uma atuação ministerial altiva, ética e firmemente comprometida com os ditames do Estado Democrático de Direito.

Boa leitura.

Clauro Roberto de Bortolli
Procurador-Geral de Justiça Militar

O Conselho Editorial do Ministério Público Militar termina este primeiro semestre de 2026 com a publicação desta Edição Especial 2º CIV, em que são apresentados os seis últimos trabalhos de conclusão do Curso de Ingresso e Vitaliciamento, de autoria dos promotores Rodrigo Santana de Souza e Silva, Fernanda Machado Lopes, João Carlos de Figueiredo Rocha, Fernando Edgar Lengruber Rodrigues, Luciano dos Reis Silva Pereira Barbosa e Marcelo Felipe Maia Hor-Meyll Alvares.

Esta edição, de número 51, é a continuidade da Edição 47 (2025), na qual foram disponibilizados 11 artigos (TCC), também como requisito parcial à obtenção do título de especialista, dos primeiros aprovados no 12º Concurso Público para Promotor de Justiça Militar.

Os temas escolhidos nesta segunda leva de pesquisas foram a proteção efetiva da vítima no processo penal brasileiro; o papel do MPM na condução do ANPP; a inaplicabilidade da pena de multa na JMU; a análise do 2º do art. 42 do EM e seus desdobramentos nos regulamentos disciplinares das FFAA; a atuação resolutiva do MPM e questões atípicas; e a existência ou não de crime militar eleitoral no contexto das operações de garantia de votação e apuração.

Diante desta nova e oportuna publicação sobre a produção acadêmica dos membros do Ministério Público Militar, o Conselho Editorial cumpre mais uma etapa na divulgação de pesquisas afetas a essa área especializada do Direito e espera

proporcionar aos leitores novas reflexões que possam balizar eventual processo decisório ou contribuir para o enriquecimento da cultura jurídica.

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

ALVARES, Marcelo Felipe Maia Hor-Meyll. *A proteção efetiva da vítima no processo penal brasileiro: uma análise da reparação patrimonial do dano no cenário da Justiça Militar*, p. 13-38.

BARBOSA, Luciano dos Reis Silva Pereira. *O papel do Ministério Público Militar na condução do acordo de não persecução penal: Conformação do art. 79 do CPPM à luz do sistema acusatório*, p. 39-64.

LOPES, Fernanda Machado. *Inaplicabilidade da pena de multa na Justiça Militar da União*, p. 65-98.

ROCHA, João Carlos de Figueiredo. *Uma análise crítica, à luz da Constituição Federal de 1988, do §2º do art. 42 do Estatuto dos Militares e seus desdobramentos nos regulamentos disciplinares das Forças Armadas*, p. 99-118.

RODRIGUES, Fernando Edgar Lengruber. *A atuação resolutiva do Ministério Público Militar e questões atípicas-estruturais: estudo de caso da área residencial civil-militar na faixa de fronteira de Clevelândia do Norte*, p. 119-147.

Sumário

SOUZA E SILVA, *Rodrigo Santana de. (In)Existência do crime militar eleitoral no contexto das operações de garantia de votação e apuração*, p. 149-180.

Marcelo Felipe Maia Hor-Meyll

Alvares

A Proteção efetiva da vítima no processo penal brasileiro: uma análise da reparação patrimonial do dano no cenário da justiça militar

DOI: https://zenodo.org/records/20669135

Orientador: Alexandre Reis de Carvalho

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

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a evolução e a eficácia da proteção dos direitos da vítima no processo penal brasileiro, com foco particular na reparação patrimonial do dano no âmbito da Justiça Militar da União. Explorar-se-á o percurso histórico do papel da vítima no sistema de justiça criminal, desde o seu afastamento até sua "redescoberta" impulsionada pelo movimento da sua valorização, com fundamento na dignidade da pessoa humana. Serão abordados os principais instrumentos jurídicos de efetivação da proteção patrimonial da vítima, como o sequestro, o arresto de bens e a hipoteca legal, e as diferenças em sua aplicação entre o Código de Processo Penal (CPP) e o Código de Processo Penal Militar (CPPM). O estudo será complementado por uma análise do panorama jurisprudencial internacional e pátrio sobre o tema, seguida do exame de caso concreto que demonstra a necessidade de constrição de bens para a garantir o efetivo pagamento das indenizações. Por fim, o trabalho apresenta uma proposta de aprimoramento legislativo no Projeto de Lei do novo CPPM, visando trazer para o Direito Penal Militar, as evoluções já implementadas no CPP, referentes à valorização e participação efetiva da vítima no processo penal.

Palavras-chave: vítima; Processo Penal; reparação do dano; Justiça Militar; sequestro; arresto; vitimologia; Direitos Humanos.

ABSTRACT

This work aims to analyze the evolution and effectiveness of protecting victims' rights in the Brazilian criminal justice system, with a particular focus on the financial reparation of damages within the scope of the Union's Military Justice. It will explore the historical trajectory of the victim's role in the criminal justice system, from their marginalization to their "rediscovery," driven by a movement that values the victim, based on the principle of human dignity. The main legal instruments for the effective financial protection of the victim will be addressed, such as seizure, asset freezing, and legal mortgage, and the differences in their application between the Code of Criminal Procedure (CPP) and the Military Code of Criminal Procedure (CPPM). The study will be supplemented by an analysis of the international and national jurisprudential landscape on the topic, followed by an examination of a specific case that demonstrates the need for asset freezing to ensure the effective payment of indemnities. Finally, the work will present a proposal for legislative improvement in the law project for the new CPPM, aiming to incorporate into Military Criminal Law the advancements already implemented in the CPP, which relate to the effective participation and empowerment of the victim in the criminal process.

Keywords: victim; Criminal Procedure; reparation of damages; Military Justice; seizure; asset freezing; victimology; Human Rights.

1 INTRODUÇÃO

O papel da vítima no processo penal tem sido objeto de constante e crescente transformação ao longo dos anos, tendo como marco temporal importante, na atual ordem jurídica, a previsão do inciso XLV do art. 5º da CF88[1]. O dispositivo prevê a obrigação de reparar o dano causado à vítima, num movimento de ampliação do espaço para viabilizar o exercício dos seus direitos e proteções.

O papel do ofendido no processo penal tem sido objeto de constante e crescente transformação ao longo dos anos – especialmente desde o final do século XVIII até o século XX – período em que se estruturou um movimento de ampliação dos espaços de proteção e participação das vítimas, acompanhado por marcos normativos internacionais e nacionais. A virada conceitual iniciada com o Iluminismo – notadamente com a obra de Cesare Beccaria (1764)[2] – deslocou a compreensão do delito de ofensa privada para ofensa contra a ordem pública, legitimando a intervenção estatal e o princípio da legalidade.

Nesse contexto histórico, o declínio do protagonismo da vítima no processo coincide com a consolidação do Estado moderno como ente soberano – que assumiu o monopólio do *jus puniendi* e institucionalizou o sistema de justiça criminal. A expressão é aqui preferida a "sistema penal" porque reflete não apenas a normatividade do Direito Penal, mas também o conjunto de instituições encarregadas de investigar, acusar, julgar e executar a pena – Polícia, Ministério Público, Judiciário, sistema prisional – compondo a engrenagem pública responsável pela repressão e prevenção do crime. Assim, a estatização da punição representou um marco de transformação estrutural, em que o processo penal passou a se organizar como função pública, voltada à defesa da ordem jurídica e da coletividade, reduzindo o papel direto da vítima.

Como observa Sérgio Adorno[3] (2002, p. 7), a consolidação do Estado moderno significou a centralização do poder jurídico-político e da violência física legítima – num processo de unificação das formas de dominação antes dispersas em núcleos locais ou privados de poder. Para o autor, esse monopólio não apenas funda a legitimidade estatal, mas também delimita um dos maiores desafios para a efetivação do Estado de Direito – o controle

[1] *CF88 art. 5º XLV – nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido.*

[2] BECCARIA, Cesare. *Dos Delitos e Das Penas*. São Paulo: Martin Claret, 2013.

[3] ADORNO, Sérgio. O monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. *In*: MICELI, Sérgio (org.). *O que ler na ciência social brasileira (1970-2002)*. Volume IV. São Paulo: Editora Sumaré; ANPOCS; CAPES, 2002. Disponível em: https://nev.prp.usp.br/publicacao/o-monopolio-estatal-da-violencia-na-sociedade-brasileira-contemporanea/. Acesso em 4 set. 2025.

democrático das forças repressivas e o combate à persistência da violência privada e difusa nas sociedades contemporâneas (Adorno, 2002, p. 24-25).

No caso brasileiro, a dificuldade histórica em alcançar plenamente esse monopólio estatal revela-se na convivência entre o aparato oficial de controle da ordem pública e a disseminação de formas privadas de regulação violenta de conflitos – situação que fragiliza a própria legitimidade do sistema de justiça criminal (Adorno, 2002, p. 11-12). É, nesse contexto de fragilidade e necessidade de revisão do papel estatal, que emerge, nas últimas décadas, a crescente valorização da vítima, como sujeito de direitos no processo penal.

O avanço da vitimologia, sob a perspectiva desse "redescobrimento" da vítima (Molina; Gomes, 2002, p. 78), impôs a necessidade de reavaliação do papel do ofendido no sistema de justiça criminal. Passou-se a defender uma maior consideração de seus interesses e da sua proteção, especialmente visando evitar a vitimização secundária, decorrente do contato com o sistema de justiça**.**

Esse fenômeno ocorre quando o ofendido passa por sofrimento adicional e desnecessário, experimentado em razão de uma resposta inadequada ou insensível das instituições ou da sociedade. O fenômeno pode ser causado pela sensação de ansiedade/frustração por falta de informação sobre o processo, pela ausência de reconhecimento do sofrimento da vítima ou por ser ela obrigada a reviver, repetidas vezes, o trauma sofrido.

Percebe-se, portanto, ser inadmissível a mera instrumentalização da vítima, reduzindo-a a uma fonte de prova no processo penal. Ao contrário da percepção geral e abstrata da sociedade, o sujeito passivo do crime padece, de forma direta, os danos da infração penal.

Nesse contexto, a Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 29 de novembro de 1985 (Resolução n.º 40/34), constitui um marco fundamental para o reconhecimento internacional dos direitos das vítimas. Conforme o documento, as vítimas devem ser tratadas com compaixão e respeito, tendo asseguradas suas prerrogativas como: receber informação sobre os procedimentos judiciais; ter a oportunidade de manifestar sua opinião perante as autoridades; receber assistência jurídica; ter protegidas sua privacidade e identidade; e não sofrer represálias e intimidação.

No Brasil, a Lei nº 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais) é considerada um marco na justiça restaurativa, introduzindo a ideia de justiça negociada. Na esteira desse movimento, as Leis nº 11.690 e nº 11.719, de 2008, promoveram uma minirreforma do Código de Processo Penal (CPP) orientada para todas as vítimas, acrescentando parágrafos ao art. 201 destinados ao

ofendido e consagrando a fixação de reparação mínima na sentença condenatória no art. 387, inciso IV[4].

Outras iniciativas legislativas caminharam nesse mesmo sentido, podendo ser destacadas a previsão da "multa reparatória" (art. 297 do CTB), aplicável quando há prejuízo material resultante de crime de trânsito[5]. Cite-se ainda a Lei de proteção às testemunhas, Lei nº 9.807/1999, que estabeleceu normas para a organização e manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas, instituindo o Programa Federal de Assistência às Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA), regulamentado pelo Decreto Federal 3.518/2000.

Ainda nessa tendência, a Lei nº 13.964/2019 – Pacote Anticrime, que criou o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no art. 28-A do CPP, aplicável a infrações cometidas sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a quatro anos. Também alterou a natureza da ação penal para o crime de estelionato, tornando-a pública condicionada à representação. Ampliou o acesso à informação na fase pré-processual, determinando que a vítima seja informada sobre o arquivamento de inquéritos policiais ou outros elementos informativos, e sobre a homologação e eventual descumprimento do ANPP. Todas iniciativas de valorização e aumento da participação da vítima no processo penal.

Cita-se ainda as Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade de 2008, adotadas na XIV Conferência Judicial Ibero-americana. Essas regras promovem o acesso à informação às vítimas sobre o processo judicial e as possibilidades de reparação do dano sofrido.

Mais especificamente, no âmbito do Ministério Público, ressalta-se a Recomendação CNMP nº 54/2017, que determina que se adote uma atuação resolutiva do Ministério Público para incluir a busca pela reparação adequada de lesões ou ameaças a direitos e interesses, bem como a efetivação de sanções judiciais. E ainda a Resolução CNMP nº 243/2021, que dispõe sobre a Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e Apoio às Vítimas, com foco na assistência, reparação e respeito à dignidade e aos direitos fundamentais das vítimas. Tais documentos confirmam que o Ministério Público deve zelar pela reparação de

[4] *CPP Art. 387. O juiz, ao proferir sentença condenatória:*
IV – fixará valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido.

[5] *CTB Art. 297. A penalidade de multa reparatória consiste no pagamento, mediante depósito judicial em favor da vítima, ou seus sucessores, de quantia calculada com base no disposto no § 1º do art. 49 do Código Penal, sempre que houver prejuízo material resultante do crime.*
§1º A multa reparatória não poderá ser superior ao valor do prejuízo demonstrado no processo.
§2º Aplica-se à multa reparatória o disposto nos arts. 50 a 52 do Código Penal.
§3º Na indenização civil do dano, o valor da multa reparatória será descontado.

danos materiais, psicológicos e morais suportados pelas vítimas e sua proteção contra a vitimização repetida e secundária.

Por fim, acompanhando a tendência do CNMP, destaca-se a novel Recomendação nº 31/2025 da Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Militar[6] (CCRMPM), que recomenda que os membros do Ministério Público Militar solicitem a fixação do valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, já no oferecimento da denúncia, em casos de crimes militares federais.

Apesar desses e outros avanços legislativos recentes em matéria de vitimologia, como a Lei Mariana Ferrer, a doutrina majoritária entende que o sistema de justiça criminal brasileiro ainda se revela insuficiente na proteção das vítimas. Orth e Moleta[7] (2023, p. 89) observam que a estrutura processual permanece voltada sobretudo às necessidades do Estado e da sociedade, raramente atendendo de modo efetivo às demandas do ofendido. Em linha semelhante, Garabini[8] (2024, p. 53) enfatiza que, embora existam inovações normativas que procuram valorizar a posição da vítima, as políticas públicas correspondentes ainda são tímidas e desproporcionais à complexidade da criminalidade contemporânea, revelando um descompasso entre reconhecimento formal e efetividade prática. Além disso, Sgarbossa[9] (2024, p. 240) chama atenção para a falha do Estado em cumprir o dever de proteção integral, evidenciando a permanência de um déficit estrutural que compromete a concretização de um sistema verdadeiramente garantidor.

Para Antonio García-Pablos de Molina e Luiz Flávio Gomes[10] (2002, p. 523), a Constituição Federal de 1988 “muito pouco (ou quase nada) reservou às vítimas de crimes”.

---

[6] *“RECOMENDA-SE aos membros do MPM que, nos feitos em que oficiem, desde logo e em todas as etapas, em consonância com o Enunciado nº 11 do 9º Colégio de Procuradores, utilizem os instrumentos cabíveis previstos no CPPM e CPP, de modo a promover todas as medidas necessárias para garantir a reparação dos danos suportados pelas diferentes vítimas dos crimes militares federais.”*

[7] ORTH, Glaucia Mayara Niedermeyer; MOLETA, Mileny Eduarda. A vítima e o sistema de justiça criminal. *Revista do Direito Público*, *[S. l.]*, v. 18, n. 1, p. 87–107, 2023. DOI: 10.5433/1980-511X.2023v18n1p87. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/38931. Acesso em: 6 set. 2025.

[8] GARABINI, Daniel Brocanelli. O princípio da proteção integral da vítima à luz da vitimologia Crítica: apontamentos teóricos para a efetivação de direitos fundamentais no estado democrático de direito. Avante: *Revista Acadêmica da Polícia de Minas Gerais*, [S. l.], v. 1, n. 6, p. 49-62, 2024. DOI: 10.70365/2764-0779.2024.56. Disponível em: https://revistaavante.policiacivil.mg.gov.br/index.php/avante/article/view/56. Acesso em: 6 set. 2025.

[9] SGARBOSSA, Fernando Cesar. O ESQUECIMENTO DAS VÍTIMAS NO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA PRISIONAL. A PROIBIÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E O DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE PROTEÇÃO ESTATAL DAS VÍTIMAS. *Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul*, v. 1, n. 95, p. 321-340, 21 ago. 2024.

[10] MOLINA, Garcia-Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. *Criminologia:* introdução a seus fundamentos teóricos; introdução às bases criminológicas da Lei nº 9.099/95 – Lei dos Juizados Especiais. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 523.

Gomes descreve o Art. 5º da Constituição Federal como "a prova mais exuberante no Brasil de que a vítima foi efetivamente esquecida, neutralizada, marginalizada".

A Constituição Federal de 1988, embora consagre diversos direitos ao acusado, reservou muito pouco às vítimas de crimes, o que é evidente a partir da análise do art. 5º. Também o Código de Processo Penal comum brasileiro reflete essa pouca importância conferida às vítimas, não trazendo uma definição legal de vítima, ofendido ou lesado, nem se preocupando com o rigor terminológico no uso desses termos.

Esse déficit é ainda mais evidente no CPPM, que não acompanhou nem incorporou as citadas atualizações do CPP, sobretudo aquelas referentes à previsão da fixação do valor mínimo para a reparação dos danos causados pela infração, implementadas pelas reformas de 2008.

Esse panorama revela que ainda há enormes desafios relacionados à proteção das vítimas no processo penal brasileiro. A legislação pátria, por exemplo, não assegura a oportunidade de que o ofendido expresse as suas necessidades, tampouco colabore para a solução penal no ANPP, postura que caminha na contramão do movimento de "redescobrimento" e dos documentos internacionais de direitos humanos.

O que se busca no movimento de valorização da vítima é alcançar um equilíbrio entre o monopólio do *jus puniendi* do Estado e o respeito e proteção da vítima, como direito fundamental, o que não deve ser confundido com um "direito à vingança" ou uma "teoria penal *victim-oriented*"[11] (Fletcher, 1999, p. 54).

Para além disso, o reconhecimento dos direitos da vítima também deve se desdobrar nos planos de um tratamento processual que não ofenda sua dignidade, a proteja contra agressões, e possibilite, de modo eficaz, a reparação dos danos sofridos.

Nesse contexto, a efetiva implementação de ferramentas que garantam a proteção prática dos direitos das vítimas torna-se crucial, especialmente em sistemas como a Justiça Militar, que muitas vezes carecem de dispositivos específicos e atualizados.

A ausência de tais instrumentos ou sua aplicação deficiente, criam uma situação de proteção deficiente do Estado, que perpetua a vitimização e compromete a credibilidade do sistema de justiça.

[11] FLETCHER, George P. The Place of victims in the Theory of Retribution. *Buffalo Criminal Law Review,* n. 3, 1999, p. 54.

2 PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE REPARAÇÃO DO DANO PATRIMONIAL À VÍTIMA

A reparação patrimonial dos danos sofridos pela vítima de um crime é uma dimensão fundamental da justiça penal contemporânea e essencial para a plena efetivação dos direitos da vítima e para a humanização do processo. Nesse sentido, o ordenamento jurídico brasileiro, impulsionado pelo movimento vitimológico, tem buscado, ainda que timidamente, incorporar mecanismos que visam garantir a reparação dos prejuízos causados pelo ilícito penal.

Tão importante quanto incluir o pedido de reparação dos danos sofridos pela vítima na denúncia, é realizar uma investigação patrimonial do autor do crime. Dessa forma, é fundamental manejar, de forma oportuna e efetiva, medidas assecuratórias de constrição de bens e valores para prevenir eventual ocultação/dilapidação de bens do acusado e assegurar que haverá recursos suficientes para efetivar a reparação dos danos ao fim do processo.

O Código de Processo Penal Militar (CPPM) prevê, no capítulo II, o gênero “das providências que recaem sobre coisas”, que tem como espécies os institutos acautelatórios do sequestro, arresto de bens e hipoteca legal. Cada um deles com características próprias e aplicação específica.

O sequestro visa à apreensão de bens móveis e imóveis, que sejam produto direto ou indireto da infração penal, ou seja, aqueles adquiridos com o proveito do crime. Seu objetivo é mitigar a vantagem econômica obtida pelo acusado.

O arresto incide sobre bens lícitos do acusado, ou seja, aqueles que não são produto do crime. Tem como objetivo garantir que o patrimônio do acusado esteja disponível para eventual reparação do dano causado à vítima.

A hipoteca legal incide nos bens imóveis do acusado e visa garantir a satisfação dos danos causados pela infração penal.

Deve-se destacar que há uma nota distintiva destes institutos no Direito Processual Penal Militar: tanto o art. 199 que trata do sequestro, quanto o art. 206 (hipoteca legal) e o art. 215 (arresto), todos do CPPM, exigem como condição para a aplicação das referidas medidas acautelatórias que tenha havido lesão ao patrimônio sob a administração militar.

Esse contraste entre a disciplina restritiva do CPPM e as reformas do CPP evidencia a importância de se examinar os instrumentos de reparação previstos na legislação comum, especialmente após a Lei nº 11.719/2008, que introduziu a fixação do valor mínimo para a reparação do dano.

2.1 O arresto como instrumento de garantia de reparação das vítimas em crimes "não-produtores"

Como já abordado, a Lei nº 11.719/2008 conferiu nova redação ao Art. 387, inciso IV, do Código de Processo Penal, estabelecendo que o juiz, ao proferir a sentença condenatória, fixará o valor mínimo para a reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido. Essa previsão tem uma nítida conotação de valorização da vítima, garantindo uma reparação mínima e justa.

Nos chamados crimes produtores — isto é, aqueles em que a prática delitiva resulta na geração ilícita de bens, valores ou vantagens patrimoniais, como ocorre no tráfico de drogas, corrupção, furto, roubo ou estelionato, admite-se a utilização do sequestro, justamente porque há um vínculo direto entre a infração penal e os bens obtidos, cuja constrição cautelar não apenas visa impedir que o agente usufrua do proveito ilícito, mas também assegurar a reparação do dano à vítima. Como ensina Renato Brasileiro[12] (2020, p. 1255-1256), trata-se de medida assecuratória voltada a garantir os efeitos extrapenais da sentença condenatória, notadamente a reparação do dano e a perda do produto ou proveito do crime, desde que exista referibilidade entre o bem constrito e o delito objeto da investigação ou da ação penal.

Em contrapartida, nos *crimes não produtores*, como homicídio e lesão corporal, em que inexiste produto econômico decorrente da conduta criminosa, o sequestro se mostra inadequado, sendo necessário recorrer ao *arresto* de bens lícitos do acusado e, tratando-se de imóveis, à *hipoteca legal*, a fim de garantir futura indenização à vítima. César Fiuza leciona que se trata de "[...] modalidade de garantia real que confere ao credor direito real sobre bem, em regra imóvel, o qual permanece em sua posse e domínio" (2009, p. 937).

Esse panorama normativo interno ganha maior relevo quando cotejado com os avanços jurisprudenciais e normativos internacionais em matéria de proteção da vítima.

3 JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA E INTERNACIONAL ATUAIS SOBRE O DIREITO DAS VÍTIMAS

A crescente valorização da vítima no processo penal tanto no Brasil quanto em âmbito internacional tem sido um tema de debate intenso e um motor para reformas legislativas. Diversos julgados e documentos normativos refletem essa mudança de paradigma, buscando assegurar à vítima a condição de sujeito de direitos, e não apenas de mera fonte de prova.

[12] LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal*: volume único. 8. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020. 1952 p.

3.1 Jurisprudência internacional e normas supranacionais

No plano internacional, a proteção das vítimas tem sido amplamente discutida e normatizada. A Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder (ONU, 1985) é considerado um marco e enfatiza que as vítimas devem ser tratadas com compaixão e respeito, ter acesso à justiça e à reparação dos danos sofridos.

Segundo a ONU, vítima pode ser definida como:

> […] as vítimas são aquelas pessoas que sofreram, de maneira individual ou coletiva, um prejuízo de qualquer natureza, incluindo o dano físico ou mental, o sofrimento emocional, a perda econômica ou ainda, um prejuízo substancial dos seus direitos fundamentais, decorrente da prática de infração penal, ou seja, da infringência às leis penais vigentes, por ação ou omissão, inclusive pela violação das leis que vedam o abuso de poder" (Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, 1985).

O conteúdo da Declaração de 1985 da ONU pode ser sintetizado em dez princípios fundamentais de justiça, incluindo o direito das vítimas de serem tratadas com compaixão e respeito; informadas sobre os processos; apresentar seus pontos de vista às autoridades judiciais; ajuda legal (gratuita); ter sua privacidade e identidade protegidas; proteção contra represálias e intimidação; oportunidade de participar na mediação; receber indenização do ofensor; receber indenização do Estado nos casos de delitos violentos; e receber apoio ou ajuda social.

A Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) prevê no seu art. 63.1[13] o direito à reparação integral para vítimas de violações de direitos humanos. Esse dispositivo obriga os Estados-Partes a garantir o acesso à justiça e a reparação adequada, eficaz e rápida dos danos sofridos. A reparação pode incluir medidas como restituição, compensação, reabilitação, satisfação e garantias de não repetição.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) tem reiteradamente enfrentado a questão da proteção das vítimas, adotando um conceito amplo e assegurando o pleno acesso e capacidade de ação aos familiares das vítimas em todas as etapas da investigação e do julgamento. O Brasil já sofreu diversas condenações pela Corte IDH por violações a

[13] *Artigo 63.1. Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada.*

direitos humanos, muitas vezes diretamente relacionadas à falha na apuração e responsabilização, ou na insipiente proteção e assistência às vítimas[14].

O Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI), ratificado pelo Brasil[15], dedicou o art. 68 integralmente à proteção das vítimas e testemunhas, regulando sua participação no processo penal. Ele prevê que o TPI adotará medidas para garantir a segurança, bem-estar físico e psicológico, dignidade e vida privada das vítimas, permitindo que estas expressem suas opiniões e preocupações em qualquer fase processual, desde que não prejudique os direitos do acusado.

O Estatuto de Roma também prioriza, no seu art. 75[16] a reparação em favor das vítimas, nas formas de restituição, indenização e reabilitação, e prevê a criação de um fundo em benefício dos ofendidos.

Os normativos e jurisprudências internacionais evidenciam uma tendência global de fortalecimento do papel da vítima no processo penal, buscando uma justiça mais humana e completa, que não se limite à punição do ofensor, mas também contemple uma reparação ampla e a proteção dos direitos dos lesados.

3.2 Jurisprudência pátria

3.2.1 Entendimentos do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal

No Brasil, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF) têm contribuído para a consolidação dos direitos das vítimas, especialmente no que se refere à reparação do dano e à participação no processo penal.

---

[14] Caso Ximenes Lopes vs. Brasil, sobre maus-tratos em hospital psiquiátrico; o Caso Escher e outros vs. Brasil, sobre interceptações telefônicas ilegais; o Caso Garibaldi vs. Brasil, sobre assassinato em despejo extrajudicial; e o Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil, sobre desaparecimentos forçados durante a ditadura militar; Caso Herzog e outros Vs. Brasil sobre violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial; entre outros.

[15] *Decreto nº 4.388 de 25 de setembro de 2002*

[16] *Art. 75 Reparação em Favor das Vítimas*
1. O Tribunal estabelecerá princípios aplicáveis às formas de reparação, tais como a restituição, a indenização ou a reabilitação, que hajam de ser atribuídas às vítimas ou aos titulares desse direito. Nesta base, o Tribunal poderá, de ofício ou por requerimento, em circunstâncias excepcionais, determinar a extensão e o nível dos danos, da perda ou do prejuízo causados às vítimas ou aos titulares do direito à reparação, com a indicação dos princípios nos quais fundamentou a sua decisão.
2. O Tribunal poderá lavrar despacho contra a pessoa condenada, no qual determinará a reparação adequada a ser atribuída às vítimas ou aos titulares de tal direito. Esta reparação poderá, nomeadamente, assumir a forma de restituição, indenização ou reabilitação. Se for caso disso, o Tribunal poderá ordenar que a indenização atribuída a título de reparação seja paga por intermédio do Fundo previsto no artigo 79.
[...]

Um ponto central é a fixação do valor mínimo de indenização, nos termos do art. 387, inciso IV, do Código de Processo Penal (CPP).

O STJ tem consolidado o entendimento de que a reparação por dano moral pode ser fixada no bojo da sentença penal condenatória, desde que haja pedido expresso do Ministério Público na denúncia, com indicação do valor mínimo da reparação, para garantir o contraditório do réu.

Segundo o entendimento do STJ, o art. 387, IV, do CPP não restringe a natureza dos danos reparáveis, permitindo a inclusão de danos morais, desde que haja fundamentação mínima e indicação do *quantum* indenizatório. Essa medida é considerada positiva, célere e estratégica para resguardar a dignidade da vítima.

Para a aplicação do instituto, o STJ exige pedido expresso do Ministério Público na denúncia e, mais recentemente, a respectiva indicação do valor mínimo da reparação, para assegurar os princípios da congruência, contraditório, ampla defesa e o sistema acusatório, conforme se depreende dos julgados de 2024 apresentados a seguir:

> AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL PENAL. ESTUPRO TENTADO. VIOLAÇÃO DO ART. 387, IV, DO CPP. REPARAÇÃO POR DANO MORAL AFASTADA EM SEDE DE APELAÇÃO. PLEITO DE RESTABELECIMENTO DA CONDENAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE VALOR MÍNIMO NA DENÚNCIA. NOVO ENTENDIMENTO DA TERCEIRA SEÇÃO. RESP N. 1.986.672/SC. 1. Esta Corte Superior vinha adotando o entendimento de que não há óbice para que o Magistrado fixe o valor da reparação mínima (art. 387, IV, do Código de Processo Penal) com base em dano moral sofrido pela vítima, exigindo-se somente pedido expresso na inicial acusatória. 1.1. No entanto, mais recentemente, revisando o entendimento até então estabelecido, a Terceira Seção deste Tribunal, ao julgar o REsp n. 1.986.672/SC, incluiu, além do pedido expresso, a necessidade de que o pleito indenizatório venha acompanhado de indicação do valor mínimo da pretendida reparação**,** a fim de assegurar o contraditório do réu quanto à questão. 1.2. No caso, o Ministério Público requereu, na inicial acusatória, indenização nos termos do art. 387, IV, do Código de Processo Penal, entretanto deixou de indicar o valor mínimo da reparação. Nesse contexto, inviável a reforma do acórdão recorrido, já que a ausência do valor mínimo fragiliza o contraditório do ré*u. 2. Agravo regimental desprovido. (STJ AgRg no REsp 2.049.194/RS, julgado em 17/06/2024) (destaques do autor)*

> AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CRIME DE FURTO. VIOLAÇÃO DO ART. 387, IV, DO CPP. REPARAÇÃO POR DANO MORAL. PEDIDO DE EXCLUSÃO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE VALOR PRETENSAMENTE DEVIDO NA DENÚNCIA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça estabelece que a fixação do valor mínimo indenizatório por danos materiais ou morais, ressalvada a hipótese do Tema Repetitivo n. 983/STJ, **exige** que a acusação tenha formulado pedido expresso na inicial acusatória, especificado o quantum pretendido e, ainda, que tenha havido instrução probatória específica, a fim de viabilizar à Defesa o exercício do contraditório e da ampla defesa. 2. No presente caso, não houve indicação expressa na denúncia do valor que se pretende a título de reparação dos danos. 3. Agravo regimental provido. (STJ AgRg no AREsp 2.649.795/SC, julgado em 24/09/2024) [17]

[17] Também nesse sentido *REsp 1.986.672/SC*, *AgRg no AREsp 2.510.396/SC*

Ainda referente ao tema, a Corte Cidadã excepciona a regra da necessidade de estabelecimento de valor na inicial acusatória, nos casos de violência doméstica. Nessa hipótese, o STJ entende ser dispensável a instrução específica nos casos de dano *in re ipsa*, conforme fixado no Tema Repetitivo 983[18].

Chancelando o entendimento do STJ, o STF vem decidindo no mesmo sentido, como se verifica no seguinte ARE, julgado em setembro de 2023:

> O crime praticado contra a mulher no âmbito doméstico e familiar resulta em dano moral in re ipsa, ou seja, independe de instrução probatória específica para a sua apuração, uma vez que a simples comprovação da prática da conduta delitiva é suficiente para demonstrá-lo, ainda que minimamente. Vale ressaltar, contudo, que a fixação da reparação civil mínima na sentença penal condenatória (art 387, IV, do CPP) pressupõe a participação do réu, sob pena de violação aos postulados do contraditório e da ampla defesa. (STF. 2ª Turma. ARE 1369282 AgR/SE, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 19/09/2023 - Info 1109). (destaques do autor)

3.2.2 Dificuldades em reparar os danos às vítimas no Direito Penal Militar e o entendimento do Superior Tribunal Militar

Uma das maiores dificuldades no âmbito da Justiça Militar, ramo especializado do Direito Penal e Processual Penal, reside no descompasso da legislação processual penal militar com a legislação comum.

Enquanto o Código de Processo Penal comum, recebeu diversas atualizações, como: a reforma do CPP de 2008; as mudanças trazidas pela Lei nº 12.694/2012; e pacote anticrime Lei 13.964/2019, com a previsão de instrumentos modernos como o sequestro subsidiário (perda de bens equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não são encontrados) e o confisco alargado (perda de bens correspondentes à diferença entre o valor do patrimônio do condenado e seu rendimento lícito, em crimes com pena máxima superior a 6 anos), o Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar não acompanharam esses avanços.

Agravando a situação, o Superior Tribunal Militar (STM) tem se posicionado pela inaplicabilidade de instrumentos essenciais à recomposição patrimonial ao Direito Penal Militar, como o Decreto-Lei nº 3.240/1941, que possibilita o sequestro de bens nos crimes que resultam prejuízo para a fazenda pública. Nos termos da sua jurisprudência, a negativa se fundamenta no princípio da especialidade, uma vez que o CPPM regulamentaria a figura do sequestro de maneira ampla e total, fazendo a normativa especial prevalecer sobre a geral. Esse

[18] *Tema Repetitivo 983/STJ TESE FIRMADA: Nos casos de violência contra a mulher praticados no âmbito doméstico e familiar, é possível a fixação de valor mínimo indenizatório a título de dano moral, desde que haja pedido expresso da acusação ou da parte ofendida, ainda que não especificada a quantia, e independentemente de instrução probatória. (REsp n. 1.643.051/MS, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Terceira Seção, julgado em 28/2/2018, DJe de 08/03/2018.)*

entendimento impõe dificuldades significativas na recuperação de ativos no âmbito da Justiça especializada.

Segundo o entendimento recente do STM, a aplicação do art. 387 IV do CPP pela via do art. 3º "a" do CPPM também é inviável, sob o argumento da especialidade, impedindo a fixação, na sentença penal, do valor mínimo da indenização para as vítimas de crimes militares.

Segundo a corte castrense, não haveria lacuna no CPPM quanto à necessidade de fixar esse valor para as vítimas, não sendo o caso de aplicação subsidiária do CPP. Em seus julgados, o STM remete a fixação do quantum indenizatório para o juízo cível, entendendo que se deve aplicar o art. 109 do CPM[19] c/c art. 515 VI do CPC[20].

Nos julgados a seguir, ambos de 2025, verifica-se a posição do STM, resistente à aplicação do art. 387 IV do CPP sob o fundamento da especialidade do Direito Penal Militar:

> EMENTA: DIREITO PENAL MILITAR. DIREITO PROCESSUAL PENAL MILITAR. RECURSO EM SENTIDO ESTRITO. MPM. PRELIMINAR DEFENSIVA. INTEMPESTIVIDADE DO RECURSO. REJEIÇÃO. DECISÃO UNÂNIME. REPARAÇÃO DO DANO. ART. 387, IV, DO CPP. INAPLICABILIDADE NA JMU. COMPETÊNCIA DO JUÍZO CÍVEL. DESPROVIMENTO. DECISÃO UNÂNIME. 1 - A aferição da intempestividade recursal deve observar a correta contagem dos prazos processuais, em conformidade com a legislação processual castrense. Verificado erro na indicação das datas ou na contagem do prazo recursal e constatada a interposição do recurso dentro do lapso temporal estabelecido pelo ordenamento castrense, resta afastada a alegação de intempestividade. Preliminar rejeitada por unanimidade. 2 - A Lei nº. 13.491/2017 ampliou a competência da Justiça Militar para processar e julgar crimes militares por extensão, devendo-se aplicar integralmente os preceitos primário e secundário da norma penal, inclusive quanto à pena de multa. Todavia, quando a infração penal já se encontra tipificada no CPM, não há que se falar em hibridismo normativo ou em aplicação subsidiária do CPP. 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. 6 - Não se verifica afronta aos dispositivos constitucionais suscitados, uma vez que foram assegurados, ao longo de toda a tramitação processual, os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal. 7 - Recurso ministerial conhecido e desprovido. Decisão unânime. (Superior Tribunal Militar. RECURSO EM SENTIDO ESTRITO nº 7000704-61.2024.7.00.0000. Relator(a):

[19] ***Art. 109***. *São efeitos da condenação:*
I - tornar certa a obrigação de reparar o dano resultante do crime;

[20] ***Art. 515***. *São títulos executivos judiciais, cujo cumprimento dar-se-á de acordo com os artigos previstos neste Título:*
VI - a sentença penal condenatória transitada em julgado;

> Ministro(a) LEONARDO PUNTEL. Data de Julgamento: 13/03/2025, Data de Publicação: 11/04/2025) (destaques do autor)
>
> EMENTA: DIREITO PENAL MILITAR. DIREITO PROCESSUAL PENAL MILITAR. RECURSO EM SENTIDO ESTRITO. MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR. ARBITRAMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. COMPETÊNCIA CÍVEL PARA MENSURAR O QUANTUM INDENIZATÓRIO. DECISÃO MANTIDA. UNANIMIDADE. Recurso em Sentido Estrito interposto pelo Ministério Público Militar contra a decisão que rejeitou parcialmente a denúncia oferecida em face de militar, especificamente no tocante ao arbitramento de indenização por danos morais. O art. 109 do CPM prevê, como efeito da condenação, a certeza da obrigação de reparar o dano, tornando a sentença penal condenatória transitada em julgado título executivo judicial apto à execução na esfera cível, sem necessidade de fixação prévia do quantum indenizatório na decisão penal. A reparação por danos morais deve ser buscada na esfera cível, com base no título executivo judicial formado pela sentença penal condenatória transitada em julgado. Precedentes. Não provimento do recurso. Decisão por maioria. (Superior Tribunal Militar. RECURSO EM SENTIDO ESTRITO nº 7000091-64.2023.7.03.0203. Relator(a): Ministro(a) CLÁUDIO PORTUGAL DE VIVEIROS. Data de Julgamento: 05/12/2024, Data de Publicação: 10/02/2025) (destaques do autor)

Tal posicionamento promove uma proteção deficiente do Estado em relação às vítimas de crimes militares. O apontado descompasso jurisprudencial do STM em relação à tendência do STJ e STF é preocupante, pois cria um sistema paralelo, no que se refere à recomposição material por danos, com tratamento pior para as vítimas de crimes militares.

A Constituição Federal no seu art. 5º inc. XLV prevê a reparação do dano decorrente de ilícito penal, e a obrigação de reparar esse dano, permitindo que a decretação do perdimento de bens seja estendida aos sucessores até o limite do valor do patrimônio transferido[21].

Embora tornar certa a obrigação de reparar o dano seja efeito da condenação penal transitada em julgado (art. 109, inc. I, do CPM[22]), a execução cível para recompor o patrimônio da vítima é uma tarefa hercúlea, pois o acusado, não raras vezes, dilapida seu patrimônio após longos anos de tramitação da ação penal. Isso reforça a necessidade de que sejam tomadas, inclusive para os crimes militares, medidas assecuratórias eficazes, aplicadas preferencialmente antes mesmo do início do processo penal.

[21] *CF88 art. 5º XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;*

[22] *CPM Art. 109. São efeitos da condenação:*
I - tornar certa a obrigação de reparar o dano resultante do crime;

3.3 Entendimento do Ministério Público brasileiro e da doutrina especializada

Orientando a atuação dos seus membros, o Conselho Nacional do Ministério Público vem desenvolvendo políticas de valorização das vítimas. Nesse sentido, destaca-se a Resolução 243/2021 que estabelece nos seus arts. 4º e 9º:

> Resolução CNMP nº 243, de 18 de outubro de 2021
> art. 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.
> Parágrafo único. A vítima tem o direito de ser protegida contra a repetição de delitos da mesma natureza e contra a vitimização secundária e terciária.
> art. 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.
> §1º Incumbe ao Ministério Público, orientado pelo princípio da unidade institucional, implementar políticas, parâmetros e protocolos para a exigência, sempre que possível, da reparação dos danos materiais e morais das vítimas e familiares em investigações, processos e acordos celebrados com sua mediação ou participação.
> §2º Os acordos ou valores recuperados para fins de ressarcimento dos danos suportados por vítimas ou familiares devem ser devidamente registrados em sistema próprio. (grifos do autor)

Como se verifica, em consonância com os entendimentos recentes do STJ, o Ministério Público, ao estabelecer o valor mínimo pretendido da indenização para o pagamento de danos materiais, morais e psicológicos, na denúncia, também cumpre o que prevê o art. 9º da Resolução 243 do CNMP/2021.

Especificamente no ramo especializado castrense, destaca-se o Enunciado 11 do 9º encontro do Colégio de Procuradores de Justiça Militar, realizado em 2021:

> Enunciado 11: 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. (destaques do autor)

Mais recentemente, a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Militar emitiu a Recomendação nº 31/2025 – CCR/MPM, de 10/03/2025, com o seguinte teor:

> RECOMENDA-SE aos membros do MPM que, nos feitos em que oficiem, desde logo e em todas as etapas, em consonância com o Enunciado nº 11 do 9º Colégio de Procuradores, utilizem os instrumentos cabíveis previstos no CPPM e CPP, de modo a promover todas as medidas necessárias para garantir a reparação dos danos suportados pelas diferentes vítimas dos crimes militares federais. (destaques do autor)

Essa evolução demonstra, indene de dúvida, que a preocupação em concretizar o direito à reparação do dano, um dos pilares da proteção integral da vítima, é uma tendência geral do Direito Penal brasileiro.

A utilização do instituto do sequestro para garantir o pagamento da indenização às vítimas no Direito Penal Militar é defendida pela doutrina. Cícero Robson Coimbra Neves (Revista Jurídica da Corregedoria Nacional do Ministério Público, 2023, p. 76-90) [23] sustenta que, diante da omissão do Código de Processo Penal Militar quanto à disciplina específica das medidas assecuratórias, é plenamente possível a atuação supletiva do Ministério Público Militar com base no Código de Processo Penal comum, aplicável por força do art. 3º, alínea *a*, do CPPM. Assim, ainda que não haja dano patrimonial direto ao erário ou à administração militar, pode-se requerer a constrição de bens do acusado, de forma a assegurar a reparação civil decorrente da infração penal militar e evitar o esvaziamento do direito da vítima.

O mesmo raciocínio se aplica ao arresto e à hipoteca legal, que, embora atinjam bens de origem lícita, cumprem a função de assegurar a futura execução da sentença condenatória, em consonância com o art. 91 do Código Penal e com os efeitos civis previstos no art. 109, I, do Código Penal Militar. Nesse mesmo sentido, Renato Brasileiro de Lima destaca que o sequestro é medida assecuratória vocacionada a garantir não apenas a perda do produto ou proveito do crime, mas também a efetiva reparação do dano, desde que exista referibilidade entre os bens constritos e a infração penal objeto da persecução (Lima, 2020, p. 1255-1256)

4 ANÁLISE DO CASO CONCRETO: A NECESSIDADE DE CONSTRIÇÃO DE BENS PARA A REPARAÇÃO DO DANO

O caso concreto que se passa a analisar envolve uma ação penal movida pelo Ministério Público Militar contra um oficial das Forças Armadas, acusado de cometer os crimes de homicídios qualificados (crime hediondo), ocultação de cadáveres, inutilização de material probante e ameaças.

Os dados do processo são apresentados de forma anonimizada, pois corre em segredo de justiça e sua instrução encontra-se em curso.

Inicialmente denunciado por apenas um dos homicídios, a exordial acusatório precisou ser aditada para a inclusão do segundo homicídio qualificado, cuja autoria foi revelada após os resultados de exames periciais de exumação dos corpos e de comparação balística.

[23] *Disponível em:* https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2023/Revista_Corregedoria_VIII.pdf

No aditamento, o MPM incluiu um pedido de fixação do valor mínimo da indenização com fundamento no art. 387, inciso IV, do CPP c/c art. 3º, alínea "a", do CPPM. Já na inicial e, conforme o entendimento do STJ, houve a fixação do valor de R$100.000,00 a título de valor mínimo de reparação dos danos causados aos familiares das duas vítimas (R$50.000,00 para cada família).

Considerando haver conhecida resistência na Justiça Militar da União ao pedido, juntamente à peça incoativa, foi apresentada uma cota na qual foram deduzidos argumentos em defesa da tendência de valorização das vítimas no processo criminal.

Cumpre destacar que a denúncia foi recebida, sem ressalvas, pelo Conselho Especial de Justiça.

Na sequência, com o objetivo de garantir os valores indenizatórios pretendidos, inicialmente, foi realizada, com a ajuda da Secretaria de Apoio à Investigação do MPM (SPAI MPM), uma investigação patrimonial do réu. No levantamento, foi possível identificar que o alvo possuía um veículo e mantinha relacionamentos com diversas instituições financeiras.

Por fim, o MPM protocolou, em autos apartados[24], o pedido de arresto de bens para o bloqueio de veículos através do RENAJUD e de numerário através do BACENJUD. Subsidiariamente, também foi requerido o desconto em folha no limite de 30%, caso os bens arrestados não fossem suficientes para garantir o valor indenizatório pretendido.

No caso concreto, a medida cabível foi o arresto de bens, pois os crimes cometidos não produziram ganho patrimonial para o réu. Na fundamentação desse arresto foram apresentados os argumentos a seguir.

4.1 Requisitos para a decretação do arresto: *fumus boni iuris* e *periculum in mora*

A doutrina e a jurisprudência são uníssonas ao afirmar que o arresto somente será decretado quando houver a presença de dois requisitos essenciais: o *fumus boni iuris* (fumaça do bom direito) e o *periculum in mora* (perigo na demora).

O *Fumus Boni Iuris* (Fumaça do Bom Direito) é o requisito que se refere à existência de provas que comprovem a materialidade do crime e indícios suficientes de sua autoria. No caso concreto, o MPM demonstrou que tanto o Inquérito Policial Militar (IPM) quanto a Ação Penal Militar (APM) apresentam um farto acervo probatório, composto por diversos laudos periciais e numerosa prova testemunhal de civis e militares, que comprova a materialidade e autoria dos

[24] *CPPM art. 219. O processo de arresto correrá em autos apartados, admitindo embargos, se se tratar de coisa móvel, com recurso para o Superior Tribunal Militar da decisão que os aceitar ou negar.*

crimes imputados ao réu. A demonstração robusta dos indícios da prática delitiva é fundamental para justificar a medida cautelar de constrição de bens.

O *Periculum in Mora* (Perigo na Demora) diz respeito ao risco de que, sem a medida cautelar, o patrimônio do réu seja dilapidado ou ocultado, inviabilizando a futura reparação do dano às vítimas. Pontuou-se que as penas previstas para os crimes são elevadas, e a condenação do réu resultaria, invariavelmente, na perda do posto e patente de Oficial, fazendo cessar a percepção do seu soldo. Essa situação criaria uma dificuldade considerável na execução do montante indenizatório. A ausência de uma medida acautelatória tornaria inócua a fixação do valor mínimo de indenização, já que não haveria patrimônio para garanti-lo. Some-se ainda o risco de o acusado intencionalmente dilapidar seu patrimônio após longos anos de tramitação da ação penal, preocupação real que justifica a necessidade da medida assecuratória.

Diante da demonstração desses requisitos, o MPM, com fulcro nos arts. 215 e 216 do CPPM c/c art. 387, inciso IV, do CPP c/c art. 3º, alínea "a", do CPPM, requereu a decretação do arresto dos bens do réu em valor suficiente para garantir a reparação dos danos causados às vítimas.

Ressalte-se que tal postura do Ministério Público Militar encontra respaldo nas diretrizes institucionais estabelecidas pela Resolução nº 243/2021 do CNMP e pelo Enunciado nº 11 do Colégio de Procuradores de Justiça Militar, que reforçam a necessidade de atuação ativa em prol da reparação dos danos sofridos pelas vítimas.

Esse alinhamento demonstra que o pedido formulado no caso concreto não se trata de iniciativa isolada, mas de uma política institucional coerente com a valorização da vítima no processo penal militar.

O episódio relatado evidencia que a atuação ministerial contemporânea se encontra em sintonia com um movimento mais amplo de transformação do processo penal, que vai do antigo ostracismo da vítima à sua redescoberta no âmbito dos direitos humanos.

5 CONCLUSÃO GERAL

A jornada do processo penal, desde o ostracismo da vítima até sua "redescoberta" impulsionada pelo movimento vitimológico e pela afirmação dos direitos humanos, revela uma evolução significativa no reconhecimento e na proteção dos direitos dos lesados por infrações

criminais. No cenário atual, a legislação internacional e as discussões acadêmicas sopram na direção da necessidade de maior valorização das vítimas.

A dignidade da pessoa humana da vítima exige que sua participação no processo penal ocorra de forma a protegê-la e não potencializar os danos causados pelo crime. Isso implica a adoção de medidas que confiram tratamento digno, previnam novas práticas criminosas, protejam contra a vitimização secundária e garantam a reparação dos danos de forma simplificada. A vitimização secundária, que ocorre pelo contato da vítima com o próprio sistema de justiça, é uma preocupação central a ser combatida.

O direito brasileiro, embora tenha incorporado algumas inovações importantes, como a Lei nº 9.099/95 e as reformas do CPP de 2008, que permitiram a fixação do valor mínimo de reparação na sentença condenatória criminal, ainda é considerado incipiente e necessita reconhecer um maior espaço para a vítima. O Código de Processo Penal brasileiro, por exemplo, ainda reflete uma visão instrumentalizada da vítima, inserindo o capítulo do ofendido no título de "Provas".

Entretanto, esse avanço não se refletiu de forma uniforme em todos os ramos da justiça criminal, havendo, no processo penal militar, claros descompassos normativos em relação ao modelo do CPP comum.

Perspectivas futuras positivas apontam para uma maior humanização do processo penal, com a vítima sendo verdadeiramente protagonista e sujeito de direitos. A justiça restaurativa, por exemplo, surge como um modelo promissor ao focar na recomposição das relações e na reparação dos danos, indo além da mera punição. No entanto, a implementação desses ideais exige a superação de desafios, como a necessidade de capacitação dos profissionais do sistema de justiça e a oferta de uma rede de apoio multidisciplinar para as vítimas.

No contexto da Justiça Militar, o descompasso legislativo entre o CPPM e o CPP comum em relação aos instrumentos de garantia de reparação do dano é um obstáculo que precisa ser vencido. A ausência de um dispositivo semelhante ao Art. 387, IV, do CPP no CPPM e a limitação na aplicação dos institutos acauteladores aos crimes que implicam prejuízo ao patrimônio sob a administração militar, por exemplo, torna a reparação dos danos para as vítimas de crimes militares uma tarefa árdua. O entendimento atual do Superior Tribunal Militar, que afasta a aplicação do Decreto-Lei nº 3.240/1941 e rejeita os pedidos de aplicação subsidiária do art. 387 IV do CPP pela via do art. 3º "a" do CPPM, cria uma disparidade injustificável entre as vítimas de crimes miliares e civis.

Dessa forma, propõe-se, em linha com a tendência de valorização e participação efetiva da vítima no processo penal militar, a inclusão de um dispositivo no projeto de reforma do Código de Processo Penal Militar (CPPM) que espelhe o Art. 387, inciso IV, do Código de Processo Penal. Essa medida não apenas alinharia a legislação militar às conquistas do direito penal comum, mas também simbolizaria o compromisso da Justiça Militar com a efetiva tutela da vítima e a concretização de seus direitos fundamentais. Em razão dessas constatações, apresenta-se a seguir proposta normativa de reforma do CPPM.

6 PROPOSTA DE INCLUSÃO NO PROJETO DE REFORMA DO CPPM:

A partir da análise desenvolvida neste trabalho, evidencia-se que o Código de Processo Penal Militar (CPPM) ainda carece de instrumentos eficazes para assegurar a reparação dos danos sofridos pelas vítimas de crimes militares. Para enfrentar essa lacuna, propõe-se a atualização do CPPM em três eixos fundamentais: (i) a fixação de valor mínimo de indenização na sentença condenatória; (ii) o fortalecimento e a ampliação das medidas assecuratórias; e (iii) a harmonização da legislação castrense com o processo penal comum e com padrões internacionais de proteção às vítimas

6.1 Fixação do valor mínimo de indenização na sentença condenatória

O primeiro eixo consiste na inclusão de dispositivo semelhante ao art. 387, inciso IV, do CPP, garantindo que a vítima obtenha um título judicial mínimo para reparação já no âmbito da sentença criminal. Para tanto, propõe-se que o art. 440 do CPPM seja acrescido do seguinte inciso:

> Art. 440. O Conselho de Justiça e o Juiz Federal da Justiça Militar, ao proferirem sentença condenatória:
> (...)
> e) fixarão valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido. (acrescentado pelo autor)

Essa medida permitirá conferir maior concretude ao direito da vítima à reparação, evitando a morosidade da execução cível, valorizando sua dignidade e alinhando a Justiça Militar à evolução já consolidada no processo penal comum desde a Lei nº 11.719/2008.

6.2 Fortalecimento das medidas assecuratórias

O segundo eixo refere-se ao fortalecimento das medidas assecuratórias. Sugere-se que o CPPM passe a incorporar expressamente as hipóteses de *sequestro subsidiário* previstas no art. 91, §§ 1º e 2º, do Código Penal, autorizando que, na ausência do produto ou proveito direto do crime, a constrição recaia sobre bens de origem lícita, em valor equivalente. Além disso, propõe-se a incorporação do *confisco alargado*, previsto no art. 91-A do Código Penal, permitindo a perda de bens incompatíveis com o patrimônio lícito do condenado.

Nesse sentido, indicam-se as seguintes alterações normativas:

> Art. 199. Caberá o sequestro dos bens adquiridos com os proventos da infração penal, ainda que já tenham sido transferidos a terceiros.
>
> § 1º. O sequestro poderá recair sobre bens ou valores equivalentes quando o produto ou proveito do crime não for encontrado ou se localizar no exterior, nos termos do art. 91, §§ 1º e 2º, do Código Penal.
>
> § 2º. A medida também poderá alcançar bens de origem lícita, em valor equivalente, para assegurar a reparação do dano e a perda de bens ilícitos.
>
> Art. 199-A. Aplicam-se, no âmbito da Justiça Militar da União, as disposições do art. 91-A do Código Penal (confisco alargado), permitindo-se a decretação da perda de bens ou valores incompatíveis com o patrimônio lícito do condenado, na forma da lei.

A introdução desses instrumentos amplia a efetividade ao processo penal, sobretudo em crimes complexos ou de repercussão social, reduzindo a probabilidade de que a prática delitiva se converta em vantagem econômica e garantindo meios concretos de reparação às vítimas.

6.3 Superação da limitação vinculada ao patrimônio sob administração militar

O terceiro eixo consiste na superação da atual limitação existente no CPPM, que restringe a aplicação do sequestro (art. 199) da hipoteca legal (art. 206) e do arresto (art. 215) apenas aos casos em que haja prejuízo ao patrimônio sob a administração militar. Essa limitação, além de esvaziar a utilidade dos mecanismos assecuratórios, cria uma desigualdade injustificável entre as vítimas de crimes civis e militares.

Para sanar essa falha, propõem-se as seguintes alterações:

> Art. 199. Caberá o sequestro dos bens adquiridos com os proventos da infração penal, ainda que já tenham sido transferidos a terceiros, <u>independentemente de o dano recair sobre patrimônio sob a administração militar.</u>

> Art. 206. O juiz ordenará a inscrição de hipoteca legal sobre imóveis do indiciado ou acusado, sempre que a medida se mostrar necessária para garantir a reparação do dano causado pela infração penal, sem limitação aos casos de prejuízo ao patrimônio sob a administração militar.
>
> Art. 215. O juiz poderá decretar o arresto dos bens do acusado quando houver fundada razão de que não possuirá patrimônio suficiente para garantir a reparação do dano causado pela infração penal, ainda que o delito não envolva diretamente patrimônio sob a administração militar. (destaques do autor)

Com essas alterações, elimina-se a restrição existente, ampliando a efetividade das medidas acautelatórias patrimoniais e assegurando que toda vítima de crime militar — e não apenas a Administração Pública — tenha o direito protegido à reparação integral. Dessa forma, a reforma permitirá a utilização plena desses instrumentos sempre que necessário, independentemente da natureza do patrimônio atingido, reduzindo a probabilidade de que a prática delitiva se converta em vantagem econômica e garantindo meios concretos de reparação às vítimas.

6.4 Síntese

A proposta normativa ora apresentada visa: (i) valorizar a vítima, conferindo-lhe um direito concreto à reparação mínima na sentença condenatória; (ii) harmonizar a legislação castrense com o CPP, eliminando disparidades injustificáveis; (iii) fortalecer os instrumentos de constrição patrimonial, por meio do sequestro subsidiário e do confisco alargado; e (iv) adequar o CPPM aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em matéria de direitos humanos e proteção às vítimas, notadamente a Declaração da ONU de 1985 e a Diretiva 2012/29/UE da União Europeia.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. O monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. In: MICELI, Sérgio (org.). *O que ler na ciência social brasileira (1970-2002)*. Volume IV. São Paulo: Editora Sumaré; ANPOCS; CAPES, 2002. Disponível em: https://nev.prp.usp.br/publicacao/o-monopolio-estatal-da-violencia-na-sociedade-brasileira-contemporanea/. Acesso em: 4 set. 2025.

BECCARIA, Cesare. *Dos Delitos e Das Penas*. São Paulo: Martin Claret, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, n. 191-A, Seção I, Brasília/DF, 5 de outubro de 1988, p. 1-32.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 de setembro de 1995, p. 15033.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. *Diário Oficial da União*, n. 151, Seção I, Brasília/DF, 8 de agosto de 2006, p. 1.

BRASIL. Lei nº 11.719, de 20 de junho de 2008. Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal. *Diário Oficial da União*, Brasília/DF, 23 de junho de 2008, p. 4.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. *Diário Oficial da União*, n. 248-A, Seção I, Brasília/DF, 24 de dezembro de 2019, p. 1.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução CNMP nº 243/2021*. Dispõe sobre a Política Institucional de Proteção Integral às Vítimas de Infrações Penais e Atos Infracionais.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução nº 253/2018*. Define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais.

FIUZA, César. *Direito civil.* Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

FLETCHER, George P. The Place of victims in the Theory of Retribution. *Buffalo Criminal Law Review,* n. 3, 1999.

GARABINI, Daniel Brocanelli. O princípio da proteção integral da vítima à luz da vitimologia Crítica: apontamentos teóricos para a efetivação de direitos fundamentais no estado democrático de direito. Avante: *Revista Acadêmica da Polícia de Minas Gerais*, [S. l.], v. 1, n. 6, p. 49-62, 2024. DOI: 10.70365/2764-0779.2024.56. Disponível em: https://revistaavante.policiacivil.mg.gov.br/index.php/avante/article/view/56. Acesso em: 6 set. 2025.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal*: volume único. 8. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020. 1952 p.

MOLINA, Antônio Garcia-Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. *Criminologia:* introdução a seus fundamentos teóricos; introdução às bases criminológicas da Lei nº 9.099/95 – Lei dos Juizados Especiais. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

ORTH, Glaucia Mayara Niedermeyer; MOLETA, Mileny Eduarda. A vítima e o sistema de justiça criminal. *Revista do Direito Público*, [S. l.], v. 18, n. 1, p. 87–107, 2023. DOI: 10.5433/1980-511X.2023v18n1p87. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/38931. Acesso em: 6 set. 2025.

SHECAIRA, Sérgio Salomão; CORRÊA JUNIOR, Alceu. *Teoria da pena*: finalidades, direito positivo, jurisprudência e outros estudos de ciência criminal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SGARBOSSA, Fernando Cesar. O esquecimento das vítimas no estado de coisas inconstitucional do sistema prisional. A proibição da proteção insuficiente e o descumprimento do dever de proteção estatal das vítimas. *Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul*, v. 1, n. 95, p. 321-340, 21 ago. 2024.

Luciano dos Reis Silva Pereira
Barbosa

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

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

Orientador: Alexandre Reis de Carvalho

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

RESUMO

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

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

ABSTRACT

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

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

1 INTRODUÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[3] Idem, ibidem.

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

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

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

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

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

[5] § 2º O disposto no *caput* deste artigo não se aplica nas seguintes hipóteses:
I – se for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais, nos termos da lei;
II – se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas;
III – ter sido o agente beneficiado nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração, em acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo; e
IV – nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, em favor do agressor.

[6] Art. 55. Cabe ao Ministério Público fiscalizar o cumprimento da lei penal militar, tendo em atenção especial o resguardo das normas de hierarquia e disciplina, como bases da organização das Fôrças Armadas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

> A Constituição de 1988 adotou o chamado princípio acusatório no processo penal, que consiste em uma separação rígida entre, de um lado, as funções de investigar e acusar e, de outro, a função de julgar. Tal princípio é baseado na garantia da imparcialidade do julgado, na ampla defesa e no contraditório, bem como com os princípios da igualdade (paridade de armas entre Acusador e Defesa) e do devido processo legal.
> Consagrou-se a garantia do processo penal acusatório, o qual, para ser concretizado, exigiu da CF/88 diversos dispositivos a respeito da independência e das atribuições do Ministério Público, órgão extrapoder, a quem incumbe, precipuamente, a titularidade da ação penal pública (CF/88,

[8] Art. 79. A denúncia deverá ser oferecida, se o acusado estiver prêso, dentro do prazo de cinco dias, contados da data do recebimento dos autos para aquêle fim; e, dentro do prazo de quinze dias, se o acusado estiver sôlto. O auditor deverá manifestar-se sôbre a denúncia, dentro do prazo de quinze dias.
§ 1º O prazo para o oferecimento da denúncia poderá, por despacho do juiz, ser prorrogado ao dôbro; ou ao triplo, em caso excepcional e se o acusado não estiver prêso.
§ 2º Se o Ministério Público não oferecer a denúncia dentro dêste último prazo, ficará sujeito à pena disciplinar que no caso couber, sem prejuízo da responsabilidade penal em que incorrer, competindo ao juiz providenciar no sentido de ser a denúncia oferecida pelo substituto legal, dirigindo-se, para êste fim, ao procurador-geral, que, na falta ou impedimento do substituto, designará outro procurador.

[9] RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos* – 9ª Edição – São Paulo: Saraiva Educação, 2022, p. 965.

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

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

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

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

Outrossim, como anotado por Cícero Robson Coimbra Neves e Vinicius Yscandar de Carvalho[11], ao abordarem necessidade de submissão aos direitos fundamentais:

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

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

[10] SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2ª Ed., 4ª reimpr. 2016, p. 555.
[11] NEVES, Cícero Robson Coimbra; CARVALHO, Vinicius Yscandar de. Manual de Direito Processual Penal Militar. São Paulo: Editora JusPodivm, 8ª Ed., 2025, p. 41.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5 PROPOSTA DE PROCEDIMENTALIZAÇÃO INSTITUCIONAL PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR

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

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

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

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

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

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

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

5.1 Preenchimento dos requisitos legais

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

[12] STF, HC 185.913.

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

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

5.2 Notificação do autor do fato

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

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

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

[13] Art. 55. Cabe ao Ministério Público fiscalizar o cumprimento da lei penal militar, tendo em atenção especial o resguardo das normas de hierarquia e disciplina, como bases da organização das Fôrças Armadas.

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

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

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

5.3 Instauração do PA de acompanhamento

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[14] STF, HC 232.254, 2ª Turma. Relator: Min. Edson Fachin. Sessão Virtual de 19.4.2024 a 26.4.2024.

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

5.5 Execução e (des)cumprimento do ANPP

Nos termos do art. 28-A, § 6º, do CPP, "homologado judicialmente o acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal"*;* e não se vislumbraria qualquer impedimento à execução do ANPP nos seus próprios autos no sistema Eproc, como mera continuidade do feito em razão da homologação da avença. Contudo, por questões procedimentais decorrentes da implantação do SEEU, não se mostra adequado prosseguir com a execução do ANPP no próprio Eproc. Então, extraem-se do ANPP as peças necessárias à instauração à sua execução no SEEU, também sob a classe ANPP, determinando-se o arquivamento do processo do Eproc.

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

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

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

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

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

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

5.6 A "Cartilha ANPP" do MPM

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

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

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

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

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

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

5.7 Propostas à Administração Superior do MPM

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

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

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

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

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

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

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

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

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

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

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

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

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

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

REFERÊNCIAS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Fernanda Machado
Lopes

Inaplicabilidade da pena de multa na Justiça Militar da União

DOI: https://zenodo.org/records/20669646

Orientador: Adriano Alves-Marreiros

Promotor de Justiça Militar em Porto Alegre/RS.

RESUMO

O presente estudo se volta para o exame do cabimento da pena de multa na Justiça Militar da União. Após um breve apanhado sobre a pena de multa, inclusive a evolução normativa na legislação penal comum, é analisada a previsão de multa na legislação penal militar, com destaque para a incompatibilidade do instituto em razão dos primados da hierarquia e disciplina. Na sequência, é abordada a questão da multa como pena substituta à privativa de liberdade, bem como dos argumentos favoráveis e contrários à aplicação da sanção patrimonial nos crimes militares, além da posição do Superior Tribunal Militar sobre a temática. Com a exposição das teses, passa-se ao exame do cabimento da multa na justiça federal castrense, concluindo-se pela inaplicabilidade diante dos princípios da especialidade e da legalidade, ainda que se trate de crime militar por extensão/extravagante.

Palavras-chave: pena de multa; Justiça Militar da União; incompatibilidade; especialidade; não cabimento.

1 INTRODUÇÃO

A pena de multa, prevista na legislação penal comum, não despertava interesse na seara penal militar, por ausência de prévia cominação nos crimes militares. Eventual controvérsia sobre a possibilidade da multa como pena substitutiva à privativa de liberdade também era pouco explorada, em razão da posição sedimentada do Superior Tribunal Militar pelo não cabimento, em atenção aos princípios da especialidade e da legalidade, além da inexistência de lacuna para colmatar com a legislação penal comum.

Todavia, com a ampliação do conceito de crime militar, promovida pela Lei nº 13.491 de 2017, surgem os crimes militares por extensão/extravagantes, em que a multa é prevista no preceito secundário de forma alternada e/ou cumulativamente à pena privativa de liberdade.

Neste cenário, a pena de multa recebeu atenção da doutrina penal militar e da jurisprudência do Superior Tribunal Militar, majoritariamente, pela aplicação nos crimes militares por extensão/extravagantes, com base na alegada unicidade entre os preceitos primário e secundário do tipo e da impossibilidade de cisão, sem vulnerar os princípios da legalidade, culpabilidade e vedação à proteção deficiente.

O presente trabalho, todavia, filia-se ao entendimento minoritário pelo não cabimento da multa, independentemente da espécie de crime militar. Para tanto, de início, são abordados breves aspectos sobre a pena de multa, como o conceito, natureza jurídica, espécies e finalidades da referida sanção. Após, é realizado um apanhado sobre a evolução da multa na legislação penal comum e, na sequência, na legislação penal militar, com destaque para expressa posição do legislador sobre a incompatibilidade da multa no meio militar.

Adiante, avança-se para a discussão da multa como pena substituta, com indicação das posições doutrinárias favoráveis e contrárias, bem como do entendimento do STM sobre a temática. Ato contínuo, são explorados os argumentos defensivos sobre o cabimento da pena de multa nos crimes militares, seguidos dos fundamentos pela inaplicabilidade. Ao final do capítulo, é apontada a posição do STM, mediante exame dos acórdãos publicados.

Com as teses expostas, passa-se à análise dos argumentos, com a conclusão pela não aplicação da pena de multa na Justiça Militar da União, com base nos princípios da legalidade e da especialidade, além da incompatibilidade da multa no meio militar, o que enseja o afastamento da cominação no momento da dosimetria do crime militar por extensão/extravagante diante da necessária observância da racionalidade do microssistema do Direito Penal Militar como um todo.

2 DA PENA DE MULTA

2.1 Breves noções sobre a pena de multa (conceito, natureza jurídica, finalidade e espécies)

A pena de multa é abordada na doutrina por vários autores. De acordo com José Gomes Sobrinho Júnior, "a multa, dentre as modalidades de penas cominadas pelo Código Penal, é uma sanção de caráter patrimonial, consistente no pagamento de uma determinada quantia em pecúnia, previamente fixada em lei e calculada em dias-multa, com destinação ao Fundo Penitenciário"[1].

Complementando a ideia, Prado afirma que o referido apenamento, de viés retributivo e pecuniário, volta-se para o patrimônio do indivíduo, com decréscimo de direitos/bens dotados de valor econômico em resposta à infração cometida[2].

O conceito legal é abordado no art. 49 do Código Penal: "a pena de multa consiste no pagamento ao fundo penitenciário da quantia fixada na sentença e calculada em dias-multa. Será, no mínimo, de 10 (dez) e, no máximo, de 360 (trezentos e sessenta) dias-multa". Desta forma, a multa pode ser definida como uma espécie de sanção patrimonial, com fixação de limites mínimo e máximo, a ser revertida ao Fundo Penitenciário.

Em relação à natureza jurídica, existe controvérsia na doutrina: uma parte se posiciona pelo enquadramento de sanção criminal, ao passo que outra corrente se filia ao entendimento de que se trata de uma dívida de valor, de natureza civil[3], como bem explica Sobrinho Júnior. Segundo Bitencourt, a citada discussão se originou da alteração promovida pela Lei nº 9.268/1996 ao art. 51 do Código Penal, que retirou a possibilidade de conversão da multa em pena privativa de liberdade, pois a conversão, assim como o caráter personalíssimo, são atributos característicos da multa como pena[4].

A despeito da controvérsia doutrinária, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.150, decidiu que: "a Lei nº 9.268/1996, ao considerar a multa penal como dívida de valor, não retirou dela o caráter de sanção criminal, que lhe é inerente por força do art. 5º, XLVI, c, da Constituição Federal"[5].

---

[1] Sobrinho Júnior, José Gomes. *Manual da Pena de Multa*. São Paulo: Editora Dialética, 2024, p. 29.
[2] Prado, Luiz Regis. *Curso de Direito Penal Brasileiro*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 596.
[3] Sobrinho Júnior, p. 31.
[4] Bitencourt, Cezar Roberto. *Tratado de direito pena*l: parte geral. volume 1.26. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, versão e-pub. p. 1767.
[5] Brasil, Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n 3.150*, Relator Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão: Roberto Barroso, julgado em 13 de dezembro de 2018 e publicado em DJe em 06 de agosto de 2019. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340737159&ext=.pdf. Acesso em: 16 ago. 2025.

Portanto, ainda que se trate de dívida de valor, a multa continua com a natureza jurídica de sanção penal. Trata-se valioso instituto de política criminal para a pequena/média criminalidade[6], sendo que a multa apresenta a mesma finalidade das demais penas:

> (…) aflitiva – causa a pecuniária uma sensação de desagrado a quem é imposta, já que atinge o patrimônio do indivíduo; coercitiva – não se trata de uma faculdade, senão de uma imposição legal e judicial que, descumprida, pode sujeitar o devedor à execução forçada; pessoal – trata-se de uma pena que atinge apenas a pessoa do condenado, não podendo ser transmitida aos seus herdeiros ou sucessores (art. 5º, XLV, da CF); e ressocializante – tem ela o objetivo de, ao manter o indivíduo em seu meio social, não dificultar a sua reinserção[7].

Dentre as espécies, podem ser citadas[8]:

(i) multa originária, que é aquela prevista no preceito secundário do tipo penal e pode ser aplicada de forma isolada (p. ex. art. 146-A do Código Penal), cumulada (p. ex. art. 155, *caput,* do CP) ou alternativamente à pena privativa de liberdade (p. ex. art. 150, *caput,* do CP);

(ii) multa substitutiva, que é fixada em substituição à pena privativa de liberdade[9], nos termos do art. 60, §2º, do Código Penal. É possível a substituição ainda que o preceito secundário também estabeleça a multa como pena autônoma (p. ex. o art. 161 do Código Penal), tratando-se de hipótese de cumulação das penas[10];

(iii) a multa indenizatória, destinada à vítima e que chegou a ser prevista no anteprojeto de reforma do Código Penal, sendo suprimida após críticas pelos integrantes da comissão[11]. Atualmente, há incidência no Código de Trânsito, sendo "aplicável a todos crimes de trânsito em que haja dano material deles resultante, como pré-liquidação de danos civis, sem contudo impedir que a vítima busque, em ação cível própria, a complementação da indenização"[12], sem que se confunda com pena de multa propriamente dita[13]; e

[6] Bitencourt, p. 1812.
[7] Sobrinho júnior, p. 31. A imposição pelo sistema de dias-multa preserva a natureza aflitiva da pena de multa (Bitencourt, p. 1772).
[8] Sobrinho Júnior, p. 52/57. Outra classificação divide em penas pecuniárias: confisco, multa reparatória e multa propriamente dita (Bitencourt, p. 1765).
[9] Enquadra-se como uma política criminal alternativa (Prado, p. 599).
[10] Carvalho Neto. Inácio. *Aplicação da pena*. 5 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 189-191.
[11] Bitencourt, p. 1766.
[12] Carvalho Neto, p. 206.
[13] Ibid. p. 207.

(iv) a multa administrativa, que incide pela prática de um ato sancionatório, e conta com previsão no Código de Processo Penal (dirigidas aos jurados e testemunhas[14]), assim como no Código de Processo Penal Militar[15] (art. 50 e art. 347, §2º).

A multa como pena principal é imposta na sentença, mediante o sistema de dias-multa. Segundo Regis Prado, o referido sistema é uma construção brasileira, com origem no Código Penal do Império e conta com duas fases:

> (…) preliminarmente, o juiz estabelece um número determinado de dias-multa, segundo a culpabilidade do autor e considerações de ordem preventiva. Em seguida, de conformidade com sua condição econômica, arbitra o dia-multa em uma quantidade concreta de dinheiro. Multiplicando-se o número de dias-multa pela cifra que representa a taxa diária, obtém-se a sanção pecuniária que o condenado deve pagar[16].

Na dosimetria, o magistrado sopesa a gravidade do crime e a condição financeira do acusado para que o valor do dia-multa tenha correspondência com um dia de trabalho do acusado[17], bem como seja determinada a pena adequada ao delito praticado.

O art. 49 do Código Penal traz limites (mínimo 10 e máximo de 360 de dias-multa), não podendo a pena ser inferior a um "trigésimo do maior salário-mínimo mensal vigente ao tempo do fato, nem superior a 5 (cinco) vezes esse salário" (art. 49, §1º, CP). Porém, se for ineficaz frente ao poderio econômico do réu, o juiz pode aumentar a multa até o triplo (art. 60, §1º, do CP).

Transitada em julgado a sentença condenatória, inicia-se a execução com "a notificação do condenado para que, dentro do prazo de dez dias, efetue o pagamento integral ou parcelado, ou proceda ao desconto do valor da pena imposta no seu vencimento ou salário (art. 50, caput e §1.º do CP e arts. 168 e 169, LEP)"[18].

O Ministério Público é o legitimado para promover a cobrança da multa, sem prejuízo da atuação da Fazenda Pública em ação de inércia do *parquet,* após o decurso do prazo de noventa dias, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.150[19].

[14] Sobrinho Júnior, p. 56-57.
[15] Queiroz, Aroldo Freitas. *Código Penal Militar Esquematizado*: parte geral. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2024, p. 191.
[16] Prado, p. 600. No mesmo sentido de se tratar de criação brasileira (Bitencourt, p. 1771).
[17] Carvalho Neto, p. 195.
[18] Prado, p. 602.
[19] Brasil, Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n 3.150*, Relator Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão: Roberto Barroso, julgado em 13 de dezembro de 2018 e publicado em DJe em 06 de agosto de 2019. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340737159&ext=.pdf. Acesso em: 16 ago. 2025.

Em resumo, a multa é uma sanção patrimonial, aplicada ao condenado pela prática do crime, observados os limites mínimo e máximo estabelecidos no Código Penal, destinada ao Fundo Penitenciário Nacional. Apesar de ser uma dívida de valor, não perde a natureza criminal, e pode ser tanto uma pena principal, como um substituto à pena privativa de liberdade. E sua cobrança é feita pelo Ministério Público, com possibilidade de, no caso de inércia, ser promovida pela Fazenda Pública.

Realizado um breve panorama sobre a pena de multa, passa-se a abordar a parte histórica e a evolução normativa do referido apenamento.

2.2 Histórico da pena de multa na legislação penal comum no Brasil: evolução normativa

É apontada a origem da multa na antiguidade, com fundamento na Bíblia e legislações da Grécia e de Roma, na forma de composição de danos, o que também é verificado no direito germânico, em que a vingança privada foi paulatinamente substituída pela reparação econômica[20].

Na sociedade medieval, a multa "ressurgiu com grande intensidade na alta Idade Média e depois foi gradualmente sendo substituída por severo sistema de penas corporais e capitais, as quais, por sua vez, cederam terreno, por volta do século XVII, às penas privativas de liberdade"[21]. Após isso, no final do Século XIX, a multa recupera sua importância como uma alternativa à prisão[22].

No Brasil, o histórico da multa acompanha o Direito Penal em três grandes períodos: colonial (e Reino Unido), imperial e republicano.

No primeiro período vigoravam as Ordenações Filipinas, com a previsão da multa como pena principal e pena acessória no livro V[23], sem a possibilidade de conversão em prisão em caso de não pagamento da pena pecuniária[24].

Duante o Império, "aparecia pela primeira vez, o esboço do sistema dias-multa para a pena pecuniária"[25] no Código Imperial de 1830[26]:

[20] Sobrinho Júnior, p. 19. No mesmo sentido, Costa, Carlos Henrique Generoso. Uma revisitação histórica do instituto da pena de multa e seu reflexo na legislação brasileira. *Revista CEJ*, Brasília, ano XVII, n 61, set/dez 2013, p. 92-93.
[21] Bitencourt, p. 1764.
[22] Sobrinho Júnior, p. 22.
[23] Costa, p. 95.
[24] Sobrinho Júnior, p. 23.
[25] Costa, p. 95.
[26] Brasil. *Código Criminal de 1830.* Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/221763. Acesso em: 16 ago. 2025.

> Art. 55. A pena de multa obrigará os réos ao pagamento de uma quantia pecuniaria, que será sempre regulada pelo que os condemnados puderem haver em cada um dia pelos seus bens, empregos ou industria, quando a Lei especificamente a não designar de outro modo.
> Art. 56. As multas serão recolhidas aos cofres das Camaras Municipaes; e os condemnados que, podendo, as não pagarem dentro de oito dias, serão recolhidos á prisão, de que não sahirão sem que paguem.
> Art. 57. Não tendo os condemnados meios para pagar as multas, serão condemnados em tanto tempo de prisão com trabalho, quanto for necessario para ganharem a importancia déllas.
> Terá lugar neste caso a disposição do art. 32[27].

Referido código tratou a multa de forma diferente para ricos e pobres, pois "determinava que os condenados, que, podendo, não efetuassem o pagamento em oito dias seriam recolhidos à prisão. Por outro lado, caso não tivessem recursos para pagamento, seriam condenados ao tempo de prisão com trabalho suficiente para obterem o montante fixado"[28].

A fase republicana é marcada pela substituição do Código Penal do Império pelo Código Penal de 1890, que vigorou até a edição do Decreto-Lei nº 2.848/1940. No CP de 1890, foi mantida a previsão de multa na parte geral[29], conforme art. 58: "A pena de multa consiste no pagamento ao Thesouro Publico Federal ou dos Estados, segundo a competencia respectiva, de uma somma pecuniaria, que será regulada pelo que o condemnado puder ganhar em cada dia por seus bens, emprego, industria ou trabalho"[30].

Porém, havia um descompasso com as multas cominadas na parte especial, pois "a parte especial reformulou todo o sistema de aplicação da multa penal, quando não era fixada por quantia certa; recaia sobre o valor do dano causado ou sobre o bem jurídico protegido"[31]. Assim, houve um abandono do sistema de dias-multa, com adoção de valores fixos e/ou de percentual variável com a extensão do dano oriundo do crime[32].

O Código Penal de 1940 previa a multa, originalmente, no art. 35, consubstanciando-se no pagamento, em selo penitenciário, do valor fixado na sentença. Referido pagamento deveria ser realizado em dez dias, a contar do trânsito em julgado, com possibilidade de prorrogação a requerimento do condenado (art. 36). Também havia a possibilidade de parcelar o montante

[27] "*Art. 32. Em todo caso, não lendo o delinquente meios para a satisfação, dentro de oito dias, que lhe serão assinados, será condemnado á prisão com trabalho pelo tempo necessario para ganhar a quantia da satisfação. Esta condenação porém ficará sem efeito logo que o delinquente, ou alguem por elle, satisfizer, ou prestar fiança idonea ao pagamento em tempo razoavel, ou o offeudido se der por satisfeito".*

[28] Sobrinho Júnior, p. 24 e Costa, p. 95.

[29] O Código Penal para a Armada, editado também em 1890, não trouxe a previsão de multa, conforme será visto adiante.

[30] Brasil. *Código Penal de 1890* (Decreto-Lei nº 847). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 16 ago. 2025.

[31] Costa, p. 96.

[32] Sobrinho Júnior, p. 24.

(art. 36, § único), além do desconto no salário (art. 37); e conversão da multa em detenção em se tratando de condenado solvente ou reincidente no inadimplemento (art. 38).

Não havia relação direta com a renda do condenado, porém o juiz deveria atentar à situação econômica[33]. Em 19 de dezembro de 1966, o Decreto-Lei nº 34 extingue o selo penitenciário e determina o recolhimento da multa aos cofres públicos[34]. Com a reforma promovida pela Lei nº 7.209/84 no CP e com a edição da Lei nº 7.210/84, há o retorno ao sistema de dias-multa para multa, além da previsão da multa substitutiva[35].

Veja-se que o Código Penal de 1969 estabelecia a multa como pena principal, mediante o sistema de dias-multa; e como substituta às penas privativas de liberdade, conforme exposição de motivos, itens 19 e 21[36]. Porém, referido diploma não entrou em vigor.

Na legislação extravagante, a pena de multa, com o sistema dias-multa, pode ser encontrada no Código Eleitoral, na Lei de Serviços Postais (nº 6.538/78) e na Lei de Drogas[37], sendo que nesta última apresenta "quantidade de dias-multa muito superior aos números fixados no art. 49 do Código Penal, com possibilidade de aumento até o décuplo se o Juiz considerá-las ineficazes (art. 43, parágrafo único)"[38].

Após a demonstração da origem da multa e seu tratamento normativo na legislação brasileira, passa-se a abordar a pena pecuniária na legislação penal militar.

2.3 A multa na legislação penal militar: ausência de previsão e suas razões

A Justiça Militar foi instalada em 1808, sendo que:

> (…) no período imperial, vigoraram os Artigos de Guerra, constituídos pelo Regulamento de Infantaria e Artilharia de 1763, confirmada pelo Alvará de 26 de abril de 1800, aplicáveis tanto ao Exército quanto à Marinha a partir da Provisão de 1843 [...] Os Artigos de Guerra compunham-se de 29 tipos de delito. Uma das principais características da mencionada legislação era sua excepcional severidade à luz do direito penal militar contemporâneo. Punia-se a covardia e a traição em combate com a pena de morte. Dentre as penas aplicáveis aos infratores incluíam-se, além da pena de morte por enforcamento ou por fuzilamento, penas corporais, a exemplo dos golpes desferidos com espada de prancha, e trabalhos forçados[39].

[33] Costa, p. 96.
[34] Brasil, *Decreto-Lei nº 34, de 18 de novembro de 1966*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0034.htm. Acesso em: 16 ago. 2025.
[35] Costa, p. 97.
[36] Brasil. *Exposição de motivos de Código Penal de 1969*. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224150/000349860.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025.
[37] Bitencourt, p. 1791.
[38] Carvalho Neto, p. 204.
[39] Memória histórica do Ministério Público Militar / Ricardo Freitas ... [et al.]. – Brasília : MPM, 2012, p. 37-38.

No Código Penal Militar de 1820, que não teve execução no Brasil apesar de aprovado pelo alvará de 07 de agosto de 1820[40], trouxe-se a previsão da multa:

> Art. 197: Tambem se exceptuão da dita regra as penas pecuniárias, de que se fará uso nos cazos em que se acharam irrogados pelas leis civis, quer os Réos sejam Militares, quer empregados no Exercito ou Paizanos, quando estes forem sujeitos ao Fôro Militar em conformidade ao Título I. O mesmo se entenderá a respeito das que vão determinadas no prezente Codigo, cujo produto se aplicará sempre a Caixa Militar. Quando á sua importancia o Conselho de Guerra haverá respeito aos limites prescriptos no mesmo Codigo, e ás faculdades do Réo[41].

A Lei nº 631 de 1854, que determinava as penas e o processo para alguns crimes militares, estabelecia a pena de multa no caso de compra de itens de guerra (art. 1º, §4º):

> Com a mesma pena de seis a dezoito mezes de prisão simples, e com a de multa do decuplo do valor dos objectos comprados será punido o crime de comprar ás praças do Exercito, Policia, Guarda Nacional, e quaesquer outras que fação parte da Força do Governo peças de armamento, armamento, equipamento, ou munições de guerra, se taes objectos tiverem sido fornecidos pelo Governo[42].

O Código Penal para a Armada (Decreto nº 949, de 05 de novembro de 1890) não estabelecia a multa como pena, tendo como sanções: morte, prisão com trabalho, prisão simples, degradação militar, destituição, demissão, privação do comando e reforma (art. 39)[43].

O mesmo formato de apenamento foi mantido pelo Novo Código Penal para a Armada (Decreto nº 18, de 07 de março de 1891[44]), que fora estendido ao Exército Nacional, conforme Lei nº 612 de 1899[45].

Disponível em: https://memoria.mpm.mp.br/wp-content/uploads/sites/7/2020/02/memoria-historica-do-mpm_2012.pdf. Acesso em: 16 ago. 2025

[40] Brasil. *Alvará de 07 de agosto de 1820*: Approva e confirma o novo Codigo Penal Militar. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/alv/1820/alv-7-8-1820.html#view. Acesso em 16 ago. 2025.

[41] Brasil. *Código Penal Militar*. Disponível em: https://digital.bbm.usp.br/view/?45000012678&bbm/8438#page/1/mode/2up. Acesso em 16 ago. 2025.

[42] Brasil. *Lei nº 631, de 18 de setembro de 1851*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-631-18-setembro-1851-559322-publicacaooriginal-81490-pl.html. Acesso em: 16 ago. 2025.

[43] Brasil, *Decreto nº 949, de 5 de novembro de 1890*: estabelece um código penal para a armada. Disponível em: https://dspace.stm.jus.br/bitstream/handle/123456789/175500/DECRETO%20N%c2%ba%20949%2c%20DE%205%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201890.pdf?sequence=10&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025.

[44] Brasil, *Decreto nº 18, de 7 de março de 1891*: estabelece novo código penal para a armada, de acordo com o decreto de 14 de fevereiro deste ano. Disponível em: https://dspace.stm.jus.br/bitstream/handle/123456789/165143/DECRETO%20N%c2%ba%2018%2c%20DE%207%20DE%20MAR%c3%87O%20DE%201891.pdf?sequence=200&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025

[45] Brasil, *Lei nº 612, de 29 de setembro de 1899*: Aprova, e amplia ao Exército nacional, o Código Penal para a Armada, que acompanhou o decreto nº 18, de 7 de março de 1891. Disponível em: https://dspace.stm.jus.br/

A pena de multa retorna à legislação penal militar com Decreto nº 4.988, de 08 de janeiro de 1926:

> Art. 1º. Todo o indivíduo ao serviço da Marinha de Guerra ou do Exército, que cometer qualquer crime do art. 170 do Código Penal Militar, por frouxidão, indolência, negligência, ou omissão, incorrerá em falta de exação no cumprimento do dever e será punido com as penas de suspensão por seis meses a um ano e multa de 100$000 a 500$000 (cem a quinhentos mil réis).
> Parágrafo único. No mesmo crime e nas mesmas penas incorrerão os funcionários da Justiça Militar e os assemelhados ao serviço do Exército ou da Armada[46].

Segundo Jorge Cesar de Assis, no Código Penal Militar de 1944, "foram aceitas as principais penas estabelecidas no Código Penal comum de 1.940 e acrescentadas outras necessárias e compatíveis com a função militar do condenado, como a suspensão do exercício do posto e da reforma"[47].

Assim, o Código Penal Militar de 1944 (Decreto-Lei nº 6.227, de 24 de janeiro de 1944) não trouxe multa como pena, pois os integrantes da comissão responsável pela elaboração do anteprojeto entenderam pela inadequação do referido apenamento. Constou da exposição de motivos:

> Não consta do ante-projeto a pena de multa. Parece-nos que desaconselhável seria sua inclusão num Código Penal Militar. Embora esteja prevista na atual legislação, entendemos que a perfilhar, por isso que, no meio militar, ora seria ineficiente, ora por demais onerosa. Além disso, a alta dignidade da hierarquia e dos deveres militares não nos parece se compadeça com a aplicação da pena pecuniária[48].

Na mesma linha sobre a falta de multa consta o Código Penal Militar em vigor (Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969), que manteve as penas do Código anterior, com acréscimo da pena de impedimento[49].

Como aponta Jorge Cesar de Assis, "o Código Penal Militar atual nasceu afinado com o natimorto Código Penal comum de 1.969, de quem era um dos quadrigêmeos: CPM, CPPM, LOJM e CP, trazidos a lume pelos Decretos-Lei 1.001, 1002, 1003 e 1004, todos de 21 de outubro de 1.969"[50], sendo que o Código Penal de 1969 previa a pena de multa.

bitstream/handle/123456789/165143/1899%20-%20Lei%20n%c2%ba%20612.pdf?sequence=235&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025

[46] Brasil, *Decreto nº 4.988, de 8 de janeiro de 1926*. Disponível em: https://dspace.stm.jus.br/bitstream/handle/123456789/165143/Decreto%20n%c2%ba%204.988.pdf?sequence=296&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025

[47] De Assis, Jorge César. A evolução das penas no direito penal militar. *Revista de Direito Militar*, v. 1, n. 7, p. 39-43, set./out. 1997, p. 42.

[48] Teixeira, Silvio Martins. *Novo código penal militar do brasil (Decreto-Lei n. 6.227, de 24 de janeiro de 1944)*: código penal militar explicado. Rio de Janeiro, 1946, p. 24.

[49] De Assis, Jorge César. *A evolução das penas no direito penal militar*, p. 42.

[50] Ibid., p. 43.

Referida situação permite concluir que a multa é incompatível com a legislação penal militar, como detalhado na exposição de motivos do CPM de 1944 e pela opção legislativa do atual Código Penal Militar que, mesmo elaborado na mesma época do CP de 1969, não trouxe a multa como pena nos crimes propriamente e impropriamente militares.

Inclusive, as alterações normativas posteriores[51] também não abordaram a citada pena pecuniária, sendo que a última modificação, promovida pela Lei nº 14.688, de 2023, adentrou nas penas, com revogação da suspensão do exercício do posto, graduação, cargo ou função; e da reforma.

Segundo Luiz Paulo Spinola: "o legislador não se esqueceu e propositalmente não acrescentou a pena de multa no rol do art. 55 do Código Penal Militar por entender ser inaplicável no Direito Penal Militar"[52].

Diante da sucessão das legislações penais militares, é possível observar que a pena de multa, ainda que prevista em alguns momentos e para determinadas condutas criminosas, deixou de ser cominada nos diversos Códigos Penais Militares por opção legislativa, em razão da incompatibilidade do instituto com o meio militar.

Realizado o estudo sobre a multa na legislação penal militar, passa-se a analisar a inviabilidade de substituição da mencionada sanção e incidência nos crimes militares extravagantes/por extensão, com exposição de argumentos favoráveis e contrários, além da posição do Superior Tribunal Militar.

3 APLICAÇÃO DA PENA DE MULTA NO DIREITO MILITAR BRASILEIRO

3.1 Impossibilidade de substituição pela pena de multa

Como visto anteriormente, o Código Penal Militar não tem a multa como pena na parte geral e tampouco comina o apenamento nos crimes em espécie.

Apesar da ausência de previsão, instaurou-se a controvérsia sobre a possibilidade de aplicação da multa substituta, com suposto fundamento nos art. 12 c/c art. 60, §2º, ambos do Código Penal:

> Art. 12 - As regras gerais deste Código aplicam-se aos fatos incriminados por lei especial, se esta não dispuser de modo diverso. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

[51] Lei nº 6.544, de 1978; Lei nº 9.299, de 1996; Lei nº 9.764, de 1998; Lei nº 12.432, de 2011; Lei nº 13.491, de 2017 e Lei 14.688, de 2023.

[52] Foureaux, Rodrigo; Spinola, Luiz Paulo. *Minirreforma do Código Penal Militar e da Lei de Crimes Hediondos*: Lei n. 14.688/2023 Comentada. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024. p. 227.

> Art. 60 [...]
> § 2º - A pena privativa de liberdade aplicada, não superior a 6 (seis) meses, pode ser substituída pela de multa, observados os critérios dos incisos II e III do art. 44 deste Código[53] (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Referida situação não é um direito do condenado, mas uma faculdade posta à disposição do julgador no momento da fixação da pena imposta diante do caso concreto[54].

Como o Código Penal Militar não trata da temática, incidiriam as regras gerais do Código Penal, com cabimento da substituição da pena privativa de liberdade pela multa quando: i) a pena não for superior a seis meses; ii) o réu não seja reincidente em crime dolo; e iii) as circunstâncias do art. 59 do Código Penal demonstrem a suficiência da substituição.

Nesse sentido:

> O permissivo legal para tanto (se fosse necessário um, diante da ordem constitucional) é o art.12 do CP comum, que determina a aplicação das regras contidas em sua parte geral aos fatos incriminados por leis especiais, salvo disposição expressa em contrário. E não há na legislação penal militar nenhum dispositivo expresso vedando a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos[55].

Corroborando com o alegado, leciona Ailton José da Silva que:

> A adoção de penas restritivas de direito substitutivas das penas privativas de liberdade para delitos previstos no Código Penal Militar e praticados por civis, ou condenados civis, atenderia uma irrefreável corrente de adequação dos sistemas jurídicos penais castrenses aos dias atuais, trazendo princípios do Século XXI ao Direito Penal Militar brasileiro e atendendo as doutrinas mais recentes no tocante à liberdade e dignidade do homem[56].

Cabe dizer, no entanto, que o CPM dispõe expressamente em sentido diverso. Em seu artigo 55 elenca todas as penas principais adotadas e no artigo 98, as acessórias, detalhando tudo nos artigos que se seguem aos mencionados. Não se impõe a pena de multa.

[53] Art. 44. As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade, quando: (Redação dada pela Lei nº 9.714, de 1998) [...]
II – o réu não for reincidente em crime doloso; (Redação dada pela Lei nº 9.714, de 1998)
III – a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente. (Redação dada pela Lei nº 9.714, de 1998)

[54] Negreiros, Carlos Augusto Teles de. *Aplicabilidade das penas alternativas na Justiça Penal Militar em face dos crimes militares impróprios e por extensão ou arrastamento*. Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2023, p. 49.

[55] Rocha, Fernando A. N. Galvão da. *Aplicação de Penas Restritivas de Direitos na Justiça Militar Estadual*. Disponível em: https://bd.tjmg.jus.br/server/api/core/bitstreams/a3f2dae6-1f15-4ad6-a44d-3b44e491bb9c/content. Acesso em: 16 ago. 2025.

[56] Silva. Ailton José da. Penas Restritivas de Direito e o Código Penal Militar. *Revista do Ministério Público Militar*, Imprenta: Brasília, v. 37, n. 22, p. 13–21, nov., 2011, p. 20.

Há, ainda, uma posição mais restritiva: aplicar-se-ia somente para o réu civil, em razão da ofensa reflexa aos bens jurídicos tutelados pela legislação penal militar (hierarquia e disciplina)[57]. Contra isso, os mesmos argumentos do parágrafo anterior podem ser levantados.

Entretanto, é majoritária a vertente pela inviabilidade da substituição da pena privativa de liberdade, v.g.:

> Porque a Lei nº 9.714/1998, que trata das penas restritivas de direitos, limitou-se a alterar o CP nessa matéria. Tal alteração não se aplica às leis especiais que disponham diversamente a respeito do tema, como sucede, implicitamente, com o CPM. Além do argumento da especialidade e autonomia do direito militar, as penas restritivas de direitos são incompatíveis com as peculiaridades atinentes à vida militar e ao militar[58].

Acrescenta-se que:

> Por força do princípio da especialidade, em que a norma Especial (Código penal Militar), prevalece sobre a norma geral (Código Penal comum), não é possível aplicar as penas restritivas de direitos aos crimes militares por falta de previsão legal. Soma-se a isso o fato de que, na análise e julgamento dos crimes militares por extensão/extravagantes, deve ser observada a Parte Geral do Código Penal Militar e não a Parte Geral do Código Penal comum, a fim de se evitar a combinação de normas, sob pena de incorrer em hibridismo normativo- mescla do regime penal comum com o regime penal militar[59].

Perfilhando o mesmo entendimento, o Superior Tribunal Militar decidiu pela impossibilidade da substituição da pena privativa de liberdade, em razão do princípio da especialidade, do silêncio eloquente do legislador e da ausência de lacuna no Código Penal Militar, com consequente afastamento da incidência do art. 12 do Código Penal e/ou da combinação de leis.

A título ilustrativo:

> III - Ao mérito, alegou-se que a alteração trazida pela Lei 13.491/2017 possibilitou a aplicação de institutos da parte geral do CP, ao passo que seria novatio legis in mellius. Assim, buscou-se o deferimento da substituição da condenação original por pena alternativa de multa, prevista no art. 44, § 2º, do CP.
> IV - Não obstante os argumentos apresentados, percebido que a Executada restou condenada por crime propriamente militar (desacato a superior - art. 298 do Código Penal Militar. Logo, necessário que se respeite a especialidade da lei penal militar, tanto na tipificação da conduta, quanto na forma de

[57] Cruz, Ione de Souza. Miguel, Claudio Amin. *Elementos de Direito Penal Militar*: parte geral. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024, p. 99. No mesmo Neto, Luiz Octavio Rabelo. *A Lei nº 13.491/17 e os reflexos na aplicação da parte geral do Código Penal Militar e nas penas.* Revista de doutrina e jurisprudência do Superior Tribunal Militar. Vol. 27, n. 2 (jan./jun. 2018). – Brasília: Superior Tribunal Militar, 2018, p. 53.
[58] Neto, p. 52.
[59] Assis, Lúcia Pinheiro Bastos de. Crimes Militares Extravagantes e Seus Reflexos na Jurisdição Penal Militar, *Revista de Doutrina e Jurisprudência do Superior Tribunal Militar*. Vol. 33, n. 2 (jan./jun. 2024), p. 118.

> cumprimento da consequente sanção, fatos que tornam inaceitável o emprego de outros regramentos para dar solução à questão.
> V - Quanto aos efeitos que a citada mudança legal produziu no Direito Penal Militar, notável que por meio dessa se almejou tão só adequar os demais crimes praticados por militares à configuração do "crime militar", o que criou, em termo cunhado pela doutrina, a nova categoria dos "crimes militares por extensão", destacada no magistério de Ronaldo João Roth, Cícero Coimbra e Jorge César de Assis, dentre outros conceituados autores de obras jurídicas. Diferentemente da posição recorrida, constata-se que essa lei não objetivou a derrogação das determinações próprias do CPM em favor daqueles de outros Diplomas.
> VI - Frisa-se que o Códex Substantivo Militar não é omisso acerca das penas aplicáveis aos crimes militares, nem com relação às formas de cumprimento, conforme se retira do Título
> V. Igualmente descabe falar em lacuna do referido Código por não possuir previsão análoga às medidas restritivas, uma vez que a ausência dessas configura silêncio intencional do Legislador em não conceder tal benefício ao condenado por crime militar.
> VII - Ainda, cabe destacar que, embora o art. 12 do CP preveja a incidência da sua parte geral nas demais leis, o próprio se autolimita ao dispor que sua aplicação à lei especial se dará somente se esta não dispuser de modo diverso. Logo, constatado que o CPM trata da matéria de modo suficiente, não subsiste razão para o emprego de dispositivos da legislação extravagante sob a alegação de lacuna a ser integrada.
> VIII - Por fim, ainda que as previsões do Diploma comum sejam mais benéficas à Condenada, o ordenamento pátrio veda o hibridismo legal, que se configura pela escolha de dispositivos de normas diferentes para, então, formar uma terceira norma. Nesse sentido, o CPM detém proibição expressa em seu art. 3º, § 2º.
> IX - Posições inteiramente endossadas pela atual doutrina, bem como em total sintonia com a jurisprudência consolidada neste Superior Tribunal Militar (STM)[60].

Portanto, sedimentou-se pelo não cabimento da multa substitutiva da Justiça Militar da União, mesmo após a edição da Lei nº 13.491/2017, porque incide a Parte Geral do CPM para os crimes militares extravagantes/por extensão, que não conta com a previsão da referida substituição da pena[61].

[60] Brasil. Superior Tribunal Militar. *Recurso em Sentido Estrito nº 7000222-55.2020.7.00.0000*. Relator: Ministro Péricles Aurélio Lima de Queiroz, julgado em 04 de junho de 2020 e publicado em 12 de junho de 2020. Disponível em: https://eproc2g.stm.jus.br/eproc_2g_prod/externo_controlador.php?acao=visualizar_acordao&uuid=726e472f6c0e63fe69333508101f9e481b3fa6aa63dbdd4bd0d26fe21de1277c. Acesso em: 16 ago. 2025

[61] Neto, p. 54.

3.2 Da incidência da multa nos crimes militares por extensão/extravagantes

Como visto, a multa não era aplicada na Justiça Militar da União nem como pena principal nem como sanção substituta, por ausência de previsão legal e da inexistência de lacuna para colmatar com as disposições do Código Penal comum.

Porém, com a ampliação da competência promovida Lei nº 13.491/2017, surge uma nova categoria de crimes militares, com apenamento da multa.

Existem várias classificações sobre o crime militar, com destaque para a divisão em crimes propriamente militares, impropriamente militares e militares por extensão/ extravagantes[62]:

> 1) crimes militares próprios, que são previstos exclusivamente no CPM; 2) crimes militares impróprios, aqueles que encontram-se dispostos dentro do CPM mas também estão previstos com igual definição na lei penal comum; 3) crimes militares por extensão, que estão previstos fora do CPM, ou seja, exclusivamente na legislação penal comum, mas que se caracterizam como de natureza militar pela tipicidade indireta construída pela conjugação do tipo penal comum com uma das hipóteses do inciso II do art. 9º do CPM[63].

É nesta última categoria de crimes – quando houver previsão no preceito secundário na forma principal e/ou cumulada com a pena privativa de liberdade – que interessa a discussão da aplicação da pena de multa, com apresentação dos argumentos favoráveis e contrários conforme abordado adiante.

3.2.1 Argumentos favoráveis à imposição da sanção penal

Para Jorge Cesar de Assis o surgimento de crimes militares por extensão/extravagantes "forçosamente, trará consigo para a Justiça Militar, todos os institutos específicos"[64], o que abarca a pena de multa.

Cícero Robson Coimbra Neves defende a aplicação da multa para crime militares extravagantes/por extensão, com base nos princípios da legalidade e culpabilidade, em função da unidade do tipo penal, dividido em preceitos primário e secundário, bem como a

[62] A adoção da referida classificação se justifica pelo objeto do presente artigo.
[63] 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*, vol. 2, nº 1. jan. –jun., 2018, p. 54. No mesmo sentido: De Assis, Jorge Cesar. *A Lei 13.491/17 e a alteração no conceito de crime militar:* primeiras impressões – primeiras inquietações. Revista do Observatório da Justiça Militar Estadual, *[S. l.]*, v. 2, n. 1, p. 06–41, p. 7-8.
[64] DE ASSIS, Jorge Cesar. *A Lei 13.491/17 e a alteração no conceito de crime militar*, p. 25.

determinação de que a pena seja adequada ao grau de reprovabilidade da conduta praticada. Segundo o referido doutrinador:

> (…) o tipo penal – para além da discussão de elementos objetivos, subjetivos e normativos- é composto por preceito primário e secundário. No primeiro, há a descrição típica da conduta incriminada; no segundo, o parâmetro para o apenamento.
> Ambos compõem o tipo de um delito, que deve ser observado sob o risco, no caso do preceito secundário, de o juiz não obedecer ao primado da legalidade, aplicando ao caso concreto pena inexistente na previsão típica ou deixando de aplicar pena que necessariamente deve ser imposta naquela situação típica, exacerbando em sua atuação, uma vez que inovará o conteúdo normativo, possibilidade que, em regra, é dada apenas ao legislador.
> Também a discussão chama o resgate do princípio da culpabilidade como elemento de determinação ou medida de pena, uma vez que, parafraseando Bitencourt, citado anteriormente, não se pode admitir aplicação de pena além ou aquém da previsão legal, no preceito secundário.
> Em outros termos, se o tipo trazido para o Direito castrense (crime militar extravagante) previr a pena de multa, como de imposição obrigatória, deverá o juiz ou o Conselho de Justiça impor essa sanção penal, valendo-se dos critérios existentes na Parte Geral do CP (arts. 49 e seguintes), em exceção à regra de aplicação da Parte Geral do COM, mesmo porque ele é omisso sobre o tema[65].

Nesse sentido, além de respeitar o princípio da legalidade[66], a aplicação de multa não teria nenhum impedimento: "entendemos que, se ao crime for prevista a pena de multa, deverá ser aplicada, pois essa é a sanção que o legislador entendeu necessária como resposta do Estado. Definitivamente, a pena está vinculada ao tipo penal e ao juiz cabe aplicá-la, não havendo qualquer impeditivo"[67].

Perfilhando a mesma posição, Lúcia Pinheiro Bastos de Assis acrescenta que a cominação da pena de multa é uma opção do legislador, que entendeu como suficiente a cumulação das penas privativas de liberdade e da multa como resposta ao crime praticado. Assim, não há margem para que o juiz, na dosimetria, deixe de aplicar a penalidade pecuniária, sem vulnerar os princípios da separação de poderes, individualização da pena e isonomia[68].

---

[65] Neves, Cícero Robson Coimbra. A Lei nº 13.491/17 e os reflexos na aplicação da parte geral do Código Penal Militar e nas penas. *Revista do Observatório da Justiça Militar Estadual*, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, 2018, p. 15-16.

[66] "*Pode-se citar também o crime de disparo de arma de fogo, do art. 15 da Lei 10.826/2003159. Antes da Lei n. 13.491, de 2017, o miliar condenado por este crime poderia ser beneficiado com a pena restritiva de direito, agora não mais, embora esse tipo penal imponha pena de multa, que não tem previsão no CPM, mas nem por isso pode-se deixar de aplicá-la, pois integra o preceito secundário do tipo penal e não cabe ao julgador suprimi-lo sob o argumento de que fere a índole do direito penal militar*" (NEGREIROS, p. 54-55).

[67] Cruz, Ione de Souza. Miguel, Claudio Amin, p. 99.

[68] Assis, p. 115-117.

Luiz Octavio Rabelo Neto também se filia ao entendimento favorável à imposição da pena de multa, em razão da natureza explicativa do art. 55 do Código Penal Militar, que versa sobre as penas:

> (…) norma da Parte Geral não incriminadora (art. 55 do CPM), de natureza explicativa, tem função de informar quais as penas constantes nos tipos penais existentes na Parte Especial do Código, explicitando nos dispositivos posteriores as características de cada uma dessas penas.
> Sendo explicativa, ela não tem o condão de complementar o tipo penal, não sendo, por isso, imprescindível para a tipicidade.
> A falta de previsão da pena de multa no art. 55 do CPM não pode isentar o réu da pena de multa disposta em lei, pois a norma não tem caráter permissivo, autorizando a realização da conduta tipificada. Logo, deve a JM aplicar a multa penal quando prevista no preceito secundário da norma penal incriminadora, sob pena de violação frontal da lei.[69]

A não aplicação da multa, na visão do referido jurista[70], violaria os princípios da legalidade e da inderrogabilidade da pena, além da própria Constituição Federal que traz a multa como uma das penas lícitas (art. 5º, inciso XLVI, alínea "e").

Some-se a isso a impunidade, como bem explica Wendell Petrachim Araujo na abordagem dos crimes militares extravagantes/por extensão licitatórios:

> (…) devemos pensar o direito penal militar a partir de uma propedêutica que estabeleça uma perspectiva de prevenção especial, bem como de prevenção geral do direito criminal, *in casu*, com impacto direto na vida da caserna, de modo a imaginarmos a eficácia (ou não) do combate à corrupção (com infringência a lei de licitações), sem a possibilidade de aplicação da pena de multa[71].

O citado professor conclui que a persecução "deve ser permeada pelas disposições concebidas pelo legislador ordinário, em suas respectivas leis de regência, no caso em análise, na Lei de Licitações e suas consectárias referências [parte geral do CP comum e Código de Processo Penal comum (CPP)]"[72], em atenção à vedação de combinação de leis e da proteção deficiente, além da observância do princípio da individualização da pena.

Veja-se que, do ponto de vista institucional, editou-se a Recomendação nº 23 da Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Militar aos membros do *parquet* das armas:

> Em casos de imputação por crimes com previsão de multa cumulada, recomenda-se aos membros do Ministério Público Militar que adotem todas

[69] Neto, 49.
[70] Neto, p. 48 e 50.
[71] Araujo, Wendell Petrachim. Aplicação da lei de licitações na Justiça Militar da União: perspectivas sancionatórias (pena de multa) e processuais. *Revista do Ministério Público Militar* (33), 299–344, p. 318.
[72] Ibid., p. 330.

> as medidas para a cobrança da referida pena pecuniária, inclusive, se for o caso, recorrendo da decisão que for omissa quanto à matéria[73].

Numa perspectiva mais casuística, Antônio Facuri entende pelo cabimento das disposições gerais da legislação penal comum, como das penas alternativas (o que inclui a multa substitutiva), desde que não haja, concretamente, ofensa às bases principiológicas do Direito Penal Militar[74].

E, Hugo Magalhães Gaioso afirmou que: "as penas de multa (na forma principal ou como substituta) podem ser cabimento para os crimes militares, em geral adequadas às infrações culposas (negligentes) para satisfação das finalidades penais"[75].

Apresentados os argumentos favoráveis, passa-se a expor os contrários à aplicação da pena de multa na Justiça Militar da União.

3.2.2 Argumentos contrários à imposição da sanção penal

Para Iremar Aparecido da Silva Vasques, a pena de multa é inaplicável na Justiça Militar da União, em razão do princípio da especialidade, afinal o Código Penal Militar não estabeleceu o referido apenamento na parte geral. Segundo o autor:

> O Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar compõem, juntamente com os princípios aplicáveis ao direito penal militar, um microssistema normativo, caracterizado pela especificidade de suas normas (princípios e regras) e dos bens jurídicos tutelados.
> Temos aqui a aplicação do princípio da especialidade.
> Este microssistema deve ser harmônico e autossuficiente em termos de poder solucionar, internamente, os problemas legais que lhe sejam apresentados.
> Neste passo, a partir do momento em que o crime do exemplo (violação de dispositivo informático) passa a ser considerado crime militar (porque praticado em uma das hipóteses do inciso II do artigo 9º do CPM), a ele só podem ser aplicadas as regras próprias do microssistema e não aquelas alheias a este.
> Não que o microssistema seja absolutamente hermético. É possível (e necessário, em alguns casos) a integração da lei penal militar, mediante o emprego, por analogia, do contido na lei penal comum.
> Já admitimos, por exemplo, em outra oportunidade, que diante do silêncio da lei penal militar quanto às regras de fixação de regime de cumprimento de pena e da progressão de regime penal, e diante do mandamento constitucional

[73] Brasil. Ministério Público Militar. Disponível em: https://www.mpm.mp.br/camara-de-coordenacao-e-revisao/. Acesso em: 16 ago. 2025.
[74] Facuri, Antônio. Aplicação das inovações do Direito Penal (dito) comum na Justiça Militar: Imposição ou omissão?. *Revista do Ministério Público Militar*, *37*(21), 165–174, p. 174.
[75] Gaioso, Hugo Magalhães. Regime de penas por crimes militares no direito brasileiro. *Revista AGU*. Publicações da Escola Superior da AGU, p. 232. Recuperado de: https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/3332. Acesso em: 16 ago. 2025.

> (art. 5º, inciso XLVI, CF/88) de individualização das penas, seria aplicável o quanto disposto sobre a matéria no CP e na Lei de Execuções Penais.
> Mas isso somente é possível diante de uma lacuna insuperável segundo as regras do sistema penal militar.
> E não há lacunas quando falamos de pena no Código Penal Militar.
> O legislador dispôs sobre as penas aplicáveis aos militares e dentre estas não colocou a pena de multa.
> A medida é compreensível. Não seria razoável aplicar pena de multa a crimes que visam tutelar bens jurídicos de relevância extremada, como o são a hierarquia, a disciplina, a autoridade, o dever e o serviço militar.
> Admitir que o sujeito pudesse desatender ao seu dever militar, por exemplo, e ser apenado com multa, implicaria na redução da importância do bem jurídico e na sua patrimonialização, gerando nefastos efeitos na ordem militar.
> A solução, portanto, é a não aplicação da pena de multa neste caso. Ficará o aplicador da lei restrito à pena de detenção de três meses a um ano[76].

A ideia é que a fixação da pena deve respeitar a estruturação do sistema penal militar como um todo[77], pois foi uma opção legislativa não cominar a multa aos crimes militares[78], com consequente afastamento da tese de omissão no CPM.

Assim, para o crime militar extravagante incide a parte geral do Código Penal Militar, sem a possibilidade de combinação da Parte Geral do Código Penal comum no tocante à pena pecuniária, em atenção à vedação ao hibridismo legislativo.

Nesse sentido é o escólio de Ronaldo João Roth:

> (…) desde a edição da Lei 13.491/17, as infrações penais da legislação penal comum praticadas pelo agente militar numa das hipóteses do inciso II do art. 9º do CPM se converteram em crimes militares por extensão. Logo, sofrerão a incidência do regramento da Parte Geral do CPM naquilo que forem compatíveis (ex: penas de reclusão e detenção), visto que inadmissível a combinação de leis.
> Assim, por exemplo, não há que se falar na aplicação de pena de multa, em pena restritiva de direitos (art. 44, CP), pena de advertência (art. 28, Lei 13.343/06), pena de perda do cargo, função ou emprego e interdição para seu exercício (art. 1º, § 5º, Lei 9455/97) e pena administrativa ou civil (art. 6º, Lei 4.898/65), tendo em vista que a Parte Geral do CPM não as contempla.
> Esse nosso raciocínio tem como base a vedação disposta no art. 12 do CP que reza que as regras da Parte Geral não se aplicam a fatos incriminados por lei especial se esta dispuser de modo diverso. Assim, se o CPM – lei especial – não prevê aquelas penas acima mencionadas, deverão elas ser ignoradas na aplicação da lei penal militar nos crimes militares por extensão, sob pena de incidir no hibridismo legislativo vedado pelo nosso ordenamento jurídico[79].

[76] Vasques, Iremar Aparecido da Silva. Os crimes militares por extensão e seu apenamento: uma solução possível. *Observatório da Justiça Militar*, 2018. Disponível em: https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2018/10/31/Os-crimes-militares-por-extens%C3%A3o-e-seu-apenamento-uma-solu%C3%A7%C3%A3o-poss%C3%ADvel. Acesso em: 16 ago. 2025.
[77] Guimarães, Leonardo Augusto. *A Lei Nº 13.491/17 e os Crimes Militares por Extensão*: reflexos na atividade de polícia judiciária militar, p. 19.
[78] Foureaux, Rodrigo; Spinola, Luiz Paulo. p. 232.
[79] Roth, p. 55-56.

Como não há multa na parte geral do CPM, "poderá o juiz reconhecer, excepcionalmente, ser o caso de isenção de pena, diante do princípio da estrita legalidade que marca o Direito Penal"[80].

Corroborando com o alegado, Adriano Alves-Marreiros afirma que: "institutos incompatíveis com o Direito Penal Militar, inclusive a Pena de Multa, não serão aplicáveis, mesmo que previstos em tipo aplicável no âmbito penal militar"[81].

Portanto, em atenção as peculiaridades do Direito Penal Militar, não há de cogitar na aplicação da multa em crime militar extravagante/por extensão, ainda que seja cominada a referida sanção no preceito secundário do tipo incriminador.

3.2.3 A posição do Superior Tribunal Militar

O Superior Tribunal Militar entende pela incidência da pena de multa nos crimes militares extravagantes/por extensão, com base nos princípios da legalidade, reserva legal e separação de poderes, além da vedação à *lex tertia*[82], conforme paradigma abaixo, que reformou o único precedente contrário à aplicação da multa:

> EMBARGOS INFRINGENTES. POSSE IRREGULAR DE ARMA DE FOGO. USO PERMITIDO. PENA DE MULTA. NÃO APLICAÇÃO. ACÓRDÃO EMBARGADO. AUSÊNCIA. PREVISÃO. CÓDIGO PENAL MILITAR. OPOSIÇÃO. CORRENTE MINORITÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEPARAÇÃO. PRECEITOS SANCIONADORES. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIOS. LEGALIDADE. SEPARAÇÃO DOS PODERES. ACOLHIMENTO. EMBARGOS. DECISÃO POR UNANIMIDADE. Embora não conste a previsão da pena de multa na Parte Geral do Código Penal Militar, admite-se a hipótese de aplicação de norma penal ordinária por extensão, e prevalece ao caso a regra especial contida no art. 12 da Lei nº 10.826/2003, o qual prevê como preceitos sancionadores a pena restritiva de liberdade cumulada com a pena de multa. Não se fala aqui em revogação do art. 55 do CPM, mas da existência de duas normas que convivem de forma harmoniosa. O fato de não constar a pena pecuniária no rol desse dispositivo castrense, de forma explícita, não obsta a sua aplicação quando prevista no dispositivo penal sancionador. O emprego dos dispositivos do Direito Penal Comum no âmbito da Justiça Militar da União, cuja autorização está amparada na Lei nº 13.491/2017, não configura aplicação in mallam partem. Mas, como consta do entendimento do Superior Tribunal Militar, trata-se de clara observância dos princípios da legalidade e da reserva legal, os quais vinculam as penas cominadas, em sua integralidade, aos

[80] Vasques, op. cit. No mesmo sentido: Roth, p. 57.
[81] Alves-Marreiros, Adriano. Lei 13.491/17, uma análise inicial e detalhada sobre a mudança no conceito legal de crime militar, visando a uma análise técnica: não à ideológica. *Revista do Ministério Público Militar*, p. 136.
[82] A pesquisa foi feita no site do STM, no campo consulta de jurisprudência, com o termo "multa", tendo sido localizados 58 acórdãos em 17 de julho de 2025. Somente 22 (vinte e dois) tratam da temática objeto deste artigo, com aplicação da multa em todos os casos, executando-se os casos em que a sentença não fixou e o recurso era exclusivo da defesa, bem como nos casos envolvendo os crimes tipificados no Código Penal Militar.

> acusados em face do tipo penal incriminador. Embargos acolhidos para, reformando o Acórdão recorrido, impor a pena de multa prevista no art. 12 da Lei nº 10.826/2003, mantendo-se os seus demais termos. Decisão unânime[83].

Expostos os argumentos favoráveis e contrários, além da posição jurisprudencial, passa-se à análise dos fundamentos, com aderência ao entendimento pelo não cabimento da pena de multa no capítulo seguinte.

4 ANÁLISE DOS ARGUMENTOS: POSIÇÃO PELO NÃO CABIMENTO DA MULTA, SEJA COMO PENA PRINCIPAL, SEJA COMO SANÇÃO SUBSTITUTA

Após a exposição das vertentes favoráveis e contrárias, constata-se pelo não cabimento da pena de multa na Justiça Militar da União.

Segundo Adriano Alves-Marreiros: "a hierarquia e a disciplina são tuteladas em todos os tipos penais militares, ainda que não haja expressa menção"[84]. São os bens jurídicos principais tutelados pelo Direito Penal Militar, sem prejuízo da proteção à regularidade das instituições militares, pois se a conduta não vulnerar os valores/deveres militares, não existirá ofensa aos bens jurídicos militares e, por consequência, não será crime militar[85].

De acordo com a Lei nº 6.880 de 1980:

> Art. 14. A hierarquia e a disciplina são a base institucional das Forças Armadas. A autoridade e a responsabilidade crescem com o grau hierárquico.
> § 1º A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela antigüidade no posto ou na graduação. O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à seqüência 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.

[83] Brasil, Superior Tribunal Militar. *Embargos Infringentes e de Nulidade nº 7000894-92.2022.7.00.0000*. Relator: Ministro Carlos Augusto Amaral Oliveira, julgado em 10 de agosto de 2023 e publicado em 21 de agosto de 2023. Disponível em: https://eproc2g.stm.jus.br/eproc_2g_prod/externo_controlador.php?acao=visualizar_acordao&uuid=e92aa84364eaf82f9408a1affe107f5e7af950654eb07ab1f3ca8b9e9e8a8f05. Acesso em: 16 ago. 2025.

[84] Alves-Marreiros, Adriano. *Hierarquia e disciplina são garantias constitucionais*: fundamentos para a diferenciação do direito militar. Londrina: Editora E. D.A, 2020, p. 173.

[85] Amaral, Fábio Sérgio do. *As penas no direito penal militar*. 2 ed. São Paulo: ArteSam, 2021, p. 72.

Como explica Adriano Alves-Marreiros: "a preservação da hierarquia e da disciplina é essencial às liberdades e à democracia já que são elas que permitem manter o braço armado do Estado sob o controle civil e a ele subordinado"[86].

Ou seja, são princípios que conformam a legislação penal militar, justificando-se o tratamento diferencial:

> (…) os princípios regedores do direito militar tutelarem em especial determinados bem jurídicos, como a autoridade, disciplina e hierarquia (sustentáculos necessários para a operacionalidade das Forças Armadas e, como corolário, garantidores da própria soberania) – o que confere, de forma irremissível, em certos casos, tratamento diferenciado entre os códigos, como a não aplicação do *sursis* em alguns crimes (deserção, desrespeito a superior, uso indevido de uniforme etc)[87].

O citado tratamento diferencial, longe de representar uma quebra de isonomia entre civis e militares, concretiza a proteção aos bens jurídicos tutelados pelo Direito Penal Militar, formando-se um microssistema coerente e alinhado à Constituição Federal (art. 142).

A pena de multa foi excluída deste microssistema, como se pode extrair da exposição de motivos do Código Penal Militar de 1944:

> Não consta do ante-projeto a pena de multa. Parece-nos que desaconselhável seria sua inclusão num Código Penal Militar. Embora esteja prevista na atual legislação, entendemos que a perfilhar, por isso que, no meio militar, ora seria ineficiente, ora por demais onerosa. Além disso, a alta dignidade da hierarquia e dos deveres militares não nos parece se compadeça com a aplicação da pena pecuniária[88].

O Código que o sucedeu (CPM de 1969) acrescentou a pena de impedimento e manteve as demais sanções, o que permite concluir pela persistência de inadequação da pena de multa na legislação penal militar.

Corroborando com o alegado, Adriano Alves-Marreiros afirma que: "o legislador optou por não estabelecer penas pecuniárias e prosseguiu nessa linha ao vedar a transação penal da Lei 9.099 na justiça militar"[89] e "não é apenas por falta de previsão, mas, segundo o STF: não só em razão da especialidade e autonomia do direito penal militar, mas, também, por sua incompatibilidade com as peculiaridades atinentes à vida militar e ao militar"[90].

---

[86] Alves-Marreiros. *Hierarquia e disciplina são garantias constitucionais*, p. 43.
[87] Facuri, p. 167.
[88] Teixeira, p. 24.
[89] Alves-Marreiros, Adriano. *Lei 13.491/17, uma análise inicial e detalhada sobre a mudança no conceito legal de crime militar, visando a uma análise técnica*: p. 122.
[90] Ibid., p. 123.

Mesmo diante do permissivo constitucional (art. 5º, inciso XLVI, alínea "c"), não consta nenhuma tentativa de inclusão da pena pecuniária nas alterações posteriores ao CPM. A ausência não representa nenhuma inconstitucionalidade, afinal "há penas diversas, além das privativas de liberdade, que atendem ao comando constitucional, ainda que anteriores a ele, e que preservam, ao mesmo tempo, o caráter de penas específicas do Código Penal castrense"[91].

Inclusive, na última reforma do CPM, há dois anos, mesmo após toda a mudança que ensejaria, segundo alguns, a aplicação da pena de multa, não houve acréscimo no rol do art. 55, pois "o legislador ao aprovar a Lei n 14.688/2023 claramente não quis impor no Direito Penal Militar a pena de multa, por essa razão não o incluiu no rol de penas principais do art. 55 do Código Penal Militar"[92], sendo "forçoso concluir que o legislador pôs fim à discussão e entendeu ser inaplicável a pena de multa aos crimes militares"[93].

Portando, dentro do microssistema do Direito Penal Militar, a pena de multa não se legitima, sendo que a mesma racionalidade se estende no momento da dosimetria.

É dizer:

> (…) a aplicação das penas deve observar a integralidade do sistema penal militar, que se baseia em um conjunto de normas penas próprias e distintas das aplicáveis à Justiça Comum, evitando, assim, a introdução de penas que possam comprometer a especialidade do Direito Penal Militar[94].

Como adverte Alexandre José de Barros Leal Saraiva: "os princípios constitucionais da hierarquia e da disciplina, previstos no art. 142 da Constituição Federal não podem ser olvidados pelos magistrados em suas decisões, ainda quando envolvam civis, sob pena delas, as decisões, perderem sustentação sistêmica"[95].

Ainda que se trate de crime militar extravagante/por extensão, não há como aplicar a pena de multa cominada no preceito secundário do tipo, em razão da ausência de previsão no Código Penal Militar e do princípio da especialidade.

Será o caso excepcional de isenção de pena, como bem ensina Ronaldo João Roth:

> Dever-se-á aplicar, então, como penas, somente aquelas previstas no art. 55 do CPM, bem como as demais as disposições da Parte Geral do CPM, já que a nova lei importou à legislação castrense apenas os crimes da legislação penal comum, de modo que na incidência de um tipo penal da lei comum com pena não compatível com o CPM poderá o juiz reconhecer, excepcionalmente, ser

[91] Amaral, p. 113.
[92] Foureaux, Rodrigo; Spinola, Luiz Paulo. p. 232.
[93] Ibidem.
[94] ASSIS, p. 119.
[95] SARAIVA, Alexandre José de Barros Leal. A "índole do processo penal militar" e seu encontro necessário com os princípios constitucionais da Hierarquia e da Disciplina. *Revista do Ministério Público Militar*, 47 (33), 65–103. p. 80-81.

> o caso de isenção de pena, diante do princípio da estrita legalidade que marca o Direito Penal[96].

Além da não aplicação como pena principal, também se desautoriza a multa como pena substituta, pois inexiste a hipótese de substituição da pena privativa de liberdade por multa no Código Penal Militar.

É neste sentido a lição de Mário Sérgio Marques Soares: "nosso posicionamento é no sentido de que o legislador ao estabelecer as normas da Parte Geral do Código Penal Militar omitiu deliberadamente aquelas incompatíveis com a sua especialidade, descabendo exigir-lhe excepcioná-las expressamente"[97].

Este panorama não se alterou com os crimes militares extravagantes/por extensão, que seguem regrados pela parte geral do CPM[98]:

> Os dispositivos da Parte Geral do CPM devem ser aplicados, em regra, aos fatos apreciados como crimes militares [....] essa realidade, frise-se, não foi abalada pela Lei n. 13.491/17, porquanto não alterou outros dispositivos da Parte Geral do CPM, além do art. 9º, nem comandou que, em crimes militares extravagantes, deveria ser aplicada a Parte Geral do CP, de maneira que uma interpretação nesse sentido importaria em ir além daquilo que o legislador desejou. Ele, o legislador, apenas ampliou o rol dos crimes militares e, frise-se, o fez pela alteração do CPM, de maneira que os crimes militares extravagantes ganham a natureza de militares por força do Código castrense, que exige a aplicação da sua Parte Geral[99].

Estabelecidas as premissas sobre a não incidência da multa, seja como penal principal, seja como pena substituta, passa-se a refutar os argumentos favoráveis à aplicação.

Os fundamentos principais se centram nos princípios da legalidade, individualização da pena e separação de poderes. O legislador estabeleceu as condutas proibitivas e seus apenamentos, entendendo por cominar a multa, ora como única pena, ora de forma alternativa e/ou cumulada com outras sanções. Assim, ao julgador é vedado deixar de aplicar a pena prevista, considerando a unidade dos preceitos primário e secundário, e a culpabilidade do agente, que não poderia receber apenamento além ou aquém do estabelecido pela norma.

Apesar da robustez dos argumentos, verifica-se que a Lei nº 13.471 de 2017 modificou o art. 9º do CPM, sem determinar a observância obrigatória da Parte Geral do Código comum,

[96] ROTH, p. 57.
[97] Soares, Mário Sérgio Marques. O arrependimento posterior no código penal militar. *Revista do Ministério Público Militar*, nº 13, 1994, p. 31.
[98] A posição defendida por Luiz Octavio Rabelo Neto acerca da prevalência da legislação especial sobre a parte geral do CPM (ex. da Lei dos Crimes Ambientais) somente é mencionada para fins de registro, porque o objeto do trabalho se volta para multa, sem tratar da substituição por penas restritivas de direito (Neto, p. 43).
[99] Neves, p. 4.

pois os crimes militares extravagantes se pautam nas normas da Parte Geral do CPM como regra, executando-se a própria disposição pela própria lei penal extravagante em sentido diverso.

Na verdade, o próprio CP comum determina, em seu art. 12, que: "as regras gerais deste Código aplicam-se aos fatos incriminados por lei especial, se esta não dispuser de modo diverso". Não há omissão, pois o CPM previu expressamente que penas podem ser aplicadas e, mesmo reformado após todas essas polêmicas, não alterou a previsão de penas para incluir a multa.

Corroborando com o alegado, Mário Sérgio Marques Soares pontua que:

> (…) o silêncio do legislador ao tratar de incriminações especiais pode ser uma opção pela invalidade de regras gerais do CPB às normas especiais, não se lhe podendo exigir dispor especificamente sobre as não aplicáveis, quando ao elaborar a lei especial destinou-lhe parte geral integralmente disciplinadora da aplicação às normas incriminadoras de que se trata. Com efeito, seria absurdo exigir expressamente dispusesse o legislador que são inaplicáveis àquela lei tais e quais regras do CPB que deliberadamente considerou inadequadas à lei especial. Não se trata de dispor de modo diverso, mas não dispor[100].

Assim, a pena não se trata de uma exceção às regras do microssistema do Direito Penal Militar, que segue uma lógica calcada na proteção dos primados da hierarquia e disciplina, que "são princípios constitucionais fundadores das instituições militares e, portanto, são eixos transversais de toda aplicação do Direito Militar"[101], nas palavras de Alexandre José de Barros Leal Saraiva.

Se, para crimes previstos na parte geral do CPM, não há pena de multa, por uma opção legislativa e pela incompatibilidade com os valores da caserna, não se justifica que os crimes militares por extensão/extravagantes sejam excepcionados, notadamente quando o preceito secundário se revelar inconstitucional por afronta ao art. 142 da Constituição Federal.

Como visto, existe uma incompatibilidade da pena de multa no meio militar, como bem explicado na exposição de motivos do CPM de 1944, com destaque para o seguinte trecho: "a alta dignidade da hierarquia e dos deveres militares não nos parece se compadeça com a aplicação da pena pecuniária"[102].

Ou seja, o apenamento não encontra respaldo nos primados da hierarquia e disciplina, que possuem assento constitucional, razão pela qual a incidência da multa nos crimes militares se reputa inconstitucional.

[100] Soares, p. 31.
[101] Saraiva, p. 79.
[102] Teixeira, p. 24.

Há, também, outra inconstitucionalidade: não existe previsão da multa na parte geral do Código Penal Militar, com delimitação das penas aplicáveis nos artigos 55 e 98, de forma exaustiva. Por isso, a aplicação da pena de multa vulnera o art. 5º, inciso XXXIX, da Constituição Federal de 1998, porque não existe prévia cominação da sanção patrimonial aos crimes militares e, nos crimes militares por extensão/extravagantes a inconstitucionalidade do preceito secundário torna inaplicável a disposição sobre a multa, deixando-se, pois, de existir o comando legal.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que a pena tida como inconstitucional deixa de ser aplicável, pois o apenamento deve guardar proporção com a lesividade do bem jurídico tutelado:

> (…) ao prever penas sem relação com a gravidade do crime cometido, o legislador viola a dignidade do infrator. Isso porque, nesse caso, a pena deixaria de possuir qualquer função retributiva proporcional à ofensa praticada, tratando o infrator única e exclusivamente como instrumento de prevenção geral de futuros crimes. [...]
> Se a lei trata com a mesma gravidade situações de reprovabilidades distintas, não há individualização da pena, mas uma verdadeira generalização [...]
> O legislador, assim, possui grande margem de discricionariedade na fixação das balizas legais da pena, mas não lhe é permitido deixar de conservar uma sistematicidade mínima do sistema penal, de modo que não existam penas exageradamente graves para infrações consideradas menos relevantes quando comparadas com outras claramente mais reprováveis. Da mesma forma, não pode o legislador aplicar a mesma pena para infrações com graus de lesividade evidentemente diversos[103].

Trazendo a *ratio* para o presente caso, a inconstitucionalidade da pena de multa autoriza a isenção de pena defendida por Ronaldo João Roth e Iremar Aparecido da Silva Vasquez, sem qualquer violação aos princípios da legalidade, separação de poderes e culpabilidade.

E mais, não se fale em não poder separar preceito primário do secundário, pois, se este último é inconstitucional, ele não existe para os crimes militares, não havendo separação.

Em relação as demais argumentos (ofensa à isonomia e vedação à proteção deficiente no tocante à impunidade), cabe destacar que sempre houve um tratamento diferencial entre as legislações penais comum e militar, que se pauta na índole do Direito Militar:

> Que se volta para proteção da hierarquia e da disciplina; que é mais permanente que a comum porque visa à defesa da coletividade pela conservação da hierarquia e da disciplina; que atende às peculiaridades da vida e do serviço castrenses e que o próprio constituinte originário fez

[103] Brasil. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 979962*, Relator: Ministro Roberto Barroso, julgado em 24 de março de 2021, publicado no Diário Eletrônico da Justiça em 11 de junho de 2021. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=756136392. Acesso em: 16 ago. 2025.

> restrições aos militares decorrentes de tudo isso, até mesmo na esfera trabalhista, administrativa, processual penal e mesmo previdenciário[104].

Ainda sobre a índole e a relação com a pena de multa:

> El Derecho Penal Común se elabora con la concurrencia de dos elementos: el filosófico y el histórico, tendiendo a aproximarse al ideal de justicia concebido en cada época y, en cambio, el Derecho Militar se sustrae e esas corrientes porque su objeto se limita a la defensa eficaz de la colectividad mediante la conservación de la disciplina dentro del ejército, por lo que há llegado a decirse que la ley castrense es uma ley de salud pública que descansa sobre la necesidad social. Es decid, que la leu común es cambiante porque tiene la fisonomía que le imprime la escuela filosófica em cuyos princípios se orienta y la militar tiene um perfil constante porque encuentra su base em el principio de la defensa del Estado contra enemigos interiores y exteriores, que requiere el mantenimiento estricto de la disciplina en el ejército[105] [...]
> la Ley Militar o bien lo ignora el extremo de no incluir en su catálogos pena de caráter económino, como la multa o la reparación del daño, o bien lo limita sensiblemente em las requisiciones, y cuando del enemigo se trata, a su violación más grave no solamente la priva del caráter delictuoso, sino que la considera como acción digna de recompensa[106].

Referida realidade não foi alterada pelos crimes militares extravagantes/por extensão, pois, como visto, a Lei nº 13.497 de 2017 não determinou a incidência plena e irrestrita do Código Penal comum ao âmbito militar, mas somente elasteceu o conceito de crime militar para abarcar delitos que estão previstos na legislação penal extravagante, desde haja subsunção ao art. 9º do CPM, continuando vigentes o CPM e o art. 12 do CP.

Sobre a alegada impunidade e proteção deficiente, não se têm dados necessários para afirmar que a ausência de cominação de multa, de fato, representa uma mácula na tutela penal militar. Isto porque os crimes militares extravagantes/por extensão tutelam bens jurídicos diversos e foram idealizados para combate da criminalidade comum, sem passar por filtro da especialidade do Direito Penal Militar

Porém, a partir do momento em que são considerados crimes militares, por enquadramento no art. 9º do CPM, sofrem o influxo do microssistema do Direito Penal Militar, devendo preservar a especialidade em todos os aspectos, inclusive na dosimetria.

Portanto, em resumo, não há previsão da pena de multa na legislação penal militar por opção legislativa, em razão da incompatibilidade do instituto com os primados da hierarquia e disciplina, que são bases fundantes do Direito Penal Militar e possuem assento constitucional.

---

[104] Alves-Marreiros. *Hierarquia e disciplina são garantias constitucionais*, p. 156.
[105] Vázquez, Octavio Véjar. *Autonomía del Derecho Militar*. Editorial Stylo, México, 1948, p. 37-38.
[106] Ibid., p. 41-42.

Referido panorama não se alterou com a superveniência dos crimes militares por extensão/ extravagantes, que devem seguir a mesma racionalidade do microssistema penal militar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pena de multa é uma sanção patrimonial, de natureza criminal, imposta ao condenado na sentença pela prática de um crime. Pode ser aplicável como pena principal, quando prevista no preceito secundário do delito, ou como pena substituta à privativa de liberdade. O pagamento da obrigação tem como destino o Fundo Penitenciário Nacional.

Apesar da cominação na legislação penal comum, seja no Código Penal, seja nas leis esparsas, inexiste disposição da multa no Código Penal Militar. A análise histórica revela que, em determinados momentos, a multa fez parte da legislação penal militar, porém, diante da incompatibilidade da sanção patrimonial com os primados da hierarquia e disciplina, deixou de fazer parte do universo normativo criminal militar.

A exposição de motivos do Código Penal Militar de 1944 é muito contundente sobre a inadequação da pena de multa, tendência seguida no Código Penal Militar atual, sucessor do CPM de 1944. Nas várias modificações do CPM atual, não houve tentativa de inclusão da multa nos crimes militares, evidenciando-se, portanto, a persistência da tese de incompatibilidade da sanção patrimonial com a tutela penal militar.

Nesse sentido, na alteração mais recente, realizada há menos de dois anos da data deste artigo, houve revogação de determinadas penas, sem qualquer acréscimo de disposições sobre a multa na parte geral do CPM, não obstante já fosse realidade a incorporação dos crimes militares por extensão/extravagantes. O citado proceder confirma novamente a posição legislativa clara de não tratar da pena de multa na seara penal militar.

A manutenção do microssistema do Direito Penal Militar, nos moldes estabelecidos pelo legislador, demanda coerência na aplicação pelos operadores do direito, inclusive os magistrados, que devem velar pela especialidade do referido ramo. Assim, é incabível a imposição da pena de multa aos condenados pela prática de crimes militares por ausência de previsão legal.

Referida conclusão se não altera para os crimes militares por extensão/extravagantes, pois, ainda que cominada no preceito secundário do tipo, a multa é incompatível com os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina. A dita inadequação enseja a inconstitucionalidade do preceito, com impossibilidade jurídica de aplicação da pena inconstitucional na visão do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, não há prévia cominação aos crimes militares, por falta de disposição do CPM e, sendo inconstitucional para os crimes militares extravagantes, também carece a multa de prévia previsão legal para os referidos crimes. Diante disso, é inaplicável a pena de multa na Justiça Militar da União.

REFERÊNCIAS

ALVES-MARREIROS, Adriano. *Hierarquia e disciplina são garantias constitucionais*: fundamentos para a diferenciação do direito militar. Londrina: Editora E. D.A, 2020.

ALVES-MARREIROS, Adriano. Lei 13.491/17, uma análise inicial e detalhada sobre a mudança no conceito legal de crime militar, visando a uma análise técnica: não à ideológica. *Revista do Ministério Público Militar*, 45(29), 87–142. Recuperado de https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/185. Acesso em: 16 ago. 2025.

AMARAL, Fábio Sérgio do. *As penas no direito penal militar*. 2 ed. São Paulo: ArteSam, 2021.

ARAUJO, Wendell Petrachim. Aplicação da lei de licitações na Justiça Militar da União: perspectivas sancionatórias (pena de multa) e processuais. *Revista do Ministério Público Militar*, 47(33), 299–344. Recuperado de https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/99. Acesso em 16 ago. 2025.

ASSIS, Jorge Cesar de. A Lei 13.491/17 e a alteração no conceito de crime militar: primeiras impressões – primeiras inquietações. *Revista do Observatório da Justiça Militar Estadual*, *[S. l.]*, v. 2, n. 1, 2018.

ASSIS, Jorge Cesar de. A evolução das penas no direito penal militar. *Revista de Direito Militar*, v. 1, n. 7, p. 39-43, set./out. 1997.

ASSIS, Lúcia Pinheiro Bastos de. Crimes Militares Extravagantes e Seus Reflexos na Jurisdição Penal Militar. *Revista de Doutrina e Jurisprudência do Superior Tribunal Militar*. Vol. 33, n. 2 (jan./jun. 2024).

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal*: parte geral. v. 1, 26. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, versão e-pub.

BRASIL. Alvará de 07 de agosto de 1820: Approva e confirma o novo Codigo Penal Militar. *CLBR*, 1920. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/alv/1820/alv-7-8-1820.html#view. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Código Criminal de 1830*. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/221763. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Código Penal de 1890 (Decreto-Lei nº 847)*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Código Penal Militar*. Disponível em: https://digital.bbm.usp.br/view/?45000012678&bbm/8438#page/1/mode/2up. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 18, de 7 de março de 1891*: estabelece novo código penal para a armada, de acordo com o decreto de 14 de fevereiro deste ano. Disponível em: https://dspace.stm.jus.br/bitstream/handle/123456789/165143/DECRETO%20N%c2%ba%2018%2c%20DE%207%20DE%20MAR%c3%87O%20DE%201891.pdf?sequence=200&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 949, de 5 de novembro de 1890*: Estabelece um Código Penal para a Armada. Disponível em: https://dspace.stm.jus.br/bitstream/handle/123456789/175500/DECRETO%20N%c2%ba%20949%2c%20DE%205%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201890.pdf?sequence=10&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 4.988, de 8 de janeiro de 1926*. Disponível em: https://dspace.stm.jus.br/bitstream/handle/123456789/165143/Decreto%20n%c2%ba%204.988.pdf?sequence=296&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 34, de 18 de novembro de 1966*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0034.htm. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Exposição de motivos de Código Penal de 1969*. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224150/000349860.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 612, de 29 de setembro de 1899*: Aprova, e amplia ao Exército nacional, o Código Penal para a Armada, que acompanhou o decreto nº 18, de 7 de março de 1891. Disponível em: https://dspace.stm.jus.br/bitstream/handle/123456789/165143/1899%20-%20Lei%20n%c2%ba%20612.pdf?sequence=235&isAllowed=y. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 631, de 18 de setembro de 1851*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-631-18-setembro-1851-559322-publicacaooriginal-81490-pl.html. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. Ministério Público Militar. *Recomendações/Enunciados da CCR*. Disponível em: https://www.mpm.mp.br/camara-de-coordenacao-e-revisao/. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n 3.150*, Relator Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão: Roberto Barroso, julgado em 13 de dezembro de 2018 e publicado em DJe em 06 de agosto de 2019. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340737159&ext=.pdf. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 979962*, Relator: Ministro Roberto Barroso, julgado em 24 de março de 2021, publicado no Diário Eletrônico da Justiça em 11 de junho de 2021. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=756136392. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Recurso em Sentido Estrito nº 7000222-55.2020.7.00.0000*. Relator: Ministro Péricles Aurélio Lima de Queiroz, julgado em 04 de junho de 2020 e publicado em 12 de junho de 2020. Disponível em: https://eproc2g.stm.jus.

br/eproc_2g_prod/externo_controlador.php?acao=visualizar_acordao&uuid=726e472f6c0e63fe69333508101f9e481b3fa6aa63dbdd4bd0d26fe21de1277c. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Militar. *Embargos Infringentes e de Nulidade nº 7000894-92.2022.7.00.0000*. Relator: Ministro Carlos Augusto Amaral Oliveira, julgado em 10 de agosto de 2023 e publicado em 21 de agosto de 2023. Disponível em: https://eproc2g.stm.jus.br/eproc_2g_prod/externo_controlador.php?acao=visualizar_acordao&uuid=e92aa84364eaf82f9408a1affe107f5e7af950654eb07ab1f3ca8b9e9e8a8f05. Acesso em: 16 ago. 2025.

CARVALHO NETO, Inácio. *Aplicação da pena*. 5 ed. Curitiba: Juruá, 2022.

COSTA, Carlos Henrique Generoso. Uma revisitação histórica do instituto da pena de multa e seu reflexo na legislação brasileira. *Revista CEJ*, Brasília, ano XVII, n 61, set/dez 2013.

CRUZ, Ione de Souza; MIGUEL, Claudio Amin. *Elementos de Direito Penal Militar*: parte geral. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024.

FACURI, Antônio. Aplicação das inovações do Direito Penal (dito) comum na Justiça Militar: Imposição ou omissão?. *Revista Do Ministério Público Militar*, 37(21), 165–174. Recuperado de https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/339. Acesso em: 16 ago. 2025.

FOUREAUX, Rodrigo; SPINOLA, Luiz Paulo. *Minirreforma do Código Penal Militar e da Lei de Crimes Hediondos*: Lei n. 14.688/2023 Comentada. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.

FREITAS, Ricardo; DUARTE, Antônio Pereira; BORTOLLI, Clauro Roberto de Bortolli; ASSIS, Jorge Cesar de; SOARES, Mário Sérgio Marques Soares; QUEIROZ, Péricles Aurélio Lima de. *Memória histórica do Ministério Público Militar*. Brasília: MPM, 2012. Disponível em https://memoria.mpm.mp.br/wp-content/uploads/sites/7/2020/02/memoria-historica-do-mpm_2012.pdf. Acesso em: 16 ago. 2025.

GAIOSO, Hugo Magalhães. Regime de penas por crimes militares no direito brasileiro. *Revista AGU*. Publicações Da Escola Superior Da AGU, 15(01). Recuperado de: *https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/3332.* Acesso em: 16 ago. 2025.

GUIMARÃES, Leonardo Augusto. A Lei Nº 13.491/17 e os Crimes Militares por Extensão: reflexos na atividade de polícia judiciária militar. *Biblioteca Digital MJ*, 2018. Disponível em: http://dspace.mj.gov.br/handle/1/4123. Acesso em: 16 ago. 2025.

NEGREIROS, Carlos Augusto Teles de. *Aplicabilidade das penas alternativas na Justiça Penal Militar em face dos crimes militares impróprios e por extensão ou arrastamento*. Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2023. disponível em: https://www.bdtd.uerj.br:8443/bitstream/1/21692/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Carlos%20Augusto%20Teles%20de%20Negreiros%20-%202023%20-%20Completa.pdf. Acesso em: 16 ago. 2025.

NETO, Luiz Octavio Rabelo. A Lei nº 13.491/17 e os reflexos na aplicação da parte geral do Código Penal Militar e nas penas. *Revista de doutrina e jurisprudência do Superior Tribunal Militar*. – v. 27, n. 2 (jan./jun. 2018). – Brasília: Superior Tribunal Militar, 2018.

NEVES, Cícero Robson Coimbra. A Lei nº 13.491/17 e os reflexos na aplicação da parte geral do Código Penal Militar e nas penas. *Revista do Observatório da Justiça Militar Estadual*, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, 2018.

PRADO, Luiz Regis. *Curso de Direito Penal Brasileiro*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

QUEIROZ, Aroldo Freitas. *Código Penal Militar Esquematizado*: parte geral. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2024.

ROCHA, Fernando A. N. Galvão da. Aplicação de Penas Restritivas de Direitos na Justiça Militar Estadual. *Biblioteca Digital do TJMG*, 2010. Disponível em: https://bd.tjmg.jus.br/server/api/core/bitstreams/a3f2dae6-1f15-4ad6-a44d-3b44e491bb9c/content. Acesso em: 16 ago. 2025.

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*, v. 2, n. 1, jan. – jun., 2018.

SILVA, Ailton José da. Penas Restritivas de Direito e o Código Penal Militar. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 37, n. 22, p. 13–21, nov., 2011.

SARAIVA, Alexandre José de Barros Leal. A "índole do processo penal militar" e seu encontro necessário com os princípios constitucionais da Hierarquia e da Disciplina. *Revista do Ministério Público Militar*, 47(33), 65–103. Recuperado de: https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/102. Acesso em: 16 ago. 2025.

SOARES, Mário Sérgio Marques. O arrependimento posterior no código penal militar. *Revista do Ministério Público Militar*, nº 13, 1994.

SOBRINHO JÚNIOR, José Gomes. *Manual da Pena de Multa*. São Paulo: Editora Dialética, 2024.

TEIXEIRA, Silvio Martins. *Novo código penal militar do Brasil* (Decreto-Lei n. 6.227, de 24 de janeiro de 1944): código penal militar explicado. Rio de Janeiro, 1946.

VASQUES, Iremar Aparecido da Silva. Os crimes militares por extensão e seu apenamento: uma solução possível. *Observatório da Justiça Militar*, 2018. Disponível em https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2018/10/31/Os-crimes-militares-por-extens%C3%A3o-e-seu-apenamento-uma-solu%C3%A7%C3%A3o-poss%C3%ADvel. Acesso em 16 ago. 2025.

VÁZQUEZ, Octavio Véjar. *Autonomía del Derecho Militar.* México: Editorial Stylo, 1948.

João Carlos de Figueiredo Rocha

Uma análise crítica, à luz da Constituição Federal de 1988, do §2º do art. 42 do Estatuto dos Militares e seus desdobramentos nos regulamentos disciplinares das Forças Armadas

DOI: https://zenodo.org/records/20669817

Orientadora: Ângela Montenegro Taveira

Procuradora de Justiça Militar em Recife/PE.

RESUMO

O presente artigo analisa, à luz da Constituição federal de 1988, o §2º do artigo 42 da Lei nº 6.880/1980 (Estatuto dos Militares), bem como dispositivos dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, segundo os quais, havendo concurso de crime militar e de contravenção ou transgressão disciplinar, quando forem da mesma natureza, será aplicada somente a pena relativa ao crime, verificando sua compatibilidade com os princípios da separação dos poderes e da independência das esferas penal, administrativa e civil. Destaca-se a importância da autonomia disciplinar militar para a preservação da hierarquia e disciplina, fundamentos essenciais para o funcionamento das Forças Armadas, demonstrando, por meio de análise doutrinária, que a norma em questão enfraquece a autoridade do comandante e compromete a ordem interna, devendo ser declarada não recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

Palavras-chaves: transgressão disciplinar militar; crime militar; separação dos Poderes; hierarquia e disciplina; Estatuto dos Militares.

ABSTRACT

This article analyzes, in light of the 1988 Federal Constitution, §2 of article 42 of Law No. 6,880/1980 (Military Statute), as well as provisions of the disciplinary regulations of the Armed Forces, according to which, in the event of a concurrent military crime and a disciplinary offense, when they are of the same nature, only the penalty corresponding to the crime shall be applied, verifying its compatibility with the principles of separation of powers and the independence of the criminal, administrative and civil spheres. The importance of military disciplinary autonomy for the preservation of hierarchy and discipline, essential foundations for the functioning of the Armed Forces, is highlighted. Doctrinal analysis demonstrates that the rule in question weakens the authority of the commander and compromises internal order, and should be declared unsupported by the 1988 Federal Constitution.

Keywords: military disciplinary transgression; separation of Powers; hierarchy and discipline; Military Statute.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 instituiu um novo paradigma jurídico-constitucional, alicerçado, dentre outros, nos princípios da separação dos poderes, da legalidade, da dignidade da pessoa humana e do devido processo legal.

Nesse contexto, a autonomia das esferas de responsabilização criminal, administrativa e civil tornou-se um pilar essencial do Estado Democrático de Direito.

Não obstante, remanescem em vigor normas infraconstitucionais cujos dispositivos revelam-se incompatíveis com a nova ordem constitucional, como é o caso do §2º do artigo 42 da Lei nº 6.880/1980 (Estatuto dos Militares) e dos dispositivos correlatos nos Regulamentos Disciplinares das Forças Armadas, que serão elencados em tópico próprio.

Tais dispositivos preveem que, nos casos em que uma mesma conduta configurar simultaneamente crime militar e transgressão disciplinar, deverá prevalecer o crime, vedando a aplicação de sanções administrativas. A aparente racionalidade da norma esconde, entretanto, uma profunda violação ao princípio constitucional da separação dos poderes, bem como da independência entre as esferas de responsabilização jurídica.

Na prática, a vedação da responsabilização disciplinar enfraquece o poder do comandante, comprometendo gravemente a hierarquia e disciplina militares, fundamentos basilares das Forças Armadas conforme expressamente previsto no artigo 142 da Constituição Federal.

Nos exatos termos do artigo 142 da Constituição Federal, 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, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Atualmente as Forças Armadas possuem um efetivo de aproximadamente 350 mil militares no serviço ativo, atuando em todo o extenso território brasileiro, muitas vezes em locais remotos e isolados, com emprego tanto nas missões constitucionais quanto nas subsidiárias, destacando-se que grande parte de seu efetivo é composta por jovens, o que demanda o necessário adestramento e regras rígidas, de forma que o comandante possa fazer com que seus subordinados cumpram corretamente as ordens e preceitos normativos.

As Forças são organizadas em diversos níveis de comando e direção, exigindo-se o rigor da disciplina e a obediência irrestrita às ordens dos superiores hierárquicos, a fim de que o braço armado do Estado possa realizar suas atividades constitucionais e legais.

Assim, a estrita obediência aos citados princípios, constitui a base de sustentação das instituições militares, motivo pelo qual se torna inadmissível qualquer manifestação de indisciplina, insubordinação ou desrespeito à hierarquia.

Havendo a violação aos postulados da hierarquia e disciplina, o militar incorre em transgressão disciplinar, nos termos previstos nos regulamentos militares, podendo, ainda, sua conduta também configurar a prática de crime militar.

Desta forma, é possível afirmar que o Direito Penal Militar e o Direito Administrativo Disciplinar Militar mantêm uma relação estreita, eis que ambos se fundamentam nos princípios da hierarquia e da disciplina, que constituem a base de toda a estrutura normativa militar. Dessa conexão resulta uma proximidade significativa entre o ilícito penal militar e o ilícito disciplinar, os quais, embora distintos em natureza e consequências, revelam-se interdependentes no contexto jurídico castrense.

Os Regulamentos Disciplinares das três Forças possuem dispositivos cuja redação guarda semelhança com normas previstas no Código Penal Militar. Não raras são as hipóteses de uma conduta possuir tipificação tanto na legislação penal quanto no regulamento disciplinar da Força, o que evidencia a proximidade entre a esfera disciplinar e a penal no âmbito militar.

Em razão da importância da sanção disciplinar para a manutenção da hierarquia e disciplina, há todo um arcabouço normativo que regulamenta o denominado processo administrativo militar, bem como as condutas consideradas transgressoras e as respectivas sanções, possibilitando a imposição de sanções aos militares infratores. Tal decorre do denominado Poder Disciplinar que a Administração pública tanto civil quanto militar possuem.

Todavia, enquanto servidores públicos civis podem ser responsabilizados administrativamente por fatos que também configuram crimes, a interpretação restritiva do artigo 42, §2º, confere tratamento diferenciado ao militar infrator, desprotegendo o próprio regime jurídico militar.

Diante de todo esse panorama, o presente artigo tem como objetivo central demonstrar que o §2º do artigo 42 do Estatuto dos Militares e dos dispositivos correlatos nos Regulamentos Disciplinares das Forças Armadas são incompatíveis com a Constituição de 1988, por violar a cláusula pétrea da separação dos poderes, além do princípio da independência entre as instâncias.

2 O DIREITO ADMINISTRATIVO E A TRANSGRESSÃO DISCIPLINAR MILITAR

O ramo do Direito voltado ao exame das interações cotidianas entre a Administração Pública Militar e seus integrantes é denominado Direito Administrativo Disciplinar Militar, responsável por regular as relações jurídicas que emergem do interesse estatal.

Nesse contexto, o Direito Administrativo Disciplinar Militar configura-se como uma especialização do Direito Administrativo Disciplinar, distinguindo-se, entretanto, por incidir de maneira exclusiva sobre os militares. Tal especificidade decorre do fato de que as instituições militares apresentam características singulares, que as diferenciam das demais instituições públicas.

O poder disciplinar corresponde à prerrogativa conferida ao superior hierárquico para regular a atuação funcional dos servidores, responsabilizando aqueles que deixarem de cumprir, de forma íntegra, os deveres e atribuições inerentes a seus cargos ou funções. Importa salientar, todavia, que o poder disciplinar não se confunde com o poder hierárquico, ainda que ambos possam ser exercidos pela mesma autoridade.

Para uma compreensão mais ampla acerca do poder disciplinar, em seu aspecto geral, cumpre destacar que ele se caracteriza como um poder-dever sancionador de natureza interna da Administração, limitando-se, portanto, às infrações relacionadas à administração pública. Diferentemente, a punição criminal possui finalidade social mais abrangente, destinada à repressão de crimes e contravenções tipificadas pela legislação penal, cuja aplicação compete ao Poder Judiciário.

Considerando que o poder disciplinar possui natureza sancionadora, ensejando a aplicação de penalidades aos agentes que violem normas administrativas, a partir do momento em que ocorre uma transgressão disciplinar militar, surge para a Administração Militar o poder-dever de punir, que deve ser feito através um processo administrativo específico, chamado pela doutrina de processo administrativo militar.

O art. 14 do Regulamento Disciplinar do Exército, Decreto 4.346/02 define transgressão disciplinar como sendo:

> (…) toda ação praticada pelo militar contrária aos preceitos estatuídos no ordenamento jurídico pátrio ofensiva à ética, aos deveres e às obrigações militares, mesmo na sua manifestação elementar e simples, ou, ainda, que afete a honra pessoal, o pundonor militar e o decoro da classe.

Dessa forma, constata-se que a Administração Militar dispõe do poder disciplinar como meio para assegurar a preservação e a efetividade de sua atividade, estruturado nos princípios da hierarquia e da disciplina.

3 A SEPARAÇÃO DOS PODERES E A NECESSÁRIA AUTONOMIA DA ADMINISTRAÇÃO MILITAR NO EXERCÍCIO DO PODER DISCIPLINAR

A separação dos poderes constitui um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito. Prevista no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, essa estrutura assegura a existência harmônica e independente dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, prevenindo abusos e garantindo o necessário equilíbrio institucional.

Inspirado nas ideias de Montesquieu, o modelo adotado pela Constituição brasileira não estabelece uma separação rígida, mas sim uma cooperação equilibrada entre os poderes, de forma que não implica a estanqueidade absoluta, mas uma interdependência funcional que preserva a autonomia de cada um deles.

Ressalva-se que a independência entre os Poderes não é absoluta, sendo limitada pelo sistema de freios e contrapesos, de origem norte-americana, havendo autorizações expressas de interferência legítima de um Poder sobre o outro, desde que nos exatos limites estabelecidos pela Cata Magna. Exemplos mais usuais são a possibilidade de o Poder Legislativo fiscalizar e até mesmo sustar atos normativos do Poder Executivo, nos termos dos incisos V e X do art. 49 da Constituição Federal, bem como quando o Poder Judiciário exerce o controle de constitucionalidade de normas elaborados pelo Poder Legislativo.

Merece destaque que a Constituição Federal explicita a independência entre os Poderes, deixando manifesta a ausência de subordinação ou de qualquer hierarquia entre eles, sendo absolutamente vedada a intervenção de um Poder em outro fora dos excepcionais e expressos limites constitucionais.

Assim, ao estabelecer que a existência de crime afasta a possibilidade de sanção administrativa (como faz o §2º do art. 42 do Estatuto dos Militares), o legislador infraconstitucional retira, de forma indevida, o exercício regular do Poder Disciplinar, típico do Poder Executivo, dando indevida supremacia ao Poder Judiciário.

O poder disciplinar, espécie de Poder Administrativo, é definido como o poder-dever do estado de punir as infrações funcionais dos seus agentes e demais pessoas sujeitas à disciplina de órgãos públicos.

Poderes Administrativos, por sua vez, são o conjunto de prerrogativas de direito público que o ordenamento jurídico assegura aos agentes administrativos com o objetivo de permitir que o Estado alcance seus fins. Em outras palavras, é justamente o exercício dos Poderes Administrativos que permite que a Administração Pública aja para efetivar o interesse público, através dos poderes hierárquico, regulamentar, disciplinar e o de polícia.

A necessária separação dos poderes tem implicações diretas sobre a atuação dos comandantes das Forças Armadas, uma vez que a hierarquia e a disciplina, princípios basilares das Forças Armadas, expressamente previstos no art. 142 da Constituição Federal, exigem o exercício de um poder disciplinar próprio e eficiente.

Nesse sentido, o poder de comando, que inclui a aplicação de sanções administrativas disciplinares, está inserido na competência do Poder Executivo, enquanto o Judiciário é detentor do Poder Punitivo estatal, espécies diferentes de poderes e que devem coexistir.

Ao impedir o exercício do poder disciplinar, a norma em questão interfere diretamente na gestão da tropa, comprometendo não apenas a eficácia administrativa, mas também a ordem institucional. A interferência indevida de um poder sobre as prerrogativas de outro, como ocorre quando se subordina o exercício do poder disciplinar ao desfecho criminal, caracteriza, sem dúvida, uma violação ao princípio da separação dos poderes.

4 A HIERARQUIA E DISCIPLINA COMO PILARES DAS FORÇAS ARMADAS

A consagração dos princípios da hierarquia e disciplina no ordenamento jurídico brasileiro, como já visto, encontra respaldo direto no texto da Constituição Federal, que, ao tratar das Forças Armadas e das corporações militares estaduais, estabelece normas específicas voltadas à preservação desses valores essenciais.

O artigo 142, ao dispor que as Forças Armadas se organizam sobre os pilares da hierarquia e da disciplina, elevou tais valores ao *status* de fundamentos constitucionais, tornando-os indispensáveis para a estrutura militar e para o exercício das funções institucionais de defesa da soberania, da ordem e dos poderes constitucionais.

Desta forma, a organização das instituições militares brasileiras está fundamentada nesses dois princípios essenciais, que não apenas estruturam a cadeia de comando, mas também operam como elementos de coesão interna e legitimidade das ações militares.

Verifica-se que os princípios da hierarquia e disciplina vão além de simples fundamentos organizacionais, funcionando verdadeiramente como a base estrutural das Forças Armadas.

Sendo indispensáveis ao funcionamento da Administração Militar, Adriano Marreiros (2020) chega a classificar tais princípios como essenciais não apenas às Forças Armadas, mas também à liberdade e à democracia. Ensina o autor que

> (…) devemos concluir que vem se comprovando a tese de que a preservação da hierarquia e da disciplina é essencial às liberdades e à democracia já que são elas que permitem manter o braço armado do Estado sob controle do poder civil a ele subordinado.

Em consonância com a indispensabilidade de tais princípios, e visando fornecer meios aos comandantes de assegurá-los, a Constituição Federal previu a possibilidade de prisão sem flagrante delito ou ordem escrita da autoridade judiciária competente tão somente para os "casos de transgressão disciplinar ou crime propriamente militar", bem como vedou o *habeas corpus* em relação a punições disciplinares militares.

De igual modo, considerando que por diversas vezes a ausência de uma medida imediata pode comprometer sobremaneira a hierarquia e disciplina militares, o Regulamento Disciplinar do Exército (o único das três Forças editados após o advento da Constituição federal de 1988) previu o instituto da pronta intervenção "para preservação da disciplina", com a possibilidade de prisão imediata, sendo até mesmo dispensada a ascendência funcional do agente que efetuar a prisão sobre o transgressor, demonstrando urgência na restauração dos citados princípios.

Ainda, o Estatuto dos Militares prevê a possibilidade de penas disciplinares de impedimento, detenção ou prisão de até 30 (trinta) dias, demonstrando que transgressões relevantes são tratadas com extremo rigor.

Tais previsões decorrem justamente do reconhecimento da especificidade das atividades militares e da necessidade de resposta célere e proporcional a comportamentos incompatíveis com a função militar.

Observa-se, assim, todo um arcabouço constitucional e legislativo que visa à garantia dos princípios constitucionais da hierarquia e disciplina e ao regular exercício do poder disciplinar por parte dos comandantes.

Todavia, na contramão do ordenamento jurídico, há a citada vedação de imposição de pena disciplinar quando houver concurso entre crime e transgressão militar.

Nesse sentido:

> Lei 6.880/1980 (Estatuto dos Militares)
> Art. 42. A violação das obrigações ou dos deveres militares constituirá crime, contravenção ou transgressão disciplinar, conforme dispuser a legislação ou regulamentação específicas.
> (...)
> § 2° **No concurso de crime militar e de contravenção ou transgressão disciplinar, quando forem da mesma natureza, será aplicada somente a pena relativa ao crime**.
> Decreto 76.322/1975 (Regulamento Disciplinar da Aeronáutica)
> Art. 9º **No concurso de crime militar e transgressão disciplinar, ambos de idêntica natureza, será aplicada somente a penalidade relativa ao crime.**
> Parágrafo único. A transgressão disciplinar será apreciada para efeito de punição, quando da absolvição ou da rejeição da denúncia da Justiça.
> Decreto 88.545/1983 (Regulamento Disciplinar para a Marinha)
> Art. 9º - **No concurso de crime militar e de contravenção disciplinar, ambos de idêntica natureza, será aplicada somente a penalidade relativa ao crime**.
> Parágrafo único - No caso de descaracterização de crime para contravenção disciplinar, esta deverá ser julgada pela autoridade a que o contraventor estiver subordinado.
> Decreto 4.346/2002 (Regulamento Disciplinar do Exército - R-4)
> Art. 14. Transgressão disciplinar é toda ação praticada pelo militar contrária aos preceitos estatuídos no ordenamento jurídico pátrio ofensiva à ética, aos deveres e às obrigações militares, mesmo na sua manifestação elementar e simples, ou, ainda, que afete a honra pessoal, o pundonor militar e o decoro da classe.
> § 1º **Quando a conduta praticada estiver tipificada em lei como crime ou contravenção penal, não se caracterizará transgressão disciplinar.**
> § 2º As responsabilidades nas esferas cível, criminal e administrativa são independentes entre si e podem ser apuradas concomitantemente.
> § 3º As responsabilidades cível e administrativa do militar serão afastadas no caso de absolvição criminal, com sentença transitada em julgado, que negue a existência do fato ou da sua autoria.
> § 4º **No concurso de crime e transgressão disciplinar, quando forem da mesma natureza, esta é absorvida por aquele e aplica-se somente a pena relativa ao crime**.
> § 5º Na hipótese do § 4º, a autoridade competente para aplicar a pena disciplinar deve aguardar o pronunciamento da Justiça, para posterior avaliação da questão no âmbito administrativo.
> § 6º Quando, por ocasião do julgamento do crime, este for descaracterizado para transgressão ou a denúncia for rejeitada, a falta cometida deverá ser apreciada, para efeito de punição, pela autoridade a que estiver subordinado o faltoso.

Há, desta forma, manifesta violação aos princípios da hierarquia e disciplina, eis que o comandante militar se vê como verdadeiro refém do Poder Judiciário, não podendo fazer uso do necessário poder disciplinar que lhe é garantido, e que, na maioria das vezes, é necessário para o pronto restabelecimento dos citados princípios.

São diversas as hipóteses possíveis de serem utilizadas para exemplificar tal situação, que ocorrem frequentemente. Uma das mais comuns é a do militar flagrado fazendo uso de substância entorpecente no interior de uma organização militar. Desnecessário dizer o quão maléfica é tal conduta e o quanto compromete a hierarquia e disciplina. Todavia, não raras são as vezes em que o flagranteado já tem sua liberdade restabelecida na audiência de custódia já no mesmo dia de sua prisão, ou no dia seguinte, transitando livremente entre os demais militares.

Situação ainda pior ocorre quando não há a prisão em flagrante e a autoria do crime é descoberta por meio de inquérito policial militar, caso em que o militar sequer é preso.

Assim, condutas graves como uso de substância entorpecente, furto, desrespeito à superior, abandono de posto, dentre outros, têm resultado, na prática da Justiça Militar da União, em privações de liberdade imediata por apenas um ou dois dias.

Como geralmente o militar réu é licenciado das fileiras da Força durante a instrução criminal, a tropa não observa, de fato, nenhuma punição efetiva, eis que eventual cumprimento das regras impostas em *sursis* (hipótese mais comum diante das penas baixas dos crimes) ou efetivo cumprimento da pena restritiva de liberdade ocorre longe do ambiente castrense.

Ocorre, assim, a situação paradoxal na qual a tropa entende ser a repressão à conduta criminosa mais branda do que à transgressora, eis que por uma transgressão disciplinar o militar pode ficar preso por até 30 dias, enquanto na grande maioria dos crimes ou o militar sequer é preso, ou é preso por apenas um dia, até a realização da audiência de custódia que já ocorre no dia seguinte à prisão em flagrante.

Passemos aos exemplos: Um militar está ausente de onde serve há uma semana. Caso se apresente, será rigorosamente punido e será preso disciplinarmente por diversos dias. Caso somente se apresente após a consumação do crime de deserção, ficará preso por um dia, como ocorre na prática.

Outra hipótese é a de um militar que já sofreu algumas punições e que estará de serviço no dia do Natal ou do carnaval, por exemplo, e em vez de faltar ao expediente, o que lhe resultaria em uma pena disciplinar de detenção ou prisão por alguns dias, opta por assumir seu serviço e logo após o abandona, consumando o crime de abandono de posto. Apresenta-se no dia seguinte, um inquérito policial militar é instaurado, e o citado militar não fica preso um dia sequer.

Agrava ainda mais o fato de que a Força é compelida a manter em seus quadros um militar que não apenas revela ausência de aptidão para a carreira castrense, mas que também

representa um potencial risco tanto para seus pares quanto para a sociedade, eis que continua com acesso a armamento de uso bélico e bens de valor pertencentes à administração militar. Tal circunstância decorre da limitação imposta ao Comandante, que se vê impossibilitado de instaurar sindicância com vistas à exclusão desse militar de suas fileiras.

Há manifesta violação à disciplina, sendo inaceitável, por exemplo, que um militar que furtou o aparelho celular de um colega de farda cerca de um ou dois dias após o crime continue trabalhando com ele, como se nada houvera ocorrido. Da mesma forma na hipótese na qual um subordinado que tenha desrespeitado gravemente seu superior esteja no serviço ao seu lado já no dia seguinte.

Para a tropa, uma punição rápida e proporcional é mais eficaz, possuindo função pedagógica. Acrescente-se, ainda, o fato de que na grande maioria dos casos, o militar termina seu serviço militar e é licenciado antes que eventual condenação ocorra, o que contribui para a sensação de impunidade no meio militar, comprometendo gravemente a hierarquia e disciplina e tornando cada dia mais difícil o efetivo controle da tropa pelo comandante.

5 A INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS PENAL, ADMINISTRATIVA E CIVIL

A responsabilização de um agente público por uma conduta irregular pode se dar em diferentes esferas jurídicas: penal, civil e administrativa. Tais instâncias, embora possam ter origem no mesmo fato, são autônomas e independentes entre si, tanto do ponto de vista normativo, quanto das consequências jurídicas.

Essa independência é um princípio consolidado no ordenamento jurídico brasileiro e decorre diretamente da lógica de distribuição de competências e funções no Estado Democrático de Direito, possuindo fundamento na própria Constituição Federal.

É justamente essa possibilidade de múltiplas respostas estatais que garante a plena eficácia dos princípios norteadores da administração pública, expressamente previstos no *caput* do artigo 37 da Carta Magna.

Assim, atribui-se ao Estado o poder-dever de punir o agente que viola a lei, tendo o direito brasileiro sempre seguido a regra da independência das instâncias civil, penal e administrativa, sendo pacífico que os mesmos fatos podem ser analisados sob diferentes óticas, com o destaque de que a responsabilidade administrativa pode ser aplicada ainda que haja absolvição na esfera penal, exceto nos casos em que esta tenha como fundamento a inexistência do fato ou a negativa de autoria.

A título de exemplificação, o seguinte precedente do Superior Tribunal de Justiça[1]:

> Se a absolvição ocorreu por ausência de provas, a administração não está vinculada à decisão proferida na esfera penal, porquanto a conduta pode ser considerada infração administrativa disciplinar, conforme a interativa jurisprudência desta Corte, no sentido de que, a sentença absolutória na esfera criminal somente repercute na esfera administrativa quando reconhecida a inexistência material do fato ou a negativa de sua autoria no âmbito criminal. Precedentes.
> Como bem decidiu o Supremo Tribunal Federal, "há hipóteses em que os fundamentos da decisão absolutória na instância criminal não obstam a responsabilidade disciplinar na esfera administrativa, porquanto os resíduos podem veicular transgressões disciplinares de natureza grave, que ensejam o afastamento do servidor da função pública" (ARE 664930 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 16/10/2012)

Ora, tal regra também deve ser aplicada ao militar, que como agente público, está sujeito ao controle disciplinar específico em razão do cargo que exerce. A distinção para o servidor civil deve ser apenas com relação ao regime jurídico, e não com relação ao princípio geral da responsabilização múltipla, da independência das instâncias e da separação dos poderes. Negar a possibilidade de sanção administrativa sob o argumento de que o fato constitui crime equivale ao enfraquecimento do poder de comando e ainda viabiliza a ausência de uma resposta célere.

Assim, em caso da prática de conduta reprimida tanto pelo sistema sancionador militar quanto pelo penal, a repreensão, por ambos os arcabouços punitivos, é a medida que se impõe como forma de garantir a necessária efetividade à atividade sancionadora do Estado, estimulando que os militares se comportem de acordo com a norma.

Tal hipótese é justamente a prevista no Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de São Paulo (Lei Complementar 893/2001), que, de forma diametralmente oposta aos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, prevê no art. 12, § 5º, que "A aplicação das penas disciplinares previstas neste Regulamento independe do resultado de eventual ação penal".

Respeita-se, assim, a devida separação dos poderes, a independência das instâncias, o poder disciplinar da autoridade militar e, consequentemente, os princípios da hierarquia e disciplina.

Por fim, merece destaque a contraditória redação dos §1º e 4º com o 2º do art. 14 do Regulamento Disciplinar do Exército, eis que enquanto o primeiro narra que "Quando a conduta praticada estiver tipificada em lei como crime ou contravenção penal, não se caracterizará transgressão disciplinar.", e o quarto que "No concurso de crime e transgressão

[1] Resp 1323123/SP, Rel Min Humberto Martins, Segunda Turma, Julgado em 07/05/2013, DJe 16/05/2013.

disciplinar, quando forem da mesma natureza, esta é absorvida por aquele e aplica-se somente a pena relativa ao crime", o parágrafo segundo dispõe que "As responsabilidades nas esferas cível, criminal e administrativa são independentes entre si e podem ser apuradas concomitantemente".

Ora, como falar em independência das esferas e apuração concomitante se há a expressa previsão de não caracterização da infração administrativa quando a conduta também for tipificada como crime?

Os citados parágrafos 1º e 4º violam de forma manifesta o princípio da separação de poderes e a independência das esferas, inviabilizando o legítimo exercício do poder disciplinar do comandante.

6 DA DISTINÇÃO DA NATUREZA DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVA E PENAL E DA NÃO VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO *NE BIS IN IDEM*

Verifica-se uma notável semelhança entre diversas condutas tipificadas como transgressões disciplinares nos regulamentos internos das Forças Armadas e aquelas previstas como crimes no Código Penal Militar (CPM).

Luciano Moreira Gorrilhas (2011), de forma bem didática, destacou condutas previstas de forma similar tanto nos regulamentos disciplinares quanto no Código Penal Militar.

Como exemplo, o previsto no art. 7º, 27 do Regulamento Disciplinar da Marinha prevê como contravenção "deixar de punir o subalterno que cometer contravenção, ou de promover sua punição pela autoridade competente", enquanto o art. 322 do Código Penal Militar tipifica como crime a conduta de "Deixar de responsabilizar subordinado que comete infração no exercício do cargo, ou, quando lhe falte competência, não levar o fato ao conhecimento da autoridade competente."

Da mesma forma, no Anexo I, 86, do Regulamento Disciplinar do Exército consta como transgressão disciplinar "Desconsiderar ou desrespeitar autoridade constituída".

O CPM, por sua vez, prevê como crime, em seu artigo 160, o desrespeito a superior diante de outro militar.

Como exemplo da Força Aérea Brasileira, seguindo o mesmo padrão, há previsão de transgressão, no art. 10, nº 19, de seu Regulamento Disciplinar, o ato de "Abandonar o serviço designado", que encontra semelhança no art. 195 do CPM, que criminaliza a conduta de abandonar posto ou serviço antes de terminá-lo.

Conforme já amplamente destacado, na hipótese de uma conduta configurar crime militar e transgressão disciplinar, é perfeitamente possível e necessária, a aplicação cumulativa de sanções, eis que cada esfera protege bens jurídicos distintos e complementares, a fim de que não haja prejuízo à hierarquia e a disciplina na caserna.

Como exemplificado acima, condutas como o desrespeito à autoridade, o abandono do posto, o uso indevido de viaturas, entre outras, aparecem descritas tanto nos regulamentos disciplinares da Marinha, do Exército e da Aeronáutica quanto no Código Penal Militar, com redações muitas vezes paralelas e aparentemente redundantes.

No entanto, embora haja identidade fática parcial entre as normas administrativas e penais, é fundamental compreender que cada uma opera em esfera autônoma e com finalidades distintas.

A sanção administrativa visa preservar a hierarquia, a disciplina e a ordem interna das instituições militares, sendo decorrência do poder disciplinar, ao passo que a sanção penal, de natureza repressiva, busca proteger bens jurídicos mais amplos, como a autoridade do Estado, a administração militar e a segurança nacional, decorrendo do poder punitivo estatal.

A mesma conduta pode, portanto, ter implicações simultâneas nas duas esferas, sem que isso represente duplicidade ilícita de punição, concluindo-se, assim, que não se configura *bis in idem* a responsabilização disciplinar e penal de um mesmo militar pela mesma conduta, desde que respeitados os pressupostos legais e a autonomia funcional de cada instância.

Sustenta Rogério Luís Marques de Mello (2003) que:

> De acordo com LABAND (1901), citado por CRETELLA JÚNIOR (1999), penas disciplinares “não são castigos, no sentido do direito penal, mas meios de que dispõe o Estado para assegurar a boa ordem no serviço e a observância dos deveres prescritos.

O mesmo autor explicita que:

> (…) enquanto a pena criminal visa ressocializar o indivíduo diante da perturbação causada à ordem pública, a sanção disciplinar resulta da “necessidade de proteção de uma ordem administrativa interna, de valores de hierarquia, subordinação, coordenação entre os múltiplos funcionários públicos ou tutela de peculiares deveres profissionais”” (Osório, 2000, p. 126).

Logo não restam dúvidas acerca da diversidade da natureza das punições, bem como dos bens jurídicos tutelados por cada uma, nada mais sendo do que a simples aplicação do princípio

da independência das instâncias e da separação dos poderes, não havendo falar-se em qualquer ofensa ao princípio *ne bis in idem*.

Desta forma, a autoridade militar possui plena legitimidade para aplicar sanções disciplinares, inclusive a prisão administrativa, mesmo quando o fato em questão esteja também sob apuração penal, eis que a coexistência de normas similares não implica sobreposição indevida, mas sim o exercício legítimo da competência atribuída a cada esfera do poder punitivo estatal no contexto militar.

Como narrado, enquanto a persecução penal decorre do poder punitivo do estado, e possui como meta alcançar as finalidades das penas (retributiva e preventiva), a punição disciplinar militar decorre do poder disciplinar e possui como objetivo restaurar a hierarquia e disciplina violada, objetivando *a boa ordem no serviço e a observância dos deveres prescritos* como bem destacado pelo autor acima citado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o estudo realizado, não restou outra conclusão senão a manifesta não recepção do §2º do Art. 42 da Lei nº 6.880/1980, bem como dos já citados artigo 9º do Regulamento Disciplinar para a Marinha, Decreto 88.545/1983, artigo 9º do Regulamento Disciplinar da Aeronáutica, Decreto 76.322/1975, e a inconstitucionalidade dos §1º, 4º e 5º do art. 14 do Regulamento Disciplinar do Exército, Decreto 4.346/2002, editado após o advento da Carta Magna de 1988.

As redações dos dispositivos acima elencados estabelecem, de forma categórica, a prevalência do crime sobre a transgressão disciplinar, impedindo, na prática, que o militar seja punido administrativamente se a conduta também for tipificada como crime.

O poder disciplinar das Forças Armadas é instrumento legítimo e necessário para a preservação da hierarquia e da disciplina, fundamentos expressamente reconhecidos no art. 142 da Constituição Federal como basilares das Forças Armadas.

Retirar dos comandantes o poder de punir condutas incompatíveis com a função militar enfraquece a cadeia de comando e compromete a coesão institucional. Mais grave ainda é o fato de que, ao condicionar a atuação do Executivo à esfera criminal, os citados dispositivos estabelecem uma hierarquia entre os Poderes que não encontra respaldo constitucional.

Trata-se de manifesta violação ao princípio da separação dos poderes, pois o comando militar, inserido no âmbito do Poder Executivo, fica impedido de exercer sua competência

típica em razão de uma norma que concentra no Judiciário o monopólio da resposta estatal, ocorrendo indevida subordinação do Executivo ao Judiciário, especialmente no que tange à administração interna das corporações militares.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é clara ao afirmar que a separação dos poderes é cláusula pétrea, insuscetível de abolição ou limitação por via legislativa (CF, art. 60, §4º, III). Portanto, qualquer norma infraconstitucional que fragmente, elimine ou neutralize a competência de um Poder em favor de outro deve ser considerada incompatível com a Constituição e, portanto, não recepcionada por ela.

Além disso, a norma fere a lógica da responsabilização administrativa, pois promove impunidade indireta. O militar que comete uma infração que seja também crime pode, na prática, não sofrer nenhuma punição efetiva, principalmente se a resposta penal for tardia, branda ou inexistente.

Como já destacado, essa situação é contrária ao que ocorre com os servidores públicos civis, que podem ser punidos simultaneamente nas esferas administrativa e penal, havendo um abrandamento no tratamento do servidor militar, quando o ordenamento exige justamente o oposto.

Assim, ao impedir que o comandante puna disciplinarmente uma conduta criminosa, mesmo que ela tenha desdobramentos administrativos relevantes, o §2º do art. 42 do estatuto dos militares confere tratamento menos rigoroso ao militar do que ao servidor civil, criando uma incongruência jurídica eis que no regime geral dos servidores públicos é plenamente admitido que o mesmo fato gere responsabilização nas esferas penal e administrativa. O resultado é uma injustificável proteção ao servidor militar infrator, em prejuízo do regime militar e da autoridade de seus superiores,

No contexto militar, a resposta administrativa tem papel específico e não substituível: manter a ordem, preservar a disciplina e reafirmar a autoridade do comando. Quando o comandante é impedido de exercer essa função, mesmo diante de uma conduta grave, a norma deixa de cumprir qualquer função legítima no ordenamento e passa a servir como escudo para comportamentos incompatíveis com a farda.

O poder disciplinar militar não é apenas um instrumento de correção de condutas individuais, mas também um meio de preservação do exemplo institucional. A ausência de punição imediata e proporcional, sobretudo em casos de repercussão interna, compromete a autoridade do comandante e gera instabilidade na tropa.

A aplicação da sanção disciplinar possui função preventiva e educativa, pois sinaliza aos demais membros da corporação que desvios de conduta não serão tolerados. Quando essa resposta é suprimida por força de norma legal, como faz o estatuto dos militares, há uma quebra de autoridade que fragiliza o comando e compromete a confiança nas instâncias superiores.

Como já destacado, para a tropa, a ausência de uma punição célere, eficaz e proporcional, características inerentes à sanção disciplinar, resulta na percepção geral de impunidade.

Acrescente-se que, na maioria das situações, o militar encerra o período de serviço militar e é licenciado antes mesmo da ocorrência de eventual condenação, fazendo com que o sentimento de impunidade seja ainda ampliado no seio castrense, comprometendo de forma significativa a manutenção da hierarquia e da disciplina, dificultando sobremaneira o exercício do efetivo controle da tropa por parte do comandante.

Verifica-se, desse modo, um comportamento paradoxal no seio da tropa, na medida em que a conduta criminosa passa a ser percebida como menos gravosa do que a mera transgressão disciplinar. Isso se explica porque em caso de infração disciplinar, o militar pode ser submetido a pena de até 30 dias de prisão administrativa, ao passo que na maior parte dos delitos militares, não chega a permanecer um único dia recolhido ou, quando muito, permanece preso até a realização da audiência de custódia já no dia seguinte ao crime.

O argumento de que a sanção disciplinar não pode coexistir com a penal ignora o fato de que ambas possuem finalidades distintas, eis que enquanto a penal busca reprimir condutas lesivas à sociedade, a administrativa visa preservar a estrutura interna da corporação. Portanto, não há violação ao princípio do *ne bis in idem* quando ambas são aplicadas de forma autônoma e por fundamentos diversos.

Dessa forma, as transgressões disciplinares devem ser compreendidas como instrumentos legítimos e necessários de manutenção da hierarquia e disciplina, que não podem ser neutralizados por norma infraconstitucional contrária à Constituição de 1988 e incompatível com o princípio da separação dos poderes. Reforçar o poder disciplinar do comandante não significa ampliar o poder punitivo do Estado de forma desproporcional, mas sim preservar a integridade e o funcionamento de uma instituição essencial à segurança e à soberania nacional, garantindo-se que o Poder Executivo possa exercer o poder disciplinar que lhe é atribuído, sem que haja qualquer subordinação ao Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS

ABREU, Jorge Luiz Nogueira de. *Direito Administrativo Militar*. 3. ed., São Paulo: Mizuno, 2023.

ALVES-MARREIROS, Adriano. *Hierarquia e Disciplina são Garantias Constitucionais. Fundamentos para a Diferenciação do Direito Militar*. 1. ed. São Paulo: EDA, 2020.

ASSIS, Jorge César de. *Curso de Direito Disciplinar Militar*. Da Simples Transgressão ao Processo Administrativo. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2024.

ASSIS, Jorge César de. *Direito Militar, Aspectos penais, processuais penais e administrativos*. 4. ed., Curitiba: Juruá, 2021.

ASSIS, Jorge César de (coordenador). *Estatuto dos Militares Comentado*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

COIMBRA, Cícero. "Teoria geral do ilícito disciplinar militar: um ensaio analítico". *Jusmiliaris*, [2006?]. Disponível em: https://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/teoriageral.pdf. Acesso em: 06 ago. 2025.

GORRILHAS, Luciano Moreira. Conflito aparente de normas entre transgressões disciplinares e crimes militares e o necessário controle externo da atividade policial militar. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 2845, 16 abr. 2011. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/18917. Acesso em: 15 jul. 2025.

MELLO, Rogério Luís Marques de. "Da prova indiciária no processo administrativo disciplinar militar". *Âmbito Jurídico*, 2008. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/da-prova-indiciaria-no-processo-administrativo-disciplinar-militar/. Acesso em: 08 ago. 2025.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. Causas de justificação da transgressão disciplinar militar. *Recanto das Letras*, 2007. Disponível em: https://www.recantodasletras.com.br/textosjuridicos/727239. Acesso em: 06 ago 2025.

SILVA, Diógenes de Carvalho. *Independência entre as esferas administrativa e penal no direito administrativo disciplinar militar aplicado à Polícia Militar do Distrito Federal* – conflito entre regras e princípio ou discurso da não validade ou não incidência normativa?. Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Público. IDP – Instituto Brasiliense de Direito Público. Brasília/DF, 2015. Disponível em: http://52.186.153.119/bitstream/123456789/1710/1/Monografia_DI%c3%93GENES%20DE%20CARVALHO%20SILVA.pdf. Acesso em: 04 ago. 2025.

Fernando Edgar Lengruber Rodrigues

A atuação resolutiva do Ministério Público Militar em questões atípicas-estruturais: Estudo de caso da área residencial civil-militar na faixa de fronteira de Clevelândia do Norte

DOI: https://zenodo.org/records/20669925

Orientador: Alexandre Reis de Carvalho

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

RESUMO

Este trabalho examina a atuação resolutiva do Ministério Público Militar (MPM) em contextos de convivência civil-militar, tomando como estudo de caso a comunidade de Clevelândia do Norte, situada na faixa de fronteira do Amapá com a Guiana Francesa. Busca-se compreender de que modo a resolutividade — entendida como a capacidade institucional de prevenir e solucionar conflitos de forma efetiva — pode contribuir para a segurança pública e para a garantia de direitos fundamentais em territórios sob administração militar. A pesquisa adota abordagem qualitativa e aplicada, combinando análise normativa (Constituição Federal de 1988, Código Penal Militar, Resoluções do CNMP, enunciados do MPM) e estudo empírico, baseado em observações diretas, narrativas locais e dados oficiais (IBGE, SNIS). O estudo revela que a singularidade de Clevelândia do Norte — uma comunidade civil inserida em área militarizada e marcada por carências estruturais — impõe desafios específicos de convivência e de definição de competências entre Exército, polícias, Ministério Público e Judiciário. Os resultados apontam que a presença institucional do MPM em Macapá foi determinante para captar as demandas locais e que a integração interinstitucional é essencial para assegurar direitos e reduzir conflitos. Conclui-se que a resolutividade do MPM transcende a lógica meramente demandista, permitindo soluções cooperativas e preventivas, e pode servir de paradigma replicável em outras áreas de convivência civil-militar no Brasil.

Palavras-chave: resolutividade; Ministério Público Militar; Clevelândia do Norte; convivência civil-militar; segurança pública; fronteira.

ABSTRACT

This paper examines the resoluteness of the Military Public Prosecutor's Office (MPM) in contexts of civil-military coexistence, taking as a case study the community of Clevelândia do Norte, located on the border between Amapá and French Guiana. The paper seeks to understand how resoluteness — understood as the institutional capacity to effectively prevent and resolve conflicts — can contribute to public safety and the guarantee of fundamental rights in territories under military administration. The research adopts a qualitative and applied approach, combining normative analysis (the 1988 Federal Constitution, the Military Penal Code, CNMP Resolutions, and MPM statements) with empirical research based on direct observations, local narratives and official data (IBGE, SNIS). The study reveals that the uniqueness of Clevelândia do Norte — a civilian community located in a militarized area marked by structural deficiencies — poses specific challenges for coexistence and the definition of responsibilities among the Army, police, Public Prosecutor's Office and Judiciary. The results indicate that the MPM's institutional presence in Macapá was crucial in addressing local demands and that interinstitutional integration is essential to ensuring rights and reducing conflicts. The conclusion is that the MPM's resoluteness transcends a merely demand-driven logic, enabling cooperative and preventive solutions, and can serve as a replicable paradigm in other areas of civil-military coexistence in Brazil.

Keywords: resolution; Military Public Prosecutor's Office; Clevelândia do Norte; civil-military coexistence; public safety; border.

1 INTRODUÇÃO

Clevelândia do Norte – distrito do município de Oiapoque/AP, situado na margem direita do rio Oiapoque, em plena faixa de fronteira com a Guiana Francesa – constitui um dos cenários mais peculiares da realidade brasileira. Criada como colônia agrícola e posteriormente convertida em colônia penal, a localidade mantém até hoje características singulares: uma pequena comunidade civil, com pouco mais de quatrocentos habitantes, vive em área sob administração militar, subordinada diretamente à Companhia Especial de Fronteira do Exército Brasileiro (IBGE, 2022).

O acesso pode ser feito por estrada de terra de aproximadamente cinco quilômetros ou por travessia fluvial de 15 a 20 minutos a partir da sede municipal de Oiapoque (Anexo 1). Essa condição geográfica e administrativa, somada à precariedade da infraestrutura – energia, saneamento e serviços básicos – gera desafios complexos de convivência civil-militar e de garantia de direitos fundamentais em plena fronteira nacional.

Nesse contexto, emerge a questão central: *como assegurar segurança pública, proteção de direitos e convivência harmônica em uma comunidade civil inserida em território militarizado*? É nesse ponto que se projeta a atuação do Ministério Público Militar (MPM), instituição que, após a Constituição de 1988, passou a adotar o paradigma da resolutividade, orientada à transformação social e à efetividade dos direitos fundamentais (CNMP, 2017; Carvalho, 2021).

O presente trabalho tem como *tema* a atuação resolutiva do Ministério Público Militar em áreas sob administração militar, tendo como estudo de caso a realidade de Clevelândia do Norte. O *problema de pesquisa* que se coloca é: como a atuação resolutiva do MPM pode contribuir para garantir segurança pública e convivência harmônica entre civis e militares em áreas sob administração militar?

O *objetivo geral* consiste em analisar a resolutividade do MPM em contextos de convivência civil-militar em áreas sob sua jurisdição. Como *objetivos específicos*, pretende-se: (i) examinar o conceito de atuação resolutiva; (ii) verificar a importância do elemento "lugar sob administração militar" na definição do crime militar; (iii) analisar o caso de Clevelândia do Norte; e (iv) propor formas de atuação integrada e resolutiva do MPM em situações semelhantes.

Parte-se da *hipótese* de que a resolutividade pode reduzir conflitos e fortalecer a segurança pública em áreas de administração militar, desde que exista articulação

interinstitucional entre Forças Armadas, polícias, órgãos do Ministério Público, Judiciário e comunidade local.

A *justificativa* do estudo se assenta em duas dimensões. No plano acadêmico, contribui para o desenvolvimento do Direito Penal Militar e da pesquisa empírica em Direito, ao conjugar análise dogmática com estudo de caso concreto (Gustin; Dias; Nicácio, 2020). No plano social, destaca-se a relevância de propor soluções jurídicas e institucionais que assegurem a efetividade dos direitos fundamentais de uma população civil residente em área militarizada, reforçando os objetivos da República previstos no art. 3º da Constituição de 1988 (Brasil, 1988).

A estrutura do trabalho organiza-se da seguinte forma: o Capítulo 1 aborda o conceito de Ministério Público resolutivo; o Capítulo 2 discute o elemento "lugar sob administração militar" e sua repercussão na tipificação dos crimes militares; o Capítulo 3 apresenta o estudo de caso de Clevelândia do Norte; o Capítulo 4 propõe soluções práticas de atuação resolutiva do MPM; e, por fim, as considerações finais.

Para tanto, a pesquisa combina diferentes métodos e estratégias, a fim de conferir rigor científico à análise e aproveitar as peculiaridades do objeto de estudo.

O *método dedutivo* será utilizado para aplicar princípios gerais – normas constitucionais, legislação penal militar e recomendações do Conselho Nacional do Ministério Público – à análise do caso concreto de Clevelândia do Norte, permitindo verificar de que forma o arcabouço jurídico fundamenta a atuação resolutiva do MPM.

Adota-se também uma *abordagem empírica*, fundamentada no *estudo de caso* de Clevelândia do Norte. O estudo de caso é estratégia metodológica reconhecida no campo jurídico-social, por possibilitar a análise aprofundada de realidades específicas que iluminam problemas mais amplos (Gustin; Dias; Nicácio, 2020).

Para justificar essa dimensão empírica, utiliza-se a fundamentação de Gustin, Dias e Nicácio (2020), que defendem a pesquisa em Direito como ciência social aplicada, integrando dados normativos e experiências vivenciais. As autoras admitem o uso de *observações diretas, narrativas pessoais, entrevistas informais e registros de campo* como insumos legítimos para a produção científica. Assim, as experiências profissionais e pessoais do pesquisador em Clevelândia do Norte não são tomadas como impressões subjetivas, mas como *dados qualitativos controlados*, organizados e interpretados à luz do referencial teórico.

Quanto à natureza dos dados, a pesquisa é essencialmente *qualitativa*, privilegiando a análise interpretativa, sem pretensão de generalização estatística. O estudo tem caráter

aplicado, voltado à proposição de soluções práticas e institucionais para a atuação resolutiva do MPM em áreas sob administração militar.

Dessa forma, a metodologia combina análise normativa e doutrinária com observação empírica e estudo de caso, em um desenho que se alinha à perspectiva de pesquisa jurídico-social aplicada, conforme sustentada por Gustin, Dias e Nicácio[1] (2020).

2 A ATUAÇÃO RESOLUTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL

2.1 Evolução histórica: do MP demandista ao resolutivo

O período que antecedeu à redemocratização, em que os militares estiveram no poder por mais de vinte anos, teve reflexos na configuração do Ministério Público, visto que, na Constituição Federal de 1967, estava encartado na última seção do capítulo referente ao Poder Judiciário, tendo, expressamente, a função de representar a União em juízo, por meio dos Procuradores da República. Nas comarcas do interior, o encargo seria do MP local (Brasil, 1967). Com a Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, o Ministério Público passa a ser tratado no capítulo que cuida do Poder Executivo, mantendo-se a função de representação da União (Brasil, 1969).

Como a Constituição Federal não trazia um detalhamento a respeito das atribuições do *Parquet*, até a edição da Lei Complementar n. 40 de 1981 – que fixou normas gerais para a organização dos MP estaduais, as normas locais é que determinavam as funções exercidas pelos seus membros, havendo muita diferença a depender de cada Unidade Federativa analisada. Mário Dias *in* Emerson Garcia (2017, p. 101):

> Quanto à natureza das funções, os representantes do Ministério Público ora são considerados 'meros auxiliares da administração da Justiça', tal se verifica respectivamente no Estado do Rio e no Estado de Minas, ora são ainda considerados como 'agentes do Poder Executivo', como no Distrito Federal.

Apenas com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988 é que o Ministério Público alcança um patamar de órgão independente, sem vinculação a qualquer dos três Poderes, ou melhor, das três funções – legislativa, executiva e judiciária.

[1] *(Re)pensando a pesquisa jurídica*: teoria e prática. 5. ed. rev., ampl. atual. São Paulo: Almedina, 2020.

2.2 A Constituição de 1988 e a redefinição do papel do MP

A atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro nasceu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, no sentido de que promotores e procuradores de justiça busquem a defesa dos interesses da sociedade de maneira ativa, com o devido protagonismo, especialmente, na seara extrajudicial. Fica, assim, sepultado aquele Ministério Público demandista, que se contentava com o ajuizamento de ações perante o Poder Judiciário, deixando a cargo exclusivamente do juiz a solução para as questões relevantes.

Para isso, o MP foi agraciado com um conjunto normativo-constitucional nunca visto em nosso ordenamento, recebendo a incumbência de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. E, para cumprir tão nobres funções, o princípio institucional da independência funcional é primordial, pois, em uma primeira vertente, exprime que a própria instituição não se submete aos demais poderes, atuando com autonomia financeira, funcional e administrativa. Em outra vertente, a independência funcional se destina a dar liberdade a cada membro do MP para que atue sem interferência de outrem, desde que seja dentro do que prescreve a ordem jurídica.

Nesse sentido, o art. 129 da Constituição de 1988 trouxe uma gama de funções institucionais que alicerçam a atuação resolutiva do MP:

> Art. 129. São **funções institucionais** do Ministério Público:
> I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
> II - zelar pelo **efetivo respeito** dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública **aos direitos assegurados nesta Constituição**, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
> III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
> IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
> V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
> VI - **expedir notificações nos procedimentos administrativos** de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
> VII - **exercer o controle externo da atividade policial**, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
> VIII - **requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial**, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
> IX - **exercer outras funções** que lhe forem conferidas, desde que **compatíveis com sua finalidade**, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

2.3 A recomendação CNMP n. 54/2017 e o paradigma da resolutividade

Com a edição da Recomendação CNMP n. 54/2017, que dispôs sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do MP, o conceito de atuação resolutiva do Ministério Público, firmado no §1º do art. 1º, passa por uma expansão, saindo da esfera apenas extrajudicial para abarcar também, a judicial:

> Para os fins desta recomendação, entende-se por atuação resolutiva aquela por meio da qual o membro, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, o problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a direitos ou interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a máxima efetividade possível por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a **resolução extrajudicial ou judicial** dessas situações.

Percebe-se que a resolutividade permeia tanto o âmbito extrajudicial, quanto o judicial; seja preventivamente, ou repressivamente; mas sempre com uma atuação focada na busca de resultados úteis à solução pacífica das controvérsias, impactando a sociedade de maneira positiva e dando concretude ao princípio da transformação social, de conformidade com os objetivos fundamentais da República, previstos no art. 3º da Constituição de 1988:

> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
> I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
> II - garantir o desenvolvimento nacional;
> III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
> IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Com isso, a prática institucional do Ministério Público faz com que seus membros sejam considerados como agentes políticos, naquela classificação da doutrina administrativista sobre os agentes públicos, não apenas por agir com independência funcional, mas por ser um agente que interfere diretamente na transformação social, moldando políticas públicas e possibilitando que a população tenha acesso a todas as prestações que o Estado brasileiro tem o dever de ofertar. Nas palavras de Davi Reis S. B. Pirajá (CNMP, 2023, p. 35):

> Considerado o novo perfil constitucional do Ministério Público, direcionado à resolutividade, o principal fundamento que ampara a qualificação de seus membros como *agentes políticos* é a função que lhes é atribuída pela Constituição, qual seja: *de construção de uma nova realidade social.* (grifos no original)
> (...) Com efeito, o Ministério Público resolutivo encontra-se vinculado ao projeto democrático que emerge do processo constituinte, assumindo a Instituição o papel de

> agente da *vontade política transformadora*. Isso significa que a prática dos integrantes do Ministério Público passa a orientar-se à efetiva transformação da sociedade, realizando os objetivos estratégicos da República brasileira e os direitos fundamentais.

2.4 A aplicação da resolutividade no âmbito do MPM

Em 2014, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) editou a Resolução n. 118, que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público brasileiro, fixando competir a cada ramo do MP a criação de Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição, o que foi realizado, no Ministério Público Militar, por meio da Portaria n. 288/PGJM.

Os 'considerandos' da referida Portaria, alinhados com a atuação resolutiva do MPM, demonstram que o *Parquet* das Armas é "agente de transformação social, fomentador e implementador de políticas públicas", sendo necessário efetivar "políticas públicas permanentes de incentivo e de aperfeiçoamento dos mecanismos de autocomposição e solução de conflitos, via sistema restaurativo", objetivando "assegurar a promoção da justiça e a efetivação dos direitos indisponíveis e interesses difusos e coletivos previstos pela Constituição da República", por meio de "soluções autocompositivas extrajudiciais ou já em sede de processo judicial".

Há cerca de 10 anos, nos idos de 2015 e 2016, a Procuradoria de Justiça Militar (PJM) de Curitiba desenvolveu um projeto social, para os militares-alunos da Escola de Aprendizes-Marinheiros de Santa Catarina (EAMSC), de prevenção ao uso de substâncias entorpecentes, com a colaboração da ONG VIDA LIMPA, com sede na capital catarinense. Aplicando os conceitos de resolutividade, os membros da PJM/Curitiba conseguiram alterar a forma como a prevenção era tratada – com instruções expositivas focadas na conscientização, para uma abordagem que valorizasse o campo afetivo e a conexão empático-funcional (Carvalho, 2021).

Recentemente, na Procuradoria de Justiça Militar do Rio de Janeiro[2], foi celebrado um Acordo de cooperação técnica entre o Exército Brasileiro, por intermédio do Comando da 1ª Região Militar, e o Ministério Público Militar, para uso do denominado Programa *Phoenix*, desenvolvido pelo Hospital Geral do Rio de Janeiro, como condição para que sejam celebrados Acordos de Não Persecução Penal (ANPP), em casos de militares que pratiquem o crime do art. 290 do Código Penal Militar, na modalidade de porte de substância entorpecente para fins de consumo próprio.

[2] Disponível em: https://www.mpm.mp.br/arquivos/69703. Acesso em: 28 ago. 2025.

Outro exemplo de atuação resolutiva do MPM ocorreu na PJM de Curitiba[1], onde houve a conciliação entre uma organização militar e os vizinhos próximos, que reclamavam sobre o barulho causado pelas instruções de tiros no estande do 20º Batalhão de Infantaria Blindado (20º BIB), localizado em Curitiba/PR. Depois de a Secretaria Municipal de Meio Ambiente aferir que o nível de pressão sonora estava acima do permitido para a localidade, o MPM provocou o Comando do Batalhão, que empreendeu melhorias nas instalações, conseguindo se adequar e encerrar o conflito com a vizinhança.

2.5 Contribuições da pesquisa acadêmica sobre resolutividade no MPM

A dissertação de mestrado de Alexandre Reis de Carvalho, intitulada "*A necessidade da atuação resolutiva do Ministério Público Militar na prevenção de crimes militares envolvendo drogas por jovens militares: fundamentos para a formulação de política pública sobre drogas nas Forças Armadas*", aborda a necessidade de uma atuação mais resolutiva por parte do Ministério Público Militar na prevenção de crimes envolvendo drogas entre jovens militares. A pesquisa destaca que a ausência de políticas públicas eficazes sobre o tema contribui para o aumento de crimes relacionados a entorpecentes, especialmente entre recrutas de 18 a 21 anos, que acabam enfrentando sanções criminais e até mesmo o encarceramento.

A pesquisa conclui que a resposta meramente punitiva, baseada no Código Penal Militar, é ineficaz para a ressocialização desses jovens e não resolve a raiz do problema, levando o autor a defender uma mudança de paradigma, propondo que o Ministério Público Militar atue como um agente de transformação social, buscando soluções extrajudiciais em parceria com o Terceiro Setor e voluntários.

A obra apresenta o projeto "Mais que Vencedores" como um exemplo concreto dessa abordagem, mostrando como parcerias com a sociedade civil organizada podem complementar as ações das Forças Armadas na prevenção de delitos e na reinserção social, concluindo que a verdadeira justiça não reside na repressão, mas sim na implementação de políticas públicas que priorizem a prevenção, o diálogo e a busca por soluções humanizadoras para a problemática das drogas no ambiente militar.

[1] Disponível em: https://www.mpm.mp.br/arquivos/68304. Acesso em: 2 set. 2025.

3 O ELEMENTO "LUGAR SOB ADMINISTRAÇÃO MILITAR" NO CÓDIGO PENAL MILITAR

3.1 Previsão normativa: Art. 9º do CPM

Quando se inicia o estudo do Direito Penal Militar, a primeira e mais importante barreira a ser transposta está na análise do artigo 9º do Código Penal Militar (CPM), considerado, por muitos doutrinadores, como o coração deste ramo das ciências jurídicas, pois, para que se possa falar em crime militar, necessário que sejam preenchidos alguns requisitos legais, indicando-se precisamente o inciso e a alínea em que a conduta se enquadra.

Para Jorge César de Assis, "crime militar é toda violação ao dever militar e aos valores das instituições militares" (2022, p. 113). No entanto, o legislador pátrio optou por acolher o critério legal (*ratione legis*) para classificar uma conduta como crime militar, sem apresentar uma definição legal do que é um delito militar. E a própria lei adota outros quatro critérios: *ratione materiae* – associando um agente militar com um bem jurídico de natureza militar; *ratione personae* – considerando apenas a qualidade de militar do sujeito ativo; *ratione temporis* – o que importa é quando o fato ocorreu, como em período de prontidão ou vigilância; *ratione loci* – em que se leva em conta se a conduta se deu em 'lugar sujeito à administração militar'.

Especificamente, no que se refere ao critério em razão do lugar, o elemento "lugar sujeito à administração militar" está expresso na alínea b do inciso II e na alínea b do inciso III, ambos do art. 9º do CPM:

> Art. 9º Consideram-se crimes militares, em tempo de paz:
> (...)
> II – os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal, quando praticados: (Redação dada pela Lei nº 13.491, de 2017)
> (...)
> b) por militar da ativa, em **lugar sujeito à administração militar**, contra militar da reserva ou reformado ou contra civil; (Redação dada pela Lei nº 14.688, de 2023)
> III - os crimes praticados por militar da reserva, ou reformado, ou por civil, contra as instituições militares, considerando-se como tais não só os compreendidos no inciso I, como os do inciso II, nos seguintes casos:
> (...)
> b) em **lugar sujeito à administração militar**, contra militar da ativa ou contra servidor público das instituições militares ou da Justiça Militar, no exercício de função inerente ao seu cargo; (Redação dada pela Lei nº 14.688, de 2023)

Considerando que o militar da reserva e o militar reformado são entendidos como civis pela Justiça Militar da União, tem-se que o "lugar sujeito à administração militar" é elemento

que define um crime militar quando: a) o sujeito ativo seja militar e o sujeito passivo seja civil; ou, b) o sujeito ativo é civil e o passivo é militar ou servidor público das instituições militares ou da Justiça Militar, no exercício de suas funções.

3.2 Impacto na definição do crime militar

A *contrario sensu*, as situações que não se enquadrarem em nenhuma das alíneas e em nenhum dos incisos do art. 9º do CPM, por óbvio, não serão consideradas crimes militares. E, tendo apenas o lugar do crime como referencial, se não for lugar sujeito à administração militar, como o interior de Próprios Nacionais Residencias (PNRs), ficará configurado um crime comum. Também é evidente que outro critério, como o fato de o sujeito ativo ser militar, pode levar a que se conclua pela existência de um crime militar.

Por outro lado, se a conduta tiver um civil, militar da reserva ou reformado como sujeito ativo e outro civil, militar da reserva ou reformado como sujeito passivo, mesmo que o fato se dê em lugar sujeito à administração militar, ficará configurado um crime comum.

Além da possibilidade de o lugar sob administração militar configurar um crime militar, com base no art. 9º do CPM, a expressão também aparece em outros artigos da Parte Especial do Código Castrense, como elemento constitutivo do tipo, como se dá nos arts. 161 (Desrespeito a símbolo nacional), 290 (Tráfico, posse ou uso de entorpecente ou substância de efeito similar) e 302 (Ingresso clandestino).

3.3 Reflexos na atribuição da Polícia Judiciária Militar e das polícias civil e federal

Visto que não é peremptório que um delito praticado em área militar seja um delito castrense, devendo ser levados em consideração outros requisitos legais, tal questão apresenta-se assaz relevante devido à necessidade de fixação dos limites de atuação militares federais, na manutenção da ordem, em local não atendido pelo policiamento ostensivo/administrativo, conforme modelo dualista de polícia brasileiro.

Apenas a título de esclarecimento, deve-se lembrar que os modelos de polícia podem contemplar uma atuação em ciclo completo de polícia, em que o mesmo órgão é responsável pelas funções de polícia ostensiva/administrativa e de investigação/judiciária – como ocorre excepcionalmente, no Brasil, com a Polícia Federal – ou, em uma divisão que deixe as atividades de polícia administrativa sob responsabilidade de um órgão, enquanto a investigação

fica a cargo de outro órgão de segurança pública, como é feito, respectivamente, entre polícia militar e polícia civil, no âmbito dos estados (Candido, 2016, p. 171).

Quando se trata de crimes militares praticados em lugar sujeito a administração militar, as Forças Armadas atuam executando todas as funções previstas no ciclo completo de polícia, uma vez que são responsáveis pela prevenção, pela repressão imediata de delitos, pela investigação criminal e, ainda, pelas funções de polícia judiciária.

De outro lado, nos crimes comuns – mas antes de sua ocorrência, pode-se dizer que os militares federais atuam preventivamente, pois, em lugar sujeito à administração militar, aqueles que estão de serviço devem fazer rondas ostensivas que englobam todas as áreas sensíveis da organização militar, como a polícia militar faz na zona urbana.

Após (ou durante) a ocorrência de um crime comum em lugar sujeito à administração militar, as funções policiais podem ser exercidas pela Força Armada isoladamente ou em conjunto com outro órgão de segurança pública, de acordo com a atribuição de cada polícia e com a necessidade ou não de auxílio externo.

Por se estar em área de organização militar, agentes de órgãos policiais não atuarão isoladamente, sem a participação daqueles que administram o local. Assim, por mais que uma ocorrência de crime comum seja de atribuição, por exemplo, da polícia militar, como em um caso de flagrante de violência doméstica, a corporação estadual não pode adentrar à OM para atendimento de um chamado sem a autorização do comando da unidade militar federal. A mesma participação dos militares federais ocorrerá quando da atuação da polícia judiciária ou na fase de investigação, quando o crime comum seja praticado dentro de uma vila civil, localizada em área militar, entre sujeitos civis.

3.4 Consequências práticas para a atuação do MPM

A primeira e mais importante função a ser exercida por um membro do Ministério Público Militar diante de crimes comuns cometidos em áreas sob administração militar é preventiva, de orientação aos militares federais, a fim de que não sejam cometidos delitos subsequentes, como um possível abuso de autoridade em relação aos civis envolvidos direta ou indiretamente nos fatos, ou, para que não haja um prejuízo futuro para a investigação, caso haja uma quebra na cadeia de custódia.

4 ESTUDO DE CASO: CLEVELÂNDIA DO NORTE

4.1 Breve histórico: colônia agrícola e penal

A fronteira do Brasil com a França nem sempre foi no rio Oiapoque. Ela só foi definida após mais de dois séculos de disputas pela região onde hoje se localiza o Estado do Amapá, mais especificamente quanto à porção de terra que fica entre o rio Araguari e o rio que dá nome ao município – Oiapoque.

Apenas para que fique claro, a Guiana Francesa não é um país independente, mas, um departamento francês, onde circulam desde carros com placas da União Europeia até o euro, como moeda oficial, passando por muito ouro, uma vez que um voo breve sobre a região revela que a atividade de garimpo é muito mais intensa do lado francês do que do lado brasileiro.

No ano de 1900, uma arbitragem internacional, com decisiva participação do Barão do Rio Branco, definiu onde seria a fronteira, de forma pouco convencional, conforme o geógrafo Federico Ferretti *in* Carlo Romani (2014, p. 200):

> A questão sobre quais árbitros teriam que decidir é considerada por Guy Mercier como um "absurdo geográfico", porque se tratava de identificar o rio de Vicente Pinçon, reconhecido como limite legítimo pelo tratado de Utrecht, do qual os autores não tinham a mínima ideia da sua localização entre os numerosos rios de uma região cuja hidrografia sempre foi complicada e móvel. Se o Conselho Federal tinha um trabalho minucioso, confiando a William Rosier (geógrafo suíço amigo de Reclus e de Charles Perron) um poderoso estudo da cartografia histórica da região, é mais provável, segundo Romani, que considerações de geografia humana sobre o povoamento da região decidiram a arbitragem a favor do Brasil, já que Vidal de la Blache, cujos argumentos eram muito fortes do ponto de vista histórico-documental, paradoxalmente, "menosprezou a participação humana na questão geográfica". Isso se explica, segundo o historiador, pela sua falta de conhecimento direto da região, enquanto o ativismo diplomático do Barão de Rio Branco foi mais convincente, mesmo porque ele mostrou "um melhor relacionamento com o poder local".

Na obra *Clevelândia, Oiapoque – Aqui começa o Brasil! Trânsitos e confinamentos na fronteira com a Guiana Francesa. (1900-1927)*, o historiador Carlos Romani (2017, p. 117/118) detalha a necessidade de ocupação da nova região:

> Desde sua incorporação jurídica até o ano de 1919, apesar de algumas parcas tentativas do Estado nacional de controle fiscal e militar, essa região limítrofe do Oiapoque permaneceu praticamente abandonada pelo poder público, sem nenhuma intervenção mais efetiva e duradoura. Tornou-se, ou melhor, continuou sendo uma "terra de ninguém", de acordo com as denúncias recorrentes publicadas em jornais paraenses, lugar de passagem de contrabandistas e de estrangeiros que ingressavam em terras brasílicas para explorar clandestinamente seus recursos minerais e naturais. A fragilidade com que a soberania brasileira estaria sendo infringida incomodava políticos, nacionalistas e intelectuais paraenses – nessa época o Amapá ainda pertencia ao Estado do Pará – e ecoava até os jornais publicados no Distrito Federal.

> Essa insistência da opinião pública formada nos periódicos de Belém, levou a uma campanha promovida pelo governo estadual em prol de uma real ocupação da região limítrofe. Impelido por essa demanda, o governo federal procurou incentivar o povoamento da região com a criação da Comissão Colonizadora do Oiapoque no ano de 1920. Esse projeto, dois anos após levou à fundação do Núcleo Colonial *Cleveland*, a primeira colônia agrícola a ser estabelecida na nova fronteira norte.

Em reforço argumentativo pela ocupação do norte do Amapá, o governo do Pará enfrentava problemas na capital Belém, pois havia centenas de retirantes do interior do Ceará que, durante a grande seca que começou em 1915, deslocaram-se para Fortaleza, para o Maranhão, chegando também ao Pará, levando o senador Justo Chermont, que acabara de assumir uma função junto ao Ministério da Agricultura, a liderar uma campanha pela colonização na região do rio Oiapoque:

> A idéia de colonizar o Oiapoque partira do senador paraense Justo Chermont, que fez de tudo para aprovar no Congresso uma emenda para "a fundação de patronatos e colônias de nacionais na fronteira do Oyapock". No fundo, a idéia parecia brilhante: tirar migrantes nordestinos da seca, assentá-los na fronteira e, assim, com gente brasileira, diminuir a influência francesa que acontecia naquela região. Por trás deste plano, depois se soube, havia um interesse bem menos patriótico em sua disposição. Chermont, também dono do jornal O Estado do Pará, era o maior proprietário de terras da região do Oiapoque. (Romani, 2003, p. 43)

Com isso, em 05 de maio de 1922, foi inaugurada a colônia agrícola de Oiapoque, fruto de um planejamento da ocupação, que prometia transformar a nova vila em um eldorado no meio da selva amazônica, onde migrantes cearenses e maranhenses começaram o trabalho de agricultura, na esperança de obter riquezas e desenvolvimento para a região. Entretanto, em pouco tempo, a situação se alterou profundamente, explica Carlo Romani (2017, p. 123):

> Dois anos e meio após a sua inauguração, os colonos lá estabelecidos já não mostravam o mesmo otimismo com os resultados esperados das colheitas. Se a primeira colheita de mandiocas de tamanho gigantesco havia trazido euforia nos agricultores, em relação às outras culturas o solo, arenoso, demonstrava-se de baixa qualidade em nutrientes, esgotando-se rapidamente. Somente um eficiente acompanhamento agronômico poderia trazer alguns resultados a médio prazo.

E, para completar o declínio da colônia agrícola, o governo do Presidente Arthur Bernardes, no enfrentamento da revolução paulista, deflagrada em 05 de julho de 1924, decretou Estado de Sítio e, em pouco tempo, teve que enfrentar o problema da falta de locais para receber uma quantidade crescente de presos.

> Enquanto tentava sufocar a revolta de Isidoro e seus tenentes, que teve como um de seus desdobramentos a formação da Coluna Prestes, o governo federal varreu as ruas de São Paulo e do Rio de Janeiro recolhendo soldados rebeldes e ativistas sindicalistas. Eram as chamadas canoas que a polícia fazia pelos bairros populares e operários da cidade maravilhosa. As masmorras cariocas da 4 ª Delegacia Auxiliar, da Polícia Central, depois passando para a Detenção ou Casa de Correção, o navio-prisão

> Campos e inúmeras ilhas ao largo da Baía de Guanabara, para onde foi confinada a maior parte dos detidos perigosos, permaneceram lotadas durante todo o segundo semestre de 1924.
> Sobravam prisioneiros, faltava espaço. A grande imprensa que ainda podia circular alardeava como porta voz oficial do governo: "trata-se de perigosos revolucionários." Com essa conjuntura e argumentos favoráveis, os quadros do governo apresentaram uma única solução possível para o destino desses homens enjaulados: o exílio interno. A França, país modelo da civilização ocidental já não mantinha desde o século passado as suas ilhas do Diabo para segregar os tipos mais perigosos? Por que não o Brasil? Pensando bem, esses *bagné* coloniais do Diabo são nossos vizinhos de fronteira. Assim, seguindo a recomendação de seus funcionários, Bernardes não titubeou em inaugurar o primeiro campo de concentração brasileiro na selva equatorial para o confinamento de prisioneiros políticos. (Romani, 2003, p. 314/315)

Clevelândia do Norte, inaugurada como uma colônia agrícola tornava-se uma colônia penal, que os historiadores especialistas na região chegaram a classificar como campos de concentração, denominando-o de Inferno Verde, tamanha a falta de estrutura, as dificuldades de acesso e de comunicação, e o número de prisioneiros mortos diante das adversidades da região, como o clima e as doenças tropicais.

> Para lá foram "oficialmente" degredados algo em torno de 1200 prisioneiros entre soldados rebeldes, operários sindicalistas, anarquistas, ladrões, loucos e vadios, conforme a classificação elaborada pela polícia nas listas de envio. Deste total, mais da metade sucumbiu às doenças tropicais e faleceu, vítima do impaludismo, malária, beribéri, disenteria e desidratação. Os que voltaram trouxeram consigo seqüelas permanentes: o olhar distante, sem vida, a face amarelada e o corpo esquálido, na descrição feita por Everardo Dias. Esta história surreal na selva equatorial brasileira, digna de ser filmada, um campo de prisioneiros, ou de extermínio como o *Lager* nazista. Sob a custódia do Ministério da Agricultura, marcou o fim do governo Bernardes, homem que recebeu a alcunha posterior de Presidente Clevelândia. (Romani, 2003, p. 340)

4.2 Da colônia militar à companhia especial de fronteira/34º BIS

Paralelamente à ocupação civil de retirantes e degradados políticos, houve a transferência de uma colônia militar, em razão da alteração da fronteira com a França, que antes ficava no Rio Araguari e passou ao Rio Oiapoque.

De início, em 1907, a Colônia Militar do Oiapoque foi instalada na Ponta dos Índios, bem próxima ao Oceano Atlântico, sendo transferida, em seguida, para a localidade de Santo Antônio (atual Vila Vitória), em frente à vila francesa de Saint Georges.

Após o total declínio da colônia agrícola de Clevelândia do Norte, foi trazido, para a localidade, o Pelotão de Fuzileiros Independente do Oiapoque, em 27 de maio de 1940, o qual foi transformado, sucessivamente, em Companhia de Fuzileiros Independente do Oiapoque (junho de 1942), 3º Batalhão de Fronteira (outubro de 1942), 1º/3º Batalhão de Fronteira

(1946), Colônia Militar de Clevelândia do Norte (1958), Colônia Militar do Oiapoque (1964), Companhia Especial de Fronteira do 3º BEF (1980), Divisão de Elementos de Fronteira (1999), Companhia Especial de Fronteira (2000), 1ª Companhia de Fuzileiros de Selva (2001), e, finalmente, Companhia Especial de Fronteira de Clevelândia do Norte (2008).

A partir dos anos 1940, em uma área total de aproximadamente 147km², teve início a convivência entre os militares e os civis residentes da vila histórica, que inauguraram o povoamento local, incentivados pelo Estado brasileiro – situação que perdura até os dias atuais.

4.3 Caracterização atual: população, infraestrutura e faixa de fronteira

Na minha primeira visita ao extremo norte do Amapá, ainda com a consciência de quem nasceu e viveu no Sudeste, sem conhecer a imensidão do Brasil, comecei a identificar a grande diferença que existe entre a população que vive em Oiapoque, com seus pequenos distritos, e aquela que vive principalmente em *Saint Georges*, cidade-espelho, que fica a poucos minutos de barco, no lado francês.

Em um restaurante *self-service*, o preço era para turista europeu; no caixa, uma variedade enorme de perfumes franceses sendo vendidos; nas placas, inscrições sempre em dois idiomas – primeiro, em francês, e, embaixo, em português; dentre os clientes, um, em especial, chamou a atenção, pois, além de diversos cordões e pulseiras de grosso calibre, seu sorriso era de um brilho reluzente (não pela brancura, mas, pela quantidade de ouro); na saída, um morador de rua, antes de perceber que eu sou brasileiro, cumprimentou-me com um '*bonjour*!', para, depois do meu 'boa tarde!', deixar transparecer sua frustração por não receber uma ajuda em euro.

Atualmente, Clevelândia do Norte é um distrito de Oiapoque/AP, distante 600 km da capital amapaense, em que vive uma população civil de aproximadamente 434 (quatrocentos e trinta e quatro) habitantes, segundo o último censo[2] realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), no ano de 2022, estando localizado em área sob administração militar, mais precisamente da Companhia Especial de Fronteira – CEF, que está subordinada diretamente ao 34º Batalhão de Infantaria de Selva – 34º BIS, sediado em Macapá/AP.

E, como tantos outros pequenos distritos de pequenas cidades brasileiras, Clevelândia do Norte enfrenta desafios estruturais dos mais diversos, principalmente por se tratar de uma

[2] Disponível em: https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/mapas.html?localidade=1600501&recorte=setores_censitarios&tema=populacao. Acesso em: 6 set. 2025.

faixa de fronteira de um Estado da Federação situado na região norte do Brasil, em que os recursos são demasiadamente escassos, necessitando de um olhar especial dos órgãos estatais ali presentes.

Os moradores locais se deparam com problemas estruturais das mais variadas ordens, pois, apesar de residirem em terreno da União, dentro de uma organização militar, estão bem distantes de usufruírem dos serviços básicos que o Estado deveria prover. E, quando endereçam pedidos aos órgãos estatais, a resposta que os cidadãos mais ouvem é que, por estarem em uma área do Exército, a responsabilidade seria da Força Armada.

As dificuldades começam no acesso por uma estrada de terra ladeada de mata densa, cujo caminho é escuro, em razão da precariedade da iluminação pública. A vegetação densa prejudica a rede de distribuição que chega à organização militar. Além da iluminação pública, a própria distribuição de energia para as residências é recheada de problemas, seja porque as instalações no interior das casas são inadequadas, seja porque os transformadores, os cabos e os postes precisam de manutenção.

O caminho entre a vila de Clevelândia do Norte e a sede do município de Oiapoque tem aproximadamente 5km, em que, vencida a estrada de terra, passa-se à parte asfaltada, que está precisando de bons reparos. Não existe serviço de transporte público no município.

Há problemas com o abastecimento de água potável, que era feito com o tratamento da água do Rio Oiapoque, mas que foi interrompido, pois foi identificado um nível de mercúrio acima do tolerado – reflexo direto da atividade de garimpo que ocorre na região. O saneamento básico também é bastante deficitário, com tubulações que estão constantemente quebradas, causando vazamentos. O índice de atendimento total de água, divulgado em 2016, no município do Oiapoque[3] é de 7,36%, segundo o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS); enquanto em Macapá é de 39,00% e no Brasil, como um todo, é de 84,92%, em 2022[4].

Na área da saúde, os moradores reivindicam a construção de uma unidade básica (UBS) para atendimento dos moradores, pois apenas o posto de refúgio da Companhia Especial de Fronteira é insuficiente, contando somente com um médico, uma enfermeira e uma dentista, que tentam ajudar, dentro do possível, no atendimento da comunidade.

A educação é outro ponto crítico, uma vez que existem duas escolas que atendem cerca de 500 (quinhentas) crianças do município, mas com estrutura defasada e dificuldades no transporte escolar. Não há creche ou maternal para atender as crianças da primeira infância.

[3] Disponível em: https://cidades.portal.ap.gov.br/conteudo/informacoes-e-indicadores-do-estado-do-amapa-e-dos-municipios/informacoes-e-indicadores. Acesso em: 8 set. 2025.
[4] Disponível em: https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2022/09/RELEASE_RANKING_2020_18.pdf. Acesso em 9 set. 2025.

Há, ainda, grande celeuma quanto às habitações ocupadas pelos civis, no que se refere, por exemplo, à natureza da posse e respectivo título e quanto às limitações administrativas aplicáveis à localidade, levando a Advocacia-Geral da União no Amapá a ajuizar ações, quando há obras de ampliação irregular de imóvel, como nos autos n. 1000070-06.2021.4.01.3102, que tramitaram na Subseção Judiciária de Oiapoque (Justiça Federal), culminando com o julgamento de procedência do pedido, para que fosse demolida a parte acrescida ao imóvel, com base nas informações constantes de cadastro feito pela Superintendência do Patrimônio da União (SPU) junto com a própria Companhia Especial de Fronteira (CEF/34º BIS).

4.4 A convivência entre civis e militares em área sob administração militar

Por fim, havia problemas de convivência, que foram sanados administrativamente e não causam mais conflitos entre os civis ali residentes em relação aos militares que servem na Companhia Especial de Fronteira.

Até recentemente, não existia sinalização clara a respeito das ruas por onde a circulação deveria ser limitada, o que permitia uma aproximação indevida a pontos sensíveis, como a reserva de armamentos. Hoje, o comando já sinalizou os locais em que não é possível o trânsito de moradores e visitantes.

A seção de manutenção de viaturas, até pouco tempo, era bem afastada da sede da Companhia, havendo diversas casas de civis no caminho, o que dava oportunidade para que houvesse tentativa de acesso indevido, com possibilidade de desvio de peças ou de danos às viaturas. Entretanto, houve uma transferência da seção referida para um local bem próximo da sede do comando, em frente ao posto de refúgio.

Contudo, em uma comunidade tão carente, qualquer oportunidade de se usufruir de algum serviço ou utilidade estatal representa um ganho de qualidade na vida daqueles cidadãos. E isto ocorre, por exemplo, quanto ao uso do campo de futebol e do ginásio da OM e na possibilidade de frequentar a igrejinha que também está localizada bem próxima ao pavilhão central da Companhia. Ter acesso a algum lazer e a um local professar a sua fé são direitos básicos que são proporcionados pela administração militar, já que o comando da CEF autorizou a utilização do campo de futebol e do ginásio em horários específicos e pré-determinados, com uma planilha detalhada para todos os dias da semana, além da liberação para o comparecimento às missas da igreja, integrando a sociedade à rotina do quartel.

Por outro lado, existe certa resistência de alguns moradores que se sentem, de certa forma, oprimidos por um suposto excesso de regramentos. Mas é preciso lembrar que, por ser uma área militar, não há como ser de outra forma. As regras de comportamento logicamente são diferentes, se comparadas a uma população que reside em um bairro nos moldes civis tradicionais, em que certamente há mais liberdade para, por exemplo, ir e vir, já que em uma OM é imprescindível que se faça um controle, pela guarda do quartel, de entrada e saída de veículos – que possuem uma identificação especial por selo – e de pessoas – que são devidamente cadastradas (moradores) e identificadas com registro (visitantes).

4.5 Problemas concretos ligados à segurança pública: conflitos de atribuição e falta de articulação/cooperação

Além de todas essas mazelas vivenciadas pelos moradores de Clevelândia do Norte, a questão da atuação dos diversos órgãos de segurança pública causa problemas para os civis e, também, para os militares que servem na Companhia Especial de Fronteira.

Após ouvir relatos de moradores, de militares federais, do comandante da Polícia Militar, do Delegado Titular da Polícia Civil, percebe-se que há questões a serem resolvidas sob todos os pontos de vista.

Primeiramente, a população parece não ter pleno conhecimento acerca da condição em que se encontram, qual seja, a de ocupantes de imóveis da União em área militar federal, o que impede o livre trânsito, sendo necessário que sejam respeitadas as áreas mais sensíveis do aquartelamento. Chegou-se ao ponto de haver um incidente em que alguns jovens estariam bem próximos à reserva de armamento e se recusavam a sair daquelas imediações, tendo, inclusive, um dos rapazes deitado ao chão, dizendo que ninguém o tiraria dali. Somente após uma ação mais enérgica do então comandante é que a aglomeração foi dispersada.

Informalmente, sem precisar datas, os militares do Exército relataram que já houve situações em que, após o atendimento a uma ocorrência de crime comum, a polícia civil se negou a receber o infrator no Centro Integrado de Operações em Segurança Pública (CIOSP) de Oiapoque, apesar de o sujeito ativo responder perante a justiça estadual.

Quanto à polícia militar, há relatos de que, no atendimento a ocorrências em Clevelândia do Norte, uma guarnição foi obrigada a desequipar, para que pudesse adentrar na área da Companhia de Infantaria. Populares, por vezes chamam a PM, enquanto em outras ocasiões chamam o Exército para que lhes atendam. Foi levantado, ainda, que as chamadas se referem quase que exclusivamente a perturbação do sossego e a violência doméstica.

A polícia civil também apresentou as situações mais comuns, ocorridas fora das dependências do quartel, em que atuam, com militares federais como sujeitos ativos, quais sejam: embriaguez ao volante, porte de drogas e violência doméstica. Apesar de serem fora de área sob administração militar, são casos em que deve haver uma coordenação entre órgãos para que sejam respeitadas as prerrogativas do militar detido, conforme art. 74 do Estatuto dos Militares.

5 A ATUAÇÃO RESOLUTIVA DO MPM EM ÁREAS DE CONVIVÊNCIA CIVIL-MILITAR

5.1 Estratégias resolutivas de atuação: judicial e extrajudicial

Nos termos do art. 127 da Constituição Federal de 1988, o "Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis" (Brasil, 1988), sendo que a Lei Complementar n. 75 de 1993 – Lei Orgânica do Ministério Público da União (LOMPU) – detalha as funções institucionais do MPU, como um todo – o que engloba o MPM, no art. 5º, no qual, p.ex., o inciso II, alínea e, faz referência a "zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos à segurança pública" (Brasil, 1993).

Para tanto, o art. 6º da LOMPU coloca à disposição do Ministério Público da União diversos instrumentos de atuação, judicial e extrajudicial, como a promoção privativa de ação penal pública e a expedição de recomendações.

Por meio do ajuizamento de ações penais públicas, podem-se alcançar resultados efetivos na dissuasão de agentes que poderiam cometer delitos no futuro. É a função da pena chamada de prevenção geral, quando se dirige a toda sociedade; e, prevenção específica, quando se destina diretamente àquele indivíduo que cometeu o crime e está sendo punido.

A expedição de recomendações está prevista na Resolução n. 164, de 28 de março de 2017, do CNMP, sendo instrumento de autocomposição dos conflitos, com grande potencial para redução da judicialização, permitindo uma atuação resolutiva, com foco na proatividade do membro do *Parquet*, com definição estabelecida no art. 1º:

> Art. 1º A recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela

> instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas.

Outro instrumento que permite a atuação resolutiva do MP é o termo de ajustamento de conduta (TAC), pelo qual um agente violador de direitos se compromete, perante o Ministério Público, a readequar sua conduta para que as normas deixem de ser infringidas. Sua previsão está na lei de Ação Civil Pública, art. 5º, §6º: "Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial" (Brasil, 1985).

5.2 Instrumentos de integração interinstitucional: Exército, polícias, MPF, MPE, Defensoria e Judiciário

O Ministério Público pode funcionar como um catalisador da integração entre instituições diversas, em diversas áreas que possuem órgãos com atribuições exercidas simultaneamente ou conjuntamente em certa localidade ou em determinada política pública.

Situação corriqueira, que acontece na esfera cível, é a necessidade de se coordenar os entes estatais na promoção, por exemplo, do direito à saúde, em que as atribuições se sobrepõem, causando, por vezes, um jogo de empurra violador de direitos dos cidadãos.

No que se refere à política de segurança pública, a expedição de recomendação conjunta pelos ramos do Ministério Público – Militar, Federal e Estadual – com exposição detalhada das razões fáticas e jurídicas sobre a necessidade de atuação articulada entre Exército Brasileiro, polícias militar, civil e federal, além da Defensoria pública, a fim de que não haja lacunas no atendimento da população, nem que haja conflitos positivos na prevenção, repressão e investigação de crimes, concretiza uma atuação resolutiva/baseada em resultados úteis para a sociedade, ao prevenir condutas irregulares ou corrigi-las.

5.3 Enunciados do MPM: ciclo completo de polícia pelas FFAA

Em junho de 2019, o Ministério Público Militar realizou, no Auditório da Procuradoria-Geral de Justiça Militar, em Brasília/DF, o Seminário "Ciclo Completo de Polícia pelas Forças Armadas em Faixa de Fronteira", quando se reuniram estudiosos, civis e militares, para discutir a possibilidade de implantação do ciclo completo de polícia pelas Forças Armadas nas áreas limítrofes do país.

Tais enunciados funcionam como opinião doutrinária, produzida no âmbito do *Parquet* das Armas, sem vincular os seus membros, mas que podem nortear uma possível atuação em situações similares às discutidas. E o caso de Clevelândia do Norte se passa em faixa de fronteira, com atuação do Exército Brasileiro, em crimes comuns praticados em lugar sob administração militar.

Apesar de os enunciados terem natureza orientativa – mesmo os produzidos pelos órgãos superiores, como a Câmara de Coordenação e Revisão, não sendo determinantes da atuação de cada membro, transmitem segurança jurídica na atuação individual, sem ofender a independência funcional, princípio constitucional de fundamental importância.

Na lição de Dr. Davi Reis S. B. Pirajá (CNMP, 2023, p. 41 e 42):

> A independência funcional é um princípio institucional que acompanha toda a atividade finalística do MP, permitindo que seus membros atuem livremente, somente rendendo obediência à ordem jurídica, e impedindo que sejam responsabilizados pelos atos praticados no estrito exercício de suas funções, de forma que tenham plena independência para exercê-las em busca dos fins a que se destinam. À luz disso, a doutrina especializada sustenta que não estariam os membros do Ministério Público vinculados às recomendações, teses e enunciados jurídicos expedidos pelos órgãos superiores da Instituição.
> (...)
> Em linhas conclusivas, adverte-se que as teses e os enunciados institucionais, não obstante sua natureza orientativa, constituem relevantes instrumentos para a implementação de uma cultura de unidade e **resolutividade** no Ministério Público. Essas diretivas conferem sentido unitário e orgânico a atuação do MP, de forma que seus membros, diante de situações incertas, encontrarão respostas jurídicas seguras e institucionalmente aprovadas que poderão auxiliá-los no deslinde de um problema, conflito ou controvérsia. Cria-se um referencial de ação que informa toda a atividade da Instituição acerca do que é considerado uma prática ideal e, assim, reafirma-se o compromisso ministerial com os princípios da unidade e da segurança jurídica.

Logo, mesmo que os enunciados[5] produzidos não sejam vinculantes, certamente podem ajudar na atuação do membro que se depare com casos análogos, que têm escopo diferente do previsto na LC n. 97, de 09 de junho de 1999, valendo o seu conhecimento:

> **PRIMEIRO ENUNCIADO –** Os princípios do promotor e do juiz natural não implicam a exclusividade da investigação por determinada instituição, segundo orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal, no RE 593.727/MG (Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 14/05/2015) e na ADI 4.318/BA (Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 01/08/2018) e na ADI 4.618/SC (Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 01/08/2018).
> **SEGUNDO ENUNCIADO –** É constitucional o registro formal de fatos criminosos de autoria conhecida feito pelas instituições que detêm poder de preservação da ordem pública nos casos de repressão imediata, com remessa direta do expediente ao Poder Judiciário e ao Ministério Público.
> **TERCEIRO ENUNCIADO –** Tem caráter de peça de informação, independentemente do título, para os fins do art. 129, I, da CF/1988, o expediente gerado a partir do registro formal de fatos criminosos de autoria conhecida feito pelas

[5] Disponível em: https://www.mpm.mp.br/arquivos/43649. Acesso em: 1 set. 2025.

instituições que detenham poder de preservação da ordem pública, desde que acompanhado dos elementos necessários à formação da *opinio delicti*.

QUARTO ENUNCIADO – É válida a lavratura de termo circunstanciado por militar das Forças Armadas que esteja atuando na preservação da ordem pública, partindo-se do conceito jurisprudencial de autoridade policial, para os fins do art. 69 da Lei 9.099/1995, e da premissa de que é um direito do autor de contravenção penal e de infração penal de menor potencial ofensivo não ter sua liberdade tolhida ao se comprometer a comparecer em juízo.

QUINTO ENUNCIADO – Ao atuar repressivamente em faixa de fronteira, com fundamento no art. 16-A da Lei Complementar 97/1999, as Forças Armadas podem registrar qualquer fato delituoso não abrangido pela Lei 9.099/1995, e não apenas os crimes transfronteiriços e ambientais, mediante a lavratura de auto de prisão em flagrante delito, onde não houver estrutura policial federal ou estadual ou for ela insuficiente. Deverá ser reconhecida a insuficiência pela autoridade militar quando for evidente que a prévia condução do flagranteado a uma delegacia de polícia (civil ou federal) retardará demasiadamente o encaminhamento do auto de prisão à autoridade judiciária.

SEXTO ENUNCIADO – O controle externo da atividade policial desenvolvida pelas Forças Armadas, inclusive o registro de fatos criminosos de autoria conhecida, será exercido pelo Ministério Público Militar, consoante os fundamentos da decisão do Conselho Nacional do Ministério Público no Pedido de Providências 1.00717/2016-53, sem prejuízo de eventual atuação conjunta com outros ramos do Ministério Público da União ou com os Ministérios Públicos dos Estados, e desde que respeitadas a atribuição e autonomia do promotor natural criminal.

5.4 O papel do Ofício de Representação do MPM em Macapá

As dificuldades enfrentadas em Clevelândia do Norte são daquelas que geralmente ficam à sombra de outras questões. Uma comunidade extremamente carente na faixa de fronteira, composta por cerca de duas centenas de casas com pouco mais de quatrocentos moradores, acaba por não ter força para conseguir ser ouvida pelas autoridades estatais.

A presença do Ministério Público Militar, no Estado do Amapá, por meio do Ofício de Representação em Macapá, acaba por permitir que haja a presença física de um Promotor de Justiça Militar em local longínquo, mesmo que esporadicamente, mas de maneira suficiente para que haja a tentativa de mudança do panorama social, com a formulação de uma política pública na área da segurança pública, dando concretude a direitos fundamentais que, por muito tempo, não foram respeitados.

5.5 Propostas de atuação preventiva e resolutiva em áreas sob administração militar

Para que sejam alcançados resultados sociais positivos, ou seja, para que a realidade social da população residente em Clevelândia do Norte, ou em localidades que tenham alguma

semelhança com o caso apresentado, seja alterada para melhor, sem que haja lacunas estatais na atuação referente à segurança pública, é necessária a atuação efetiva do Ministério Público Militar junto a todos os atores que podem e/ou devem interferir na busca de soluções, desde a associação de moradores até o Exército Brasileiro, por meio do comando da Companhia Especial de Fronteira, passando pelas polícias militar, civil e federal e, ainda, pelos demais ramos do Ministério Público, como o Federal (MPF) e o do Estado do Amapá (MP/AP), assim como, pela Defensoria Pública, por meio da realização de reuniões, audiências públicas e outros mecanismos que permitam a interação comunitária, com foco na resolutividade dos problemas sociais levantados pelas partes envolvidas.

De início, uma reunião com os moradores locais, diretamente ou representados por sua associação, deve ter participação obrigatória do comando da Companhia Especial de Fronteira, no intuito de colher o máximo de reclamações, pedidos e relatos de fatos ocorridos, a fim de que se fixe exatamente os pontos a serem solucionados.

Na mesma reunião, vale uma explicação sobre a possibilidade de ocorrência tanto de crimes comuns, quanto de crimes militares na localidade, mesmo que se trate de área sob administração militar. Ainda que seja evidente para os que lidam diariamente com o Direito Penal Militar, apresentar a influência do elemento 'lugar sob administração militar' na configuração do crime militar em detrimento do crime comum, é uma questão relevante devido à necessidade de fixação dos limites de atuação da autoridade de polícia judiciária militar – APJM, na manutenção da ordem em local não atendido pelo policiamento ostensivo/ administrativo, conforme modelo dualista de polícia brasileiro.

Assim, tanto os militares, quanto os civis, estarão cientes de que, dependendo da natureza do delito, pode haver a necessidade de que o agente infrator seja conduzido à polícia civil, em caso de crime comum, ou fique detido nas próprias dependências do aquartelamento, em caso de flagrante de crime militar, ou, ainda, que haja a atuação das polícias militar ou federal na repressão da infração.

Em um segundo momento, é imperioso que se faça a articulação entre os órgãos que atuam diretamente na segurança pública, para que não reste dúvidas quanto às atribuições a serem exercidas isolada ou conjuntamente, mesmo se tratando de uma área militar federal.

Quanto aos crimes militares, pode-se dizer que a atuação das Forças Armadas se dá no modelo de ciclo completo de polícia, uma vez que desde a prevenção, passando pela repressão e chegando à investigação, tudo é feito pelos próprios militares federais. Logo, não há o que ser acrescentado ao que já ordinariamente acontece.

No caso de crimes comuns, em que a atuação repressiva for empreendida pelos militares federais, como em situações de flagrância, ou quando houver o atendimento da ocorrência por parte da polícia militar, deve haver articulação entre todos os órgãos policiais, incluindo a polícia civil, a fim de que não haja lacunas no desenvolvimento dos procedimentos pré-processuais.

Além disso, é importante, também, que haja uma coordenação entre os Ministérios Públicos dos diversos ramos, pois é possível que se faça o compartilhamento de experiências, como no caso do emprego da inteligência a fim de se alcançar as fontes financiadoras dos delitos de tráfico de drogas, por exemplo, evitando que se atue apenas contra o vendedor da substância entorpecente, quando se pode chegar àqueles que coordenam as operações criminosas. Por vezes, o GAECO pode contribuir com a expertise de atuação frequente em tais delitos.

Finalmente, após ser costurado um acordo multilateral entre os diversos órgãos, pode ser expedida uma recomendação conjunta entre os MPs atuantes naquela realidade, a fim de que se deixe institucionalmente registrado tudo que foi tratado e combinado, deixando abertas possibilidades de adaptações pontuais em casos específicos, a fim de que não se contrarie o que foi acordado, mas também permitindo uma flexibilidade saudável, o que traz oxigenação e longevidade ao protocolo de atuação firmado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo buscou analisar como a atuação resolutiva do Ministério Público Militar pode contribuir para a segurança pública e para a convivência harmônica entre civis e militares em áreas sob administração militar, tendo como referência empírica a realidade de Clevelândia do Norte, distrito de Oiapoque/AP.

Constatou-se que a singularidade local – uma comunidade civil inserida em território militar e marcada por carências estruturais – gera desafios institucionais relevantes. Nessas circunstâncias, a resolutividade mostra-se instrumento fundamental, pois permite que o MPM atue de forma proativa, articulando órgãos estatais e oferecendo respostas que ultrapassam a lógica puramente demandista (Carvalho, 2021; CNMP, 2017).

A pesquisa também evidenciou a importância do elemento “lugar sob administração militar” para a definição do crime militar. Esse aspecto normativo, além de repercussões

técnicas, possui impacto prático na definição de competências e na articulação entre Forças Armadas, polícias, Ministério Público e Judiciário.

Ressalte-se que, não fosse a criação do Ofício de Representação do Ministério Público Militar em Macapá, essa realidade dificilmente chegaria de forma concreta ao conhecimento institucional do MPM. A proximidade territorial conferida pelo Ofício tornou possível o acompanhamento efetivo da vida comunitária em Clevelândia do Norte, permitindo que demandas locais fossem percebidas e tratadas sob a ótica da resolutividade.

O estudo de caso demonstrou que o MPM pode exercer papel estratégico como agente de integração institucional, promovendo a cooperação entre Exército, polícias, Ministério Público Federal e Estadual, Defensoria e Poder Judiciário. Essa atuação resolutiva é essencial para assegurar direitos fundamentais à população civil residente em áreas militares e para concretizar os objetivos constitucionais previstos no art. 3º da Constituição de 1988 (Brasil, 1988).

A pesquisa, de natureza qualitativa e aplicada, confirmou que experiências vivenciais e observações diretas podem ser incorporadas como dados científicos quando submetidas a tratamento metodológico adequado (Gustin; Dias; Nicácio, 2020). Isso legitima o uso de narrativas de campo, transformando-as em insumos relevantes para a compreensão de realidades jurídicas complexas.

Por fim, conclui-se que a resolutividade do MPM, aplicada a contextos como o de Clevelândia do Norte, pode servir de paradigma de atuação institucional em outras situações de convivência civil-militar, dentro e fora da faixa de fronteira. Essa perspectiva reafirma a função do Ministério Público como agente político de transformação social, capaz de prevenir conflitos, fortalecer a cidadania e contribuir para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (Carvalho, 2021).

REFERÊNCIAS

ASSIS, Jorge Cesar de. *Comentários ao Código Penal Militar*: comentários, doutrina, jurisprudência dos tribunais militares e tribunais superiores e jurisprudência em tempo de guerra. Curitiba: Juruá, 11. ed., 2022.

BRASIL. [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília, DF: Presidência da República, [1967]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASIL. [Constituição (1969)]. *Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969*. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF, [1969]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. *Manual de resolutividade do Ministério Público* [recurso eletrônico]/Corregedoria Nacional do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2023. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2023/manual_de_resolutividade.pdf. Acesso em: 1 ago. 2025.

CANDIDO, Fábio Rogério. *Direito policial*: o ciclo completo de polícia. Curitiba: Juruá, 2016.

CARVALHO, Alexandre Reis de. *A necessidade da atuação resolutiva do Ministério Público Militar na prevenção de crimes militares envolvendo drogas por jovens militares:* fundamentos para a formulação de política pública sobre drogas nas Forças Armadas. Brasília: UCB, 2021.

GARCIA, Emerson. *Ministério Público*. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017. *E-book*. ISBN 9788547217051. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788547217051/. Acesso em: 09 set. 2025.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. *(Re)pensando a pesquisa jurídica*: teoria e prática. São Paulo: Almedina, 5ª ed., 2020.

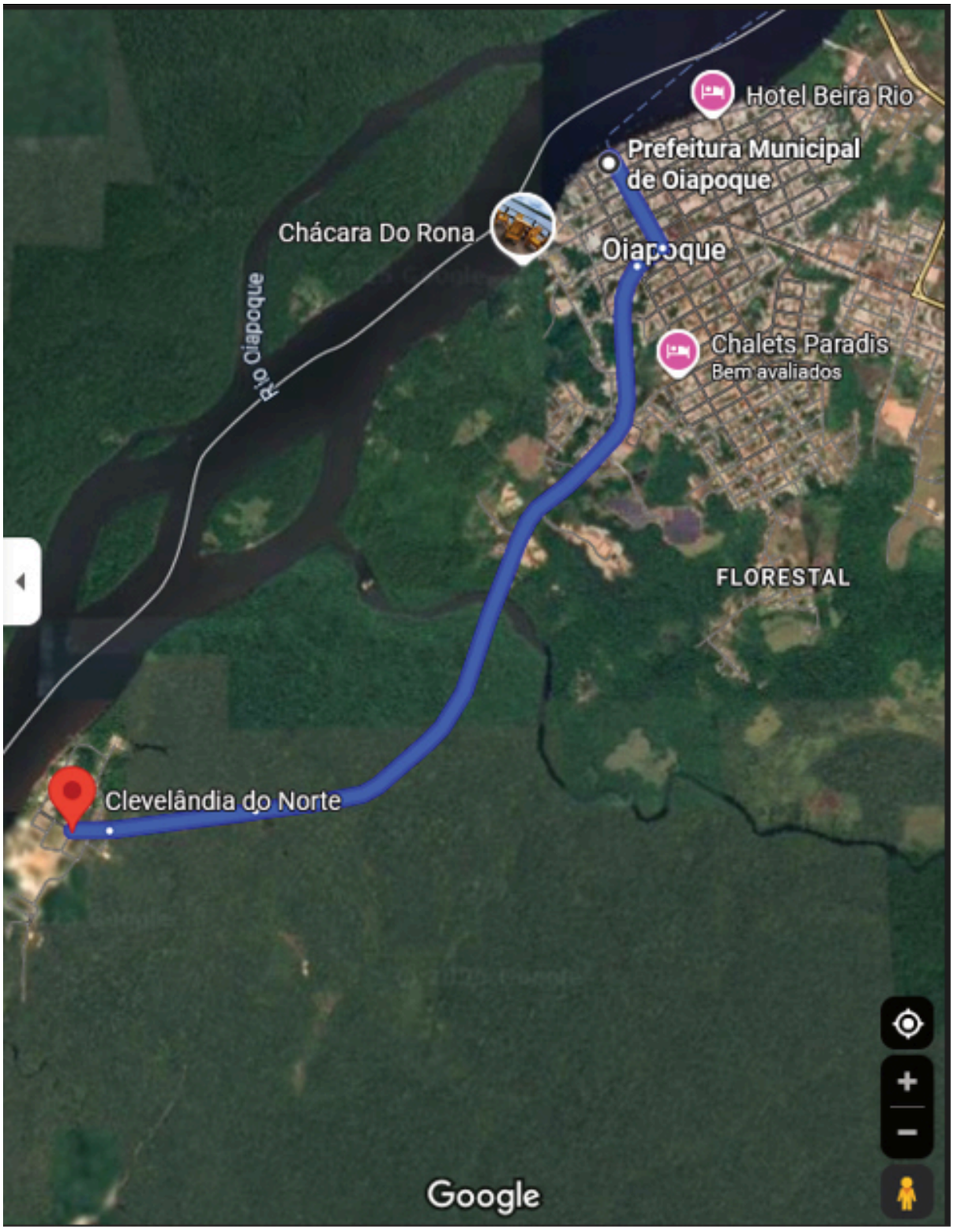
ROMANI, Carlo. *Clevelândia, Oiapoque - aqui começa o Brasil!*: trânsitos e confinamentos na fronteira com a Guiana Francesa (1900-1927). Campinas: UNICAMP, 2003.

ROMANI, Carlo. *Aqui começa o Brasil! Histórias das gentes e dos poderes na fronteira do Oiapoque*. Rio de Janeiro: Editora Multifoco, 2013, 215 p. GEOgraphia, Niterói, v. 16, n. 32, p. 195-202, 2014. DOI: 10.22409/GEOgraphia2014.v16i32.a13694. Disponível em: https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13694. Acesso em: 9 set. 2025.

ROMANI, Carlo. *Aqui começa o Brasil!* São Paulo: Verve (PUC-SP), 2003. Disponível em: https://revistas.pucsp.br/index.php/verve/article/view/4953/3501. Acesso em: 6 set. 2025.

ROMANI, Carlo. E então o matuto falou: “Comecemo a morrê”. Colonização agrária, saúde e morte na fronteira do Oiapoque na década de 1920. *In*: Vanderlei Vazelesk; Maria Verónica Secreto. (Org.). *Agrarismos. Estudos de história e sociologia do mundo rural contemporâneo*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017, p. 117-140.

ANEXO 1 – caminho de 5,5km entre Clevelândia do Norte e a sede da prefeitura do Oiapoque/AP



Rodrigo Santana de
Souza e Silva

(In)Existência do crime militar eleitoral no contexto das operações de garantia de votação e apuração

DOI:https://zenodo.org/records/206700811

Orientadora: Selma Pereira de Santana
Procuradora de Justiça Militar em Salvador/BA.

RESUMO

O presente artigo visa analisar a existência ou não do crime militar eleitoral no contexto de operações de Garantia de Votação e Apuração (op GVA), traçando inicialmente uma distinção entre a op GVA e de mais institutos similares (operação de garantia da lei e da ordem, estado de defesa, estado de sítio e intervenção federal). Posteriormente, são construídos os limites entre o crime militar e o delito eleitoral estabelecendo-se critérios de distinção entre eles. Aqui é feita uma menção a figura ao crime militar extravagante, surgido após a mudança legislativa de 2017. Na sequência, pensa-se no aspecto mais pragmático do artigo, que é o aspecto operacional da GVA com possíveis situações que envolvam os militares, tentando-se justamente estabelecer o lugar dos militares nesse contexto. Por fim, o presente artigo visa responder à questão levantada inicialmente com base em toda argumentação teórica e prática construída no sentido da inexistência do crime militar eleitoral.

Palavras chaves: operação; votação; crime; militar; eleitoral.

ABSTRACT

This article aims to analyze the existence, or lack thereof, of military electoral crimes in the context of Vote Guarantee and Counting Operations (GVA), initially drawing a distinction between GVA operations and other similar institutions (law and order guarantee operations, state of defense, state of siege, and federal intervention). Subsequently, the boundaries between military crime and electoral offense are established, defining criteria for distinguishing between them. A mention is made of the figure of the extraordinary military crime, which emerged after the legislative change of 2017. Following this, the article considers the more pragmatic aspect, which is the operational aspect of GVA and possible situations involving the military, attempting to establish the role of the military in this context. Finally, this article aims to answer the question initially raised, based on all the theoretical and practical arguments constructed in the sense of the non-existence of military electoral.

key-words: operation; voting; crime; military; electoral.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo visa explicar a existência, ou não, do crime militar eleitoral no âmbito das operações de garantia de votação e apuração (GVA) nas eleições, afastando esse instituto de outros gêneros próximos, como o estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal e a operação de garantia da lei e da ordem (GLO).

Passado isso, será analisado o conceito de crime militar e suas diferentes formas de classificação empregadas pela doutrina, tendo como enfoque o artigo 9º do Código Penal Militar (CPM) considerando que o dispositivo em questão representa um elemento de tipicidade indireta que possui as balizas para distinguir o delito militar do crime comum.

O tema se mostra relevante com as mudanças que o Código Penal Militar teve com a Lei 13.491/17, que ampliou os limites de sua tipificação, criando a figura do crime militar extravagante, representando isso uma atualização *Codex* Castrense tão esquecido pelo legislador.

O passo seguinte é conceito de crime eleitoral, fazendo-se uma análise de seu objeto e sua distinção em relação ao crime político.

Outro ponto importante é a GVA vista de um aspecto operacional, tendo em mente os limites e a casuística com que podem se deparar os militares quando do cumprimento da referida missão desempenhada, delimitando-se que sua presença nas eleições será no âmbito de segurança do pleito e não havendo um envolvimento que ultrapasse os processos de votação e apuração das urnas.

Por fim, o enfrentamento a última questão, vai-se estabelecer a (in)existência do crime militar eleitoral e a competência para julgar o referido delito lançando mão das bases doutrinárias que tratam do tema de maneira mais direta e objetiva, sem perder as referências das partes anteriores produzidas.

2 OPERAÇÃO DE GARANTIA DE VOTAÇÃO E APURAÇÃO – BASE LEGAL, CONCEITO E PRINCIPAIS DISTINÇÕES

Inicialmente, a Constituição Federal explica as funções das Forças Armadas em seu artigo 142 ao expor que elas “destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”.

Dessa forma a presença das Forças Armadas fora dos quartéis encontra-se em situações limitadas para não dizer excepcionais, sendo que a garantia da lei e da ordem somente pode ser feita a pedido de qualquer do Poderes Constitucionais.

Importante pontuar que não se está falando aqui que as Forças Armadas representam uma espécie de Poder Moderador no sentido de controlar os demais Poderes Constituídos, situação afastada pelo E. Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Injunção nº 7.311, j. 10.06.2020, em decisão monocrática do Ministro Roberto Barroso, conforme ementa abaixo:

> EMENTA: PROCESSO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO. SEPARAÇÃO DE PODERES. FORÇAS ARMADAS E PODER MODERADOR. ART. 142, CF. 1. Mandado de injunção por meio do qual se requer a regulamentação do art. 142 da Constituição, de forma a estabelecer o escopo e o modo de atuação das Forças Armadas, em situações de ameaça à Democracia. 2. O art. 142, caput, da Constituição é norma de eficácia plena, que não suscita dúvidas sobre a posição das Forças Armadas na ordem constitucional. A lei mencionada pelo art. 142, § 1º, a seu turno, corresponde à Lei Complementar nº 97/1999. Não há, portanto, que se falar em omissão inconstitucional (...) **6. Nenhum elemento de interpretação – literal, histórico, sistemático ou teleológico – autoriza dar ao art. 142 da Constituição o sentido de que as Forças Armadas teriam uma posição moderadora hegemônica. Embora o comandante em chefe seja o Presidente da República, não são elas órgãos de governo. São instituições de Estado, neutras e imparciais, a serviço da Pátria, da democracia, da Constituição, de todos os Poderes e do povo brasileiro.** (...). 8. Mandado de injunção a que se nega seguimento. Mandado de Injunção nº 7.311, julgado em 10/06/2020. Publicado em 15/06/2020. Ministro Relator MIN. ROBERTO BARROSO

As operações de garantia de votação e apuração (GVA) têm por finalidade garantir o livre exercício do Poder Judiciário em seu ramo da Justiça Eleitoral e garantir ao cidadão o livre direito ao sufrágio nas eleições, tendo a mesma base constitucional das Operações de GLO.

Passando à legislação infralegal, o primeiro diploma a tratar das operações de GVA foi o Código Eleitoral (Lei 4.737/65) com o nome de "requisição de Forças Federais", conforme consta na redação do inciso XIV do artigo 23:

> Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:
> (...)
> XIV – **requisitar a força federal necessária ao cumprimento da lei**, de suas próprias decisões ou das decisões dos Tribunais Regionais que o solicitarem, e para garantir a votação e apuração; (grifos nossos)

Tal dispositivo legal é harmônico com a Constituição Federal conforme redação do artigo 142 da Constituição Federal, já mencionado, quando usada na expressão sobre a destinação das Forças Armadas "à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem".

Prosseguindo, no Direito Eleitoral há a Resolução nº 21.843, de 22 de junho de 2024, que trata desse tema de maneira por menor ao estabelecer que:

> Art. 1º O Tribunal Superior Eleitoral requisitará força federal necessária ao cumprimento da lei ou das decisões da Justiça Eleitoral, visando garantir o livre exercício do voto, a normalidade da votação e da apuração dos resultados.
> § 1º Os tribunais regionais eleitorais deverão encaminhar ao Tribunal Superior Eleitoral a relação das localidades onde se faz necessária a presença de força federal para os fins previstos neste artigo, a qual será distribuída ao ministro presidente.
> § 2º O pedido será acompanhado de justificativa – contendo os fatos e circunstâncias de que decorra o receio de perturbação dos trabalhos eleitorais, que deverá ser apresentada separadamente para cada zona eleitoral, com indicação do endereço e do nome do juiz eleitoral a quem o efetivo da força federal deverá se apresentar.
> Art. 2º Aprovada e feita a requisição pelo Tribunal Superior Eleitoral, o Tribunal Regional Eleitoral entrará em entendimento com o comando local da força federal para possibilitar o planejamento da ação do efetivo necessário.
> Parágrafo único. O contingente da força federal, quando à disposição da Justiça Eleitoral, observará as instruções da autoridade judiciária eleitoral competente.
> Art. 3º A Polícia Federal, à disposição da Justiça Eleitoral, nos termos do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.064/1969, exercerá as funções que lhe são próprias, especialmente as de polícia judiciária em matéria eleitoral, e observará as instruções da autoridade judiciária eleitoral competente.

Um ponto que pode colocar em dúvida o leitor é o artigo 3º que trata do uso da Polícia Federal em matéria eleitoral, dando a entender se ela representa ou não a Força Federal para a garantia de votação e apuração.

Claudio Alves da Silva (2018a) em artigo "A Atuação das Forças Armadas na Garantia da Votação e da Apuração é uma Operação de Garantia da Lei e da Ordem?" comenta que:

> Conquanto não haja um conceito de "força federal", é certo que ela diz respeito, primariamente, às instituições previstas nos Capítulos II e III do Título V da Constituição Federal. É dizer que são forças federais as Forças Armadas, a Polícia Federal (PF), a Polícia Rodoviária Federal (PRF) e a Polícia Ferroviária Federal (PFF).

E prossegue esclarecendo que a preferência da Justiça Eleitoral pelas Forças Armadas nesse aspecto se deve:

> [à] razão pela qual a Justiça Eleitoral opta pela requisição das Forças Armadas: garantir a apuração e a votação é assegurar o próprio exercício das atribuições órgão de jurisdição especializada do Judiciário, responsável pela organização do processo eleitoral (alistamento eleitoral, votação, apuração dos votos, diplomação dos eleitos etc.) e, em consequência, por garantir o respeito à soberania popular e à cidadania.

Cícero Robson Coimbra Neves (2023a), em artigo "A atribuição eleitoral do Ministério Público Militar", segue no mesmo sentido ao falar que:

> Tudo se inaugura com o inciso XIV do art. 23 do Código Eleitoral (Lei n. 4.737/65), segundo o qual compete privativamente ao Tribunal Superior Eleitoral "requisitar Força Federal necessária ao cumprimento da lei, de suas próprias decisões ou das decisões dos tribunais regionais que o solicitarem, e para garantir a votação e a apuração"

> O encaixe das Forças Armadas na expressão "Força Federal" decorre do espectro do artigo 142 da Constituição Federal, porquanto tem-se um dos Poderes da União, o Poder Judiciário, tomando a iniciativa para que haja a garantia da lei e da ordem com o direcionamento específico para as eleições.

Isso fica bem claro nas requisições de Forças Federais feitas ao Tribunal Superior Eleitoral no julgado abaixo:

> ELEIÇÕES 2022. REFERENDO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. JUSTIÇA ELEITORAL. REQUISIÇÃO DE FORÇA FEDERAL. DEFERIMENTO.1. O Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (TRE/PI) dispõe sobre a necessidade de requisição de Força Federal durante a realização do 2º Turno das eleições 2022, nas 10ª, 11ª, 13ª, 14ª, 15ª, 33ª, 36ª, 39ª, 40ª, 43ª, 47ª, 53ª, 54ª, 57ª, 62ª, 80ª e 95ª Zonas Eleitorais.2. No caso, restaram demonstrados os requisitos formais do pedido, nos termos da Informação prestada pelo Diretor-Geral do TSE (ID 158269684), em que (I) requerida a Força Federal para atuação nas 10ª, 11ª, 13ª, 14ª, 15ª, 33ª, 36ª, 39ª, 40ª, 43ª, 47ª, 53ª, 54ª, 57ª, 62ª, 80ª e 95ª Zonas Eleitorais; (II) o efetivo das tropas deverá se apresentar aos magistrados listados em tabela acostada em ID 158266644, fls. 2-6; e (III) justificada a medida, em razão do histórico de violência local, aumento da criminalidade relacionada ao processo eleitoral, manutenção da ordem no dia das eleições.3. Pedido deferido. Referendo no Processo Administrativo nº060052470, Acórdão, Min. Alexandre de Moraes, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 08/11/2022.

Pela legislação de regência se percebe que existe ainda necessidade de um acervo legal mais robusto sobre o tema, levantando-se a ideia de que a operação de GVA seria sinônimo de operação de GLO prevista na Lei Complementar 97/99 .

Em sua redação original, a LC 97/99 não trata diretamente de operação de GVA, mas a partir de 2010 foi acrescido o §7º (parte final) no artigo 15 da citada Lei Complementar que apenas estabeleceu que as atividades de GVA seriam de natureza militar para fins de competência da Justiça Militar o qual dispõe:

> § 7º A atuação do militar nos casos previstos nos arts. 13, 14, 15, 16-A, nos incisos IV e V do art. 17, no inciso III do art. 17-A, nos incisos VI e VII do art. 18, nas atividades de defesa civil a que se refere o art. 16 desta Lei Complementar e no inciso XIV do art. 23 da Lei no 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), é considerada atividade militar para os fins do art. 124 da Constituição Federal.

Cícero Robson Coimbra Neves, em artigo científico já mencionado acima, alega que o dispositivo em questão permite que a LC 97/99 deva ser aplicada as operações de GVA:

> Chama a atenção o § 7º de seu art. 15, que dispõe dever ser considerada atividade militar, para os fins do art. 124 da CF, ou seja, para a configuração de crime militar, aquela desenvolvida no bojo do inciso XIV do art. 23 do Código Eleitoral. Prosseguindo, o art. 15 dessa Lei Complementar atribui ao Presidente da República o poder de deflagrar, nas Forças Armadas, a operação de GVA "na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz".

Nessa linha está o artigo 5º do Decreto nº 3.897/2001, que regulamente a LC nº 97/99 a seguir transcrito:

> Art. 5º O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, que deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível, abrange, ademais da hipótese objeto dos arts. 3º e 4º, outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem, tais como as relativas a eventos oficiais ou públicos, particularmente os que contem com a participação de Chefe de Estado, ou de Governo, estrangeiro, e à realização de pleitos eleitorais, nesse caso quando solicitado. (negrito e sublinhado nossos).

No âmbito das Forças Armadas, existe a Portaria Normativa nº 186/Ministério da Defesa, de 31/01/2014, que estabelece como ações de GLO os pleitos eleitorais:

> 4.4.3 Principais Ações
> Entre outras, dependendo da característica do emprego autorizado na GLO, podem-se relacionar as seguintes ações a serem executadas:
> (...)
> h) permitir a realização de pleitos eleitorais;
> (...)

Noutra linha, Claudio Alves da Silva (2018a) argumenta que op GLO e op GVA são operações distintas em razão de sua base legal diversa, bem como da impossibilidade da LC nº 97/99 regulamentar o Código Eleitoral no aspecto da competência de um Órgão do Poder Judiciário:

> Não se trata a Garantia da Votação e Apuração de uma Operação de Garantia da Lei e da Ordem porque a Lei Complementar nº 97/1999 (LC 97/99), em seu artigo 15, não abrange, dentre as hipóteses em que as Forças Armadas possam ser chamadas a atuar na garantia da lei e da ordem, a possibilidade de emprego em eleições. Não poderia a LC 97/99 proceder de outra maneira, haja vista que esta matéria é objeto de previsão em diploma legal específico (Código Eleitoral), cujo valor, em termos de hierarquia das leis, é igual ao da LC 97/99, pelo fato de a Constituição Federal, em seu art. 121, prever que "lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

Sopesando os argumentos, não parece que o legislador da LC 97/99 tenha tido a intenção interferir na competência da Justiça Eleitoral, mas sim a de regular o pronto emprego das Forças Armadas nessas situações de uso subsidiário como no caso da segurança externa dos locais de votação.

Se for feita uma análise do próprio Código Eleitoral, não há dispositivos que estabeleçam regras sobre o que ocorre fora da sessão eleitoral, salvo os dispositivos abaixo, que apenas estabelecem competências na sessão eleitoral e limites à presença das Forças Armadas no recinto:

> Art. 139. Ao presidente da mesa receptora e ao juiz eleitoral cabe a polícia dos trabalhos eleitorais.

> Art. 140. Somente podem permanecer no recinto da mesa receptora os seus membros, os candidatos, um fiscal, um delegado de cada partido e, durante o tempo necessário à votação, o eleitor.
> § 1º O presidente da mesa, que é, durante os trabalhos, a autoridade superior, fará retirar do recinto ou do edifício quem não guardar a ordem e compostura devidas e estiver praticando qualquer ato atentatório da liberdade eleitoral.
> § 2º Nenhuma autoridade estranha à mesa poderá intervir, sob pretexto algum, em seu funcionamento, salvo o juiz eleitoral.
> Art. 141. A força armada conservar-se-á a cem metros da seção eleitoral e não poderá aproximar-se do lugar da votação, ou nele penetrar, sem ordem do presidente da mesa.

A Resolução nº 23.736, de 27/02/2024, que tratou do processo eleitoral do ano de 2024, também estabelece limites físicos sobre a atuação das Forças Federais, conforme o artigo 151 abaixo transcrito, que parece andar no mesmo sentido:

> Art. 151. A força armada se conservará a 100m (cem metros) da seção eleitoral e não poderá aproximar-se do lugar da votação ou nele adentrar sem ordem judicial ou do presidente da Mesa Receptora, nas 48h (quarenta e oito horas) que antecedem o pleito e nas 24h (vinte e quatro horas) que o sucedem, exceto nos estabelecimentos penais e nas unidades de internação de adolescentes, respeitado o sigilo do voto (Código Eleitoral, art. 141).
> §1º A vedação prevista no caput não se aplica aos integrantes das forças de segurança em serviço na Justiça Eleitoral e quando autorizados ou convocados pela autoridade eleitoral competente.

Lado outro, o artigo 15 da Lei Complementar 97/99 não coloca as operações de Garantia de Apuração e Votação sob a sua égide diretamente, mas sim expressa que as condutas praticadas no seu aspecto operacional (e atuação das Forças Armadas é sempre nesse sentido) são de competência da Justiça Militar, mas sem indicar que as operações de GVA e GLO são expressões sinônimas, como o faz artigo 5º do Decreto nº 3.897/2001.

Nesse sentido assiste certa razão a Claudio Alves da Silva (2018a) quando aponta que "o art. 5º do Decreto Nr 3.897/2001, no que trata da GVA, portanto, vai além do que preconiza a Lei Complementar 97/99 e deveria ser considerado como não escrito nesta parte que menciona a GVA."

Nesse mesmo sentido é Jorge Cesar de Assis (2022, p. 105): "infere-se deste dispositivo normativo que os crimes nessas atividades por integrantes da Força Armada empregada ou contra estes são de competência da Justiça Militar da União, encerrando-se de vez as discussões jurídicas sobre questões de jurisdição".

Contudo é inegável reconhecer que a Lei Complementar 97/99 representa uma lei geral que disciplina o emprego das Forças Armadas em tais operações de GLO, com todo o arcabouço que vem a reboque e oferece uma segurança maior das Forças Armadas em sua atuação, pois os delitos praticados em sua atuação serão julgados por uma Justiça Especializada, não apenas por

uma classe ou uma categoria de pessoas, como também pela natureza jurídica do bem jurídico tutelado.

Nessa linha é inegável reconhecer que a LC 97/99 pode ser vista por uma norma geral que trata de operações fora do Quartel a serem despenhadas pelas Forças Armadas quando solicitadas pelos Poderes constituídos, logo é uma norma de natureza subsidiária ou suplementar em relação a legislação que trata das Operações de Garantia de Votação e Apuração no aspecto operacional.

Entrando na distinção de operação GLO/GVA ele pode ser estabelecido nos seguintes pontos.

O primeiro é referente à legislação, como já dito a GLO é baseada na LC 97/99 e a GVA é norteada pelo Código Eleitoral, não havendo impedimento, na visão deste autor, em aplicar a LC 97/99 no aspecto operacional e no que não conflitar com o Código Eleitoral e a Constituição Federal.

Segundo, a autoridade que determina o emprego de ambas é o Presidente da República, mas a requisição na GLO é feita pelo Chefe do Poder Executivo local e na GVA pelo Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, sendo importante observar que o Chefe do Executivo Federal terá a discricionariedade em aceitar tal pedido conforme se observa, no caso da GLO, no artigo 15º, §1º, da LC 97/99: "§ 1º Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados"

Essa interpretação está presente na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.457 de relatoria do Ministro Barroso quando da análise do dispositivo em questão, conforme se pode verificar em trecho de seu voto condutor:

> Finalmente, conforme já salientei quando da análise do pedido liminar, não vislumbro a inconstitucionalidade chapada do §1º do artigo 15 da Lei Complementar 97/99, que estabelece que o Presidente da República decidirá sobre pedido manifestado por quaisquer dos outros poderes constitucionais para emprego das Formas Armadas em suas missões constitucionais. Uma vez fixado que (i) o Presidente da República, como autoridade maior das Forças Armadas, exerce o poder de supervisão administrativo orçamentária desse ramo estatal, e que (ii) o Presidente da República e os demais chefes de poder não podem empregar as Forças Armadas para o exercício de tarefas não expressamente previstas na Constituição, não há razão jurídica para reduzir-lhe a prerrogativa constitucional expressa. Afinal, como norma que preconiza a coordenação institucional, o §1º da Lei Complementar 97/99 encontra-se consentâneo ao artigo 142 da Constituição. Acolher a pretensão autoral, nesse ponto, implicaria admitir, na prática, que quaisquer dos chefes de Poder tivessem ascensão e hierarquia sobre as Forças Armadas, semântica que não coaduna com a disciplina constitucional.

Terceiro, tomando por base esse mesmo julgado se pode distinguir a op GLO da op GVA em razão da ausência dessa discricionariedade no segundo caso, pois a requisição é lastreada por um Poder distinto no apontado pelo §1º do artigo 15 da LC 97/99, que no caso é o Poder Judiciário, representado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Dessa maneira, a exemplo da intervenção federal requisitada pelo Poder Judiciário ao Executivo Federal (artigo 36, inciso I, segunda parte, c/c o artigo 34, inciso IV, ambos da Constituição Federal) estaremos diante não de pedido, mas sim de uma ordem que deve ser acatada pelo Presidente da República, a qual é lastreada pelo inc. XIV do art. 23 do Código Eleitoral com harmonia com artigo 142 da Constituição Federal, pois, em razão da insegurança pública, a Justiça Eleitoral encontra-se em vias de coação em sua missão constitucional de garantir a lisura do processo de votação e apuração eleitoral.

Quarto, a limitação de atuação das op GLO é fixada nas diretrizes do Decreto do Presidente da República, conforme o artigo 15, §2º, da LC 97/99, mas no caso de op GVA, esse ponto é estabelecido pelo Tribunal Superior Eleitoral, que vai fixar as zonas eleitorais que receberam o reforço de segurança da Forças Armadas.

Nesse sentido é o Decreto 12.167/2024, que, em seu artigo 2º, determina: "As localidades e o período de emprego das Forças Armadas serão definidos conforme os termos de requisição do Tribunal Superior Eleitoral."

Essas localidades são definidas em pedido de requisições de op de GVA encaminhadas pelos Juízes Eleitorais, através dos Tribunais Regionais Eleitorais, ao Tribunal Superior Eleitoral, como no exemplo do pedido abaixo:

> ELEIÇÕES 2024. PROCESSO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS - TRE/AM. MANAUS/AM.REQUISIÇÃO DE FORÇA FEDERAL. RESOLUÇÃO N. 21.843/2004 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. AÇÕES DE GARANTIA DA VOTAÇÃO E DA APURAÇÃO - GVA. AÇÃO DE SEGURANÇA. SEGUNDO TURNO DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS. REQUISITOS LEGAIS ATENDIDOS. PEDIDO DEFERIDO.1. O TRE/AM encaminha requisição de força federal para ações de garantia da votação e da apuração no segundo turno das eleições de 2024 no Município de Manaus/AM 2. O inc. XIV do art. 23 do Código Eleitoral prevê que compete privativamente ao Tribunal Superior Eleitoral "requisitar força federal necessária (...) para garantir a votação e a apuração".3. O § 2º do art. 1º da Resolução n. 21.843/2004 do Tribunal Superior Eleitoral estabelece que o pedido do Tribunal regional "será acompanhado de justificativa - contendo os fatos e circunstâncias de que decorra o receio de perturbação dos trabalhos eleitorais -, que deverá ser apresentada separadamente para cada zona eleitoral, com indicação do endereço e do nome do juiz eleitoral a quem o efetivo da força federal deverá se apresentar".4. No caso, a Diretoria-Geral do Tribunal Superior Eleitoral informou terem sido observados os requisitos estabelecidos na Resolução n. 21.843/2004 deste Tribunal Superior.5. Pedido deferido. Processo Administrativo nº 060113379, Acórdão, Min. Cármen Lúcia, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 05/11/2024.

Quinto, o esgotamento das Forças de Segurança Pública dos Estados é requisito obrigatório nas operações de GLO, por força do artigo 15, §2º, da LC 97/99 mas, não é nas operações de GVA, sendo importante mencionar que o pedido de requisição da segunda independe da opinião do Poder Executivo Local, conforme julgado abaixo:

> PROCESSO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE REQUISIÇÃO DE FORÇA FEDERAL. SOLICITAÇÃO DO TRE/MA. ARTIGO 23, INCISO XIV, DO CÓDIGO ELEITORAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO TSE. RESOLUÇÃO-TSE N. 21.843/04. 1.Compete ao TSE requisitar força federal, solicitada pelos Tribunais Regionais Eleitorais, necessária para garantir a realização das eleições, independentemente de opinião em sentido contrário do Governador do Estado. Pedido deferido. Processo Administrativo nº20092, Decisão sem resolução, Min. Eros Grau, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 14/10/2008.

Sexto e a reboque do foi dito acima, nas operações GLO ocorre a transferência do controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins (art. 15, § 4.º, da LC n. 97/99), fato distinto nas operações de GVA, pois, conforme o artigo 2º e seu parágrafo único da Resolução 21.843/24, do Tribunal Superior Eleitoral, o planejamento de atuação ocorrerá do entendimento entre o Tribunal Regional Eleitoral e as Forças Federais e elas ficarão à disposição do juiz eleitoral local nas zonas de votação; e as Forças Auxiliares (Polícia Militar e Corpo de Bombeiros) continuarão a funcionar normalmente podendo prestar apoio as Forças Federais em situações que ocorram fora do âmbito físico das zonas eleitorais e que venham a ofender indiretamente o local de votação (a exemplo, carros de som que estejam passando em locais de votação fazendo propaganda eleitoral proibida).

Apesar das diferenças acima, marcadas pelo aspecto da territorialidade e excepcionalidade, não há impedimento que a aplicação de dispositivos da op GLO na op GVA a exemplo do artigo 16A da LC 97/99, quando trata da possibilidade de prisões em flagrante ou revista de pessoas de veículos, seja adaptada aos locais de votação.

No que toca a outros estados de excepcionalidade de direito, as operações de GVA têm certa identidade com os estados de Defesa ou Sítio, sendo que os dois últimos institutos constitucionais estão dentro do contexto chamado por Natalia Masson de “constitucionalização das circunstâncias excepcionais” (2016, p.1197), na qual, a própria Carta Magna institui um conjunto de regras marcadas pela excepcionalidade, taxatividade, temporalidade, determinação geográfica, sujeição a controles, publicidade, regramento constitucional e proporcionalidade que tem por finalidade a manutenção ou o restabelecimento da normalidade constitucional.

Nesse sentido são as palavras de Alexandre de Morais (2018, p. 1113) quando fala que: "A gravidade de ambas as medidas, cuja finalidade será sempre a superação da crise e o retorno ao status quo ante, exige irrestrito cumprimento de todas as hipóteses e requisitos constitucionais, sob pena de responsabilização política, criminal e civil dos agentes políticos usurpadores".

Contudo essa identidade é parcial, pois, nos Estados de Defesa e de Sítio, ocorrem supressões a direitos do cidadão ao passo que a operação de garantia de votação e apuração visa justamente a garantir o direito ao voto, não havendo qualquer limitação de direitos. Dessa forma, no Estado de Defesa, primeiro previsto no artigo 136, §1º, da Constituição Federal, pode ocorrer a supressão ao direito de reunião, do sigilo de correspondência e comunicações telegráficas e telefônicas das pessoas, bem como a ocupação e o uso temporário de bens e serviços públicos, respondendo a União por danos e custos decorrentes. Ao passo que no Estado de Sítio, previsto no artigo 139, da Constituição Federal, podem ser tomadas contra as pessoas, no caso de comoção de grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia do Estado de Defesa: a obrigação de permanência em localidade determinada, detenção em edifícios não destinado cárcere de acusados ou condenados por crimes comuns; restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei; suspensão da liberdade de reunião; busca e apreensão em domicílio; intervenção nas empresas de serviços públicos e requisição de bens.

No que toca a Intervenção Federal, podem surgir dúvidas sobre a similitude ou não em relação às operações de garantia de votação e apuração.

A hipótese prevista no inciso VI do artigo 34 (prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial) se aproxima da operação de garantia de votação e apuração, pois o procedimento de voto nada mais é que a aplicação da Lei Eleitoral ao caso concreto.

Contudo, essa semelhança para por aí, pois na intervenção federal existe a possibilidade da autoridade pública (Governador, por exemplo) ser afastada e ser nomeado um interventor federal em seu lugar (artigo 36, §1º, da Constituição Federal), fato improvável na GVA, pois como já dito há um pedido formulado ao Presidente da República pelo Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, no qual as Forças Armadas garantem a segurança dos locais de votação e apuração mas, sob supervisão da Justiça Eleitoral em conjunto das Forças Armadas.

Por todo o exposto acima, o conceito de operação de GVA é a missão solicitada pelo Poder Judiciário ao Presidente da República, que por Decreto autoriza que as Forças Armadas

atuem em conjunto com a Justiça Eleitoral para garantir a segurança da votação e apuração nas eleições.

3 CRIME MILITAR E ELEITORAL – PRINCIPAIS DEFINIÇÕES

3.1 Crime militar – critérios de definição. Conceito. Crime militar extravagante. Objeto

A doutrina especializada sempre debate sobre os mais vários critérios para conceituar o crime militar. Inicialmente, Cicero Coimbra (2023, p. 135), citando Esmeraldino Bandeira, fala que crime militar seria "quando houver a qualidade de militar apenas do agente" (critério *ratione personae).*

Pelo critério *ratione materiae,* o delito militar seria o crime ligado estrutura interna da instituição militar, visando proteger bens jurídicos mais caros às Forças Armadas. O critério *ratione loci* aborda que o delito militar será aquele praticado em local sob administração militar. O critério *ratione temporis* é ligado necessariamente a ideia de que crime militar é voltado a determinado momento da vida militar (exercícios, treinamentos, manobras, guerra).

Há um critério apresentado na obra de Aroldo Freitas Queirós (2024, p. 37) que conceitua que crime militar é um delito praticado por ou contra determinado agente em razão do cargo, ofício ou função (*ratione numeris*).

O Código Penal Militar, numa primeira análise, determina que crime militar é o que legislador disser que é (critério *ratione legis* (em razão da lei)), contudo, analisando de forma mais detida o artigo 9º do Código Penal Militar (crimes militares em tempo de paz), pode-se inferir que ali a conceituação do que é crime militar passa por vários critérios que orbitam o critério *legis* no qual há três eixos de tipificação: um direto (inciso I) e dois indiretos (incisos II e III).

O inciso I do Código Penal Militar possui a seguinte redação: "I - Os crimes de que trata este Código, quando definidos de modo diverso na lei penal comum, ou nela não previstos, qualquer que seja o agente, salvo disposição especial".

Em razão da expressão "qualquer que seja seu agente", fica claro que seja civil ou seja militar e incidir nas condutas previstas na parte especial do Código Penal Militar será autor de crime militar, salvo na Justiça Militar Estadual que somente julga militares e não civis (artigo 125, §4º, da Constituição Federal).

Nesse ponto são exemplos os crimes de desrespeito a superior – artigo 160 do CPM (praticado por militares e somente previsto no CPM) e insubmissão – artigo 183 do CPM (praticado por civis e somente previsto no CPM).

Passando ao inciso II do artigo 9º do Código Penal Militar, ele tem como o sujeito ativo militar da ativa e ofendidos também militares da ativa, civis, militares inativos e a própria Administração Militar no aspecto patrimonial e da ordem administrativa, o qual tem a seguinte redação:

> II – os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal, quando praticados:
> a) por militar da ativa contra militar na mesma situação;
> b) por militar da ativa, em lugar sujeito à administração militar, contra militar da reserva ou reformado ou contra civil;
> c) por militar em serviço ou atuando em razão da função, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar contra militar da reserva, ou reformado, ou civil;
> d) por militar, durante o período de manobras ou exercício, contra militar da reserva ou reformado ou contra civil;
> e) por militar da ativa contra o patrimônio sob a administração militar ou contra a ordem administrativa militar;

Passando à alínea "a" do inciso II do artigo 9º, o critério aqui adotado é o *ratione personae,* logo, não importa, numa análise literal, onde os envolvidos estejam, mas qualquer crime entre eles praticado será de natureza militar.

A jurisprudência do E. Superior Tribunal Militar segue essa linha mais objetiva, como no julgado abaixo:

> EMENTA: DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL MILITAR. RECURSO EM SENTIDO ESTRITO. MPM. DENÚNCIA. REJEIÇÃO. INJÚRIA. ART. 216 DO CPM. VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA CONTRA A MULHER. ART. 147- B DO CP. AUTOR. MILITAR DA ATIVA. VÍTIMA. MILITAR DA ATIVA. CRIME MILITAR POR EXTENSÃO. ALÍNEA "A" DO INCISO II DO ART. 9º DO CPM. RECURSO. PROVIMENTO. DECISÃO POR MAIORIA. Nos termos da alínea "a" do inciso II do art. 9º do CPM, para que o delito seja considerado "crime militar" e, portanto, da competência da Justiça castrense, é suficiente que os envolvidos (autor e vítima) ostentem a condição de militares da ativa. A Lei nº 13.491/2017 ampliou a competência da Justiça Militar da União para, além dos crimes militares elencados no próprio CPM, também processar e julgar os delitos previstos na legislação penal, quando praticados no contexto de uma das alíneas do inciso II do art. 9º do Códex Penal Militar, naquilo que a doutrina passou a denominar de "crimes militares por extensão". O crime praticado por militar da ativa contra militar da ativa compromete o ambiente de respeito, a camaradagem e a confiança que deve reinar na caserna e, de maneira direta ou indireta, malfere os princípios basilares da hierarquia e da disciplina militares e afeta a regularidade das Instituições castrenses, mormente num contexto em que a prática delitiva extravasa a inviolabilidade da honra e da integridade física da vítima e, desdobrando-se no âmbito da Organização Militar, produz reflexos negativos na caserna. Recurso em Sentido Estrito provido para declarar a competência desta Justiça Castrense para o processamento e julgamento dos delitos imputados na Exordial acusatória, determinando a baixa dos autos ao Juízo de origem para que a Denúncia seja examinada à luz dos demais requisitos previstos nos arts. 77 e 78 do CPPM. Decisão por maioria. (Superior Tribunal Militar. RECURSO EM SENTIDO

> ESTRITO nº 7000921-11.2023.7.01.0001. Relator(a): Ministro(a) LÚCIO MÁRIO DE BARROS GÓES. Data de Julgamento: 21/11/2024, Data de Publicação: 06/12/2024)

O Supremo Tribunal Federal, a seu turno, exige que a conduta entre ambos os envolvidos tenham ligação com a natureza militar de suas funções, conforme o julgado abaixo colacionado:

> EMENTA: HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL. PENAL MILITAR. DELITOS PRATICADOS FORA DE SITUAÇÃO DE ATIVIDADE E DE LOCAL SUJEITO À ADMINISTRAÇÃO MILITAR. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM. ORDEM CONCEDIDA. 1. O crime imputado foi praticado por militar contra militares, porém fora de situação de atividade e de local sujeito à administração militar, o que atrai a competência da Justiça comum. Precedentes. 2. Ordem concedida para confirmar a medida liminar deferida, declarar a incompetência da Justiça Militar para julgar os delitos imputados ao Paciente e determinar a remessa dos autos da Ação Penal Militar n. 0000026-19.2012.7.12.0012 à Justiça comum amazonense. (HC 131076, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 01-12-2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-255 DIVULG 17-12-2015 PUBLIC 18-12-2015)

No que toca a alínea “b”, é considerando crime militar no local sob Administração Militar entre militares da ativa de um lado e militares inativos e civis na outra ponta (critério *ratione loci*).

A expressão “lugar sujeito à Administração Militar” sempre foi carregada de subjetivismo, com conceitos amplos sem conseguir de fato estabelecer um limite preciso do que seja ou não um local sob Administração Militar seguida de vários exemplos que de certa forma são unânimes na doutrina e jurisprudência (campo de treinamento e áreas comuns de Vilas Militares por exemplo).

Para Célio Lobão (2004, p.119), por exemplo, “é o que pertence ao patrimônio das Forças Armadas, da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militares ou se encontra sob a administração dessas instituições militares, por disposição legal ou ordem igualmente legal da autoridade competente. O local referido pode ser imóvel ou móvel, como veículo, embarcação, aeronave etc.”

Claudio Amim Miguel e Ione de Souza Cruz (2005, p. 43) seguem a mesma linha ao tratarem que é “aquele que integra o patrimônio das instituições militares ou, sob sua administração, é o local em que as instituições militares desenvolvem suas atividades como quartéis, navios e aeronaves militares, estabelecimentos de ensino militares, campos de treinamento etc.”.

Cícero Robson Coimbra Neves (2023, p. 416) cria três balizas que permitem estabelecer o que seja o local sujeito a Administração Militar, as quais são “fixação ou amplitude;

disponibilidade pela Administração Militar e segurança". Logo, o local sujeito a Administração Militar será aquele fixo (quartel) ou móvel (navio ou ônibus) em que possa ser imposta hierarquia e disciplina, na estrutura mínima de um pelotão (fixação ou amplitude), no qual a Administração Militar tenha ainda que por período determinado de forma plena ou predominante a sua disposição ou posse (disponibilidade) e estabeleça a sua segurança ou ao menos possa indicar que tem a respaldo para tanto (segurança).

Por esse último, pode-se enquadrar com tranquilidade como crimes militares fatos que ocorram nas áreas comuns das Vilas Militares, ônibus transportando tropas, colégios militares, viaturas policiais etc.

A importância de tal elemento normativo se deve também ao fato de estar, em vários crimes capitulados no Código Penal Militar, a expressão local sob administração militar, a exemplo dos crimes previstos nos artigos 156 (apologia de fato criminoso ou do seu autor) ou 161 (desrespeito a símbolo nacional) ou 213 (maus tratos).

Na alínea "c" do inciso II do artigo 9º do CPM, a tipificação indireta se dá quando o militar da ativa estiver exercendo alguma função ou missão ou formatura, fora dos muros do Quartéis (critério *ratione materiae ou numeris*) de natureza militar, os crimes tipificados nessa alínea são cunhados por Jorge Cesar de Assis (2022, p. 120) como "crime militar em razão do dever jurídico de agir".

Essa alínea tem ligação direta com o parágrafo segundo do artigo 9º do Código Penal Militar, pois detalha situações nas quais as Forças Armadas são legalmente requisitadas para operações externas e nas quais ocorram crimes dolosos contra a vida, como no caso da alínea "d" do inciso III do parágrafo segundo:

> § 2º Os crimes militares de que trata este artigo, incluídos os previstos na legislação penal, nos termos do inciso II do caput deste artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares das Forças Armadas contra civil, serão da competência da Justiça Militar da União, se praticados no contexto:
> I – do cumprimento de atribuições que lhes forem estabelecidas pelo Presidente da República ou pelo Ministro de Estado da Defesa;
> II – de ação que envolva a segurança de instituição militar ou de missão militar, mesmo que não beligerante; ou
> III – de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no art. 142 da Constituição Federal e na forma dos seguintes diplomas legais:
> a) Lei no 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica;
> b) Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999;
> c) Decreto-Lei no 1.002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar; e
> d) Lei no 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.

Na alínea “d” do inciso II do artigo 9º do CPM, a tipificação indireta se dá quando os militares da ativa estiverem em períodos de manobras ou exercícios militares (critério *ratione temporis*), sendo a primeira expressão relativa ao deslocamento de tropas e a segunda ligada a treinamentos ou adestramentos militares, apesar de tais conceitos possam se confundir como menciona Alves-Marreiros, Rocha e Freitas (2015, p. 433): “Na verdade, o uso normal dos termos ‘manobras’ e exercícios confundem-se um pouco e exercício também pode ser o deslocamento de unidade, mas ambos são usados quando se tratar de adestramento de tropa. Também se fala em manobras militares quando se trata de operações reais”.

Na alínea "e” do inciso II do artigo 9º do CPM, a tipificação indireta ocorre quando o militar da ativa atinge o patrimônio sob Administração Militar ou a ordem administrativa militar (critério *ratione materiae*).

A expressão patrimônio sob Administração Militar engloba os bens de propriedade ou sob responsabilidade temporária das Forças Armadas.

O conceito de ordem administrativa militar é variável, podendo ser um conceito ligado apenas aos crimes do próprio CPM, como Jorge Alberto Romeiro (1994, p.86) que diz que os crimes contra a ordem administrativa militar são os previstos no Título VII (Dos crimes contra a Ordem Administrativa Militar) e Título VIII (Dos crimes contra a Administração da Justiça Militar); a uma ideia mais abstrata como no HC nº 39.412/STF quando se diz que “são infrações que atingem a organização, a existência e finalidade das Forças Armadas, bem como o prestígio moral da administração militar” ou a união de dois mundos, como dito por Claudio Amin Miguel (2005, p. 47), que uniu o segundo ao conceito aos delitos capitulados nos artigos 298 a 354 do Código Penal Militar, indicando que tudo seria crime contra a ordem administrativa militar.

Passando à tipificação indireta do inciso III do artigo 9º do CPM, representa uma inversão de polos, aqui o agente ativo será o civil ou militar da reserva ou reformado e os ofendidos serão militares da ativa.

Ele tem seguinte redação:

> III - os crimes praticados por militar da reserva, ou reformado, ou por civil, contra as instituições militares, considerando-se como tais não só os compreendidos no inciso I, como os do inciso II, nos seguintes casos:
> a) contra o patrimônio sob a administração militar, ou contra a ordem administrativa militar;
> b) em lugar sujeito à administração militar, contra militar da ativa ou contra servidor público das instituições militares ou da Justiça Militar, no exercício de função inerente ao seu cargo;
> c) contra militar em formatura, ou durante o período de prontidão, vigilância, observação, exploração, exercício, acampamento, acantonamento ou manobras;

> d) ainda que fora do lugar sujeito à administração militar, contra militar em função de natureza militar, ou no desempenho de serviço de vigilância, garantia e preservação da ordem pública, administrativa ou judiciária, quando legalmente requisitado para aquele fim, ou em obediência a determinação legal superior.

A alínea "a" do inciso III do artigo 9º do CPM é o inverso da alínea "e" do inciso II do artigo 9º do CPM seguindo o critério *ratione materiae.*

A alínea b do inciso III do artigo 9º do CPM usa o critério *ratione loci e personae* como base podendo ser dividida em duas partes.

A primeira trata que será crime militar aquele praticado por civis e militares da reserva contra militares da ativa em local sujeito a administração militar, sendo uma inversão de polos se comparado à alínea "b" do inciso II do artigo 9º do CPM.

A segunda parte tem como sujeitos passivos servidores públicos das instituições militares e da própria Justiça Militar.

Nesse ponto Célio Lobão (2004, p. 134) e Cicero Robson Coimbra Neves (2023, p. 452) seguem a linha de que a competência deveria ser da Justiça comum, "uma vez que os bens tutelados pelo Direito Penal Militar não alcançam as hipóteses aqui evidenciadas".

A alínea "c" usa uma grande enumeração de situações nas quais os militares da ativa podem ser ofendidos e caracteriza o crime militar (critério *ratione temporis),* sendo importante destacar que a expressão acampamento e acantonamento diferem pelo fato de que na primeira são levantadas barracas para descanso da tropa e na segunda é aproveitado a estrutura do local para o descanso dos militares.

A alínea "d" representa o inverso da alínea "c" do inciso II do artigo 9º do CPM, pois evidencia que os militares podem ser vítimas de crimes militares quando estiverem desempenhando funções de garantia da lei e da ordem ou garantia da votação e apuração (critério *ratione materiae ou numeris*).

Pelo exposto o conceito de crime militar é justamente o que é mencionado pelo legislador como tal (critério legal), mas sem perder a referência dos vários outros critérios mencionados acima, os quais visão proteger os bens jurídicos mais caros às Forças Armadas, que sempre são ligados diretamente ou indiretamente a hierarquia e a disciplina castrense.

Importante ressaltar a mudança trazida pela Lei 13.491/17. O referido diploma criou a figura do crime militar extravagante[1] ou por extensão[2] ou por equiparação a legislação penal comum[3], pois permitiu que os delitos previstos na legislação penal comum pudessem dentro da

[1] Nomenclatura presente nas obras de Cícero Coimbra Neves.
[2] Nomenclatura presente nas obras de Jorge Cesar de Assis.
[3] Nomenclatura presente na jurisprudência do E. Superior Tribunal Militar.

tipificação indireta das alíneas do artigo 9º do Código Penal Militar serem julgados pela Justiça Militar da União.

Nesse sentido são as palavras de Coimbra (2023, p. 47):

> Com a nova disposição trazida pela Lei 13.491/17, os crimes militares tipificados de maneira idêntica no CPM e a legislação penal comum continuam na mesma lógica de antes, mas houve um acréscimo dos tipos penais constantes da legislação penal comum que não possuem idêntica previsão no CPM, os quais, hoje, se enquadrados em uma das alíneas do inciso II do art. 9º do Código Castrense, as mesmas acima enumeradas, serão, em regra, crimes militares.

Dessa forma é possível falar em denúncias que têm como base crimes ligados à Lei de Abuso de Autoridade (Lei 13.869/19) ou a parte especial do Código Penal que trata de crimes licitatórios, por exemplo, serão de competência da Justiça Militar da União.

Situação bem distinta de outrora, onde fatos que não guardavam tipificação no Código Penal Militar tinham que ser encaminhadas para a Justiça Estadual ou Federal comum.

A Lei 13.491/17 rescreveu também o parágrafo segundo do artigo 9º (já citado acima) para justamente estabelecer a competência da Justiça Militar da União para o julgamento de crimes dolosos contra a vida.

A constitucionalidade da referida lei é discutida nas ADI's 5.804 e 5.901 no Supremo Tribunal Federal, contudo, fato que não depõe contra a sua presunção de legalidade, tanto que a Câmara de Coordenação e Revisão Ministério Público Militar já possui dois enunciados defendendo a sua plena aplicação[1]:

> Enunciado nº 20: Não tendo havido a prolação de decisão, em caráter liminar, nem o proferimento de decisão definitiva de mérito, pelo Supremo Tribunal Federal, em Ação Direta de Inconstitucionalidade que versa sobre a (in)constitucionalidade de dispositivos da Lei nº 13.491/2017, os crimes dolosos contra a vida de civis, praticados por militares das Forças Armadas nos contextos listados nos incisos do § 2º do art. 9º do Código Penal Militar, são considerados crimes militares, de competência absoluta da Justiça Militar da União, cuja persecução penal é de atribuição privativa do Ministério Público Militar.
> Enunciado nº 21: Não tendo havido a prolação de decisão, em caráter liminar, nem o proferimento de decisão definitiva de mérito, pelo Supremo Tribunal Federal, em Ação Direta de Inconstitucionalidade que versa sobre a (in)constitucionalidade de dispositivos da Lei nº 13.491/2017, os delitos previstos na Legislação Penal comum, inclusive os de tortura e maus tratos contra civis, quando praticados por militares das Forças Armadas nas hipóteses constantes das alíneas 'b', 'c' e 'd' do inciso II do art. 9º do Código Penal Militar, são considerados crimes militares, de competência absoluta da Justiça Militar da União, cuja persecução penal é de atribuição privativa do Ministério Público Militar.

[1] Enunciados disponíveis em https://www.mpm.mp.br/camara-de-coordenacao-erevisao/

Por derradeiro, o objeto do crime militar surge justamente na proteção da regularidade do funcionamento das Forças Armadas, dentro das balizas do artigo 9º do Código Penal Militar.

3.2 Crime eleitoral – conceito, definição e objeto

Para definir o que seja crime eleitoral é necessário fazer a distinção dele para com o crime político. A doutrina estabeleceu três critérios de distinção, sendo o primeiro objetivo, que, conforme Damásio de Jesus (1992, p. 185), considera "a natureza do interesse jurídico lesado ou exposto a perigo de dano pela conduta do sujeito". Por consequência, qualifica-se como político o crime que lesa ou ameaça a configuração política do Estado, ofendendo suas instituições, estruturas ou condições que o sustentam. Aqui se destacam os tipos penais dos artigos 359-I do CP – crime de atentado à soberania e art. 359-J do CP – crime de atentado à integridade nacional.

O segundo critério é o subjetivo que trata justamente da intenção do sujeito de mudar o *status quo* formação política dominante por meio de um golpe ou revolução. Encaixa-se no crime do artigo 359-R do CP (crime de sabotagem). O terceiro critério é o misto ou eclético que mistura os modelos anteriores.

É inegável que o crime político pode ser puro ou impuro, pois nada impede que uma conduta que vise desestruturar a estrutura democrática, tenha em seu âmago crime comuns como homicídios, sequestros ou roubos.

Parece ser justamente nesse ponto que a doutrina se confunde ao igualar o crime político com o crime eleitoral, a exemplo de autores como Camargo Gomes (2006, p. 41) que afirma não ser possível negar-lhe tal qualidade, já que "as condutas delituosas atingem justamente as instituições democráticas, desvirtuando-as" e Michels (2006, p. 163), que afirma que o delito eleitoral deriva "da subdivisão dos crimes políticos, sendo, portanto, sua natureza jurídica política, pois, como se sabe, os crimes eleitorais são cometidos contra a ordem política e social, enquanto a outra divisão dos crimes políticos é daqueles crimes cometidos contra a segurança nacional".

Contudo tal visão não parece ser a mais acertada pois, apesar de forte matiz constitucional, o delito eleitoral não é crime político por nenhum dos critérios acima mencionados, pois o agente não visa transformar o Estado por meio de uma organização revolucionária, mas sim fraudar ou prejudicar de alguma forma o procedimento eleitoral

visando galgar um cargo político, para daí praticar outros delitos infelizmente mais comuns a vida política brasileira, a exemplo da corrupção ou peculato.

Nesse sentido é a visão de José Jairo Gomes (2024, p. 08) quando comenta que:

> Quem comete crime eleitoral não o faz motivado por elevados sentimentos político-ideológicos, não visa à radical transformação da organização político-jurídica da sociedade, nem a metamorfose do Estado. Nenhuma das figuras típicas eleitorais visa coibir a desestruturação ou a desarticulação da organização política do Estado seja do ponto de vista interno, seja do externo. Na verdade, os ilícitos eleitorais visam resguardar bens e valores clara e especificamente definidos em lei, tais como a integridade e higidez do processo eleitoral, a lisura do alistamento e da formação do corpo eleitoral, princípios como a liberdade do eleitor e do voto, a veracidade da votação e do resultado das eleições, a representatividade do eleito.

O Supremo Tribunal Federal caminha nesse sentido no seguinte julgado:

> RECLAMAÇÃO - QUEBRA DE SIGILO BANCARIO DE MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL - MEDIDA DECRETADA POR TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL (TRE) NO ÂMBITO DO INQUERITO POLICIAL INSTAURADO CONTRA DEPUTADOS FEDERAIS PARA APURAÇÃO DE CRIME ELEITORAL - IMPOSSIBILIDADE - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PENAL ORIGINARIA DO STF - RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE. - O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, SENDO O JUIZ NATURAL DOS MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL NOS PROCESSOS PENAIS CONDENATORIOS, E O ÚNICO ÓRGÃO JUDICIARIO COMPETENTE PARA ORDENAR, NO QUE SE REFERE A APURAÇÃO DE SUPOSTOS CRIMES ELEITORAIS ATRIBUIDOS A PARLAMENTARES FEDERAIS, TODA E QUALQUER PROVIDENCIA NECESSARIA A OBTENÇÃO DE DADOS PROBATORIOS ESSENCIAIS A DEMONSTRAÇÃO DE ALEGADA PRÁTICA DELITUOSA, INCLUSIVE A DECRETAÇÃO DA QUEBRA DE SIGILO BANCARIO DOS CONGRESSISTAS. - A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de definir a locução constitucional "Crimes Comuns" como expressão abrangente a todas as modalidades de infrações penais, estendendo-se aos delitos eleitorais e alcançando, até mesmo, as próprias contravenções penais. Precedentes. - a garantia da imunidade parlamentar em sentido formal não impede a instauração do inquérito policial contra membro do poder legislativo, que está sujeito, em consequência - e independentemente de qualquer licença congressional -, aos atos de investigação criminal promovidos pela polícia judiciária, desde que essas medidas pré-processuais de persecução penal sejam adotadas no âmbito de procedimento investigatório em curso perante órgão judiciário competente: o STF, no caso de os investigados serem congressistas (CF, art. 102, i, b). . - Investigação judicial eleitoral (LC n. 64/90, art. 22). natureza jurídica. procedimento destituído de natureza criminal. competência jurisdicional: justiça eleitoral, mesmo tratando-se de deputados federais e senadores. Precedente. (rcl 511, relator(a): Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 09-02-1995, dj 15-09-1995 pp-29506 ement vol-01800-01 pp-00060)

Por derradeiro, o objeto do Direito Eleitoral, como já dito acima, é justamente o direito ao voto e de ser votado e a lisura do processo eleitoral de apuração, situação distinta do crime político cujo objeto é a soberania nacional, democracia, integridade territorial ou o chefe de algum dos Poderes da União.

4 OPERACIONALIDADE E LIMITES DA ATUAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS DURANTE A ATUAÇÃO NO CENÁRIO DAS ELEIÇÕES

Passada a etapa distinção de conceitos e bens jurídicos protegidos, deve-se observar o procedimento de atuação das Forças Armadas nas operações de GVA.

O Código Eleitoral possui alguns artigos relevantes sobre o tema, referindo alguns sobre Forças Armadas como forças federais:

> Art. 140. Somente podem permanecer no recinto da mesa receptora os seus membros, os candidatos, um fiscal, um delegado de cada partido e, durante o tempo necessário à votação, o eleitor.
> § 1º O presidente da mesa, que é, durante os trabalhos, a autoridade superior, fará retirar do recinto ou do edifício quem não guardar a ordem e compostura devidas e estiver praticando qualquer ato atentatório da liberdade eleitoral
> § 2º Nenhuma autoridade estranha à mesa poderá intervir, sob pretexto algum, em seu funcionamento, salvo o juiz eleitoral.
> Art. 141. A força armada conservar-se-á a cem metros da seção eleitoral e não poderá aproximar-se do lugar da votação, ou nele penetrar, sem ordem do presidente da mesa.
> (...)
> Art. 155. O presidente da junta eleitoral e as agências do Correio tomarão as providências necessárias para o recebimento da urna e dos documentos referidos no artigo anterior.
> (...)
> Art. 238. É proibida, durante o ato eleitoral, a presença de força pública no edifício em que funcionar mesa receptora, ou nas imediações, observado o disposto no art. 141.

O Tribunal Superior Eleitoral expediu uma Resolução recente que regulamentou o tema para as eleições municipais de 2024, algo frequente em todos os pleitos eleitorais, destacando-se o artigo 151 da Resolução nº 23.736/2024:

> Art. 151. A força armada se conservará a 100m (cem metros) da seção eleitoral e não poderá aproximar-se do lugar da votação ou nele adentrar sem ordem judicial ou do presidente da Mesa Receptora, nas 48h (quarenta e oito horas) que antecedem o pleito e nas 24h (vinte e quatro horas) que o sucedem, exceto nos estabelecimentos penais e nas unidades de internação de adolescentes, respeitado o sigilo do voto (Código Eleitoral, art. 141).
> 1º A vedação prevista no caput não se aplica aos integrantes das forças de segurança em serviço na Justiça Eleitoral e quando autorizados ou convocados pela autoridade eleitoral competente.
> § 2º A vedação prevista no caput deste artigo aplica-se, inclusive, aos civis que carreguem armas, ainda que detentores de porte ou licença estatal.
> § 3º A restrição prevista no caput deste artigo não se aplica à(ao) agente das forças de segurança pública que esteja em atividade geral de policiamento no dia das eleições, sendo-lhe permitido o porte de arma de fogo na seção eleitoral no momento em que for votar.
> § 4º Os tribunais, as juízas e os juízes eleitorais, em suas respectivas circunscrições, poderão solicitar à Presidência do Tribunal Superior Eleitoral a extensão da vedação constante no caput e no § 2º deste artigo aos locais que necessitem de idêntica proteção.
> § 5º No exercício de seu poder regulamentar e de polícia, o Tribunal Superior Eleitoral adotará todas as providências necessárias para tornar efetivas as vedações previstas neste artigo.

> § 6º O descumprimento do disposto no caput e no § 2º deste artigo acarretará a prisão em flagrante por porte ilegal de arma, sem prejuízo do crime eleitoral correspondente.

O primeiro reflexo desses dispositivos está no fato de que a autoridade da sessão de votação pertence ao Presidente da Mesa e ao Juiz Eleitoral não tendo sentido falar em Juiz Federal Militar ou Ministério Público Militar sobre temas ali tratados como lista de eleitores e objetos proibidos no local de votação (telefones celulares, por exemplo).

Por consequência a presença das Forças Armadas somente será permita no local de votação quando requisitado pelo Presidente da Mesa ou Juiz Eleitoral, caso haja alguma situação que saia do controle, como no caso de tumultos ou situações de risco aos membros da mesa de votação e não atendendo a um pedido de organizar filas ou distribuir senhas após as 17h, no caso de votação tranquila após esse horário, considerando que há integrantes da mesa com essa função.

Salvo essa situação, as Forças Armadas deveram estar a uma distância de 100 metros do local de votação ficando restritas a segurança do edifício que abriga a sessão eleitoral, conforme consta nos artigos 141 do Código Eleitoral e 151 da Resolução nº 23.736/2024 do Tribunal Superior Eleitoral supracitados.

O segundo reflexo, está ligado ao fato de haver um crime no local de votação ou nas dependências do edifício onde se realiza o pleito eleitoral em decorrência de uma prisão em flagrante ou decorrente de sentença condenatória por crime inafiançável, conforme delimita o artigo 236 do Código Eleitoral supracitado.

Nessa situação, havendo um crime comum, deverá ser o cidadão ser encaminhado pela fração da Força Armada para a Polícia Militar ou para o delegado de polícia local, devendo o fato ser comunicado ao Juiz Eleitoral.

Se o crime for militar, ao contrário, deverá ser lavrado um auto de prisão em flagrante delito (APF) com a comunicação ao Juiz Militar Federal e ao Promotor de Justiça Militar de plantão.

Da parte do Ministério Público Militar, toda essa atuação ocorre de maneira integrada consoante Recomendação nº 110, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), de 30/04/2024, que em seu artigo 2º já orienta que:

> Art. 2º Recomenda-se ao membro do Ministério Público, ao tomar conhecimento de conduta caracterizadora de ilícito eleitoral passível de punição em outras esferas, como a trabalhista, a militar, a disciplinar ou a de responsabilidade por ato de improbidade administrativa, comunicar imediatamente os demais órgãos de execução com atribuição para a investigação e a promoção da responsabilização do ato, sem prejuízo da sua apuração e do compartilhamento posterior de elementos probatórios

No que toca ao Ministério Público Militar há uma consideranda que trata justamente da atribuição do *Parquet* Militar no âmbito da Op GVA na referida Recomendação:

> Considerando que uma vez convocadas as Forças Armadas para a Garantia da Apuração e da Votação por Resolução do Tribunal Superior Eleitoral, com Decreto Presidencial para a atuação nessa atividade, surge parcela de poder de polícia dessas instituições militares, inaugurando-se atribuição do Ministério Público Militar para controle externo, no que concerne aos aspectos administrativos e disciplinares das forças militares, sem prejuízo da atuação do controle externo dos Ministérios Públicos Federal e Estadual, nos termos da Resolução CNMP nº 279/2023;

Importante pontuar que os militares envolvidos na segurança do local de votação podem ser tanto autores como vítimas de vários crimes militares ordinários ou extravagantes, sendo vítimas nos os crimes de desacato a militar (artigo 299 do CPM), desobediência (artigo 301 do CPM) e resistência mediante ameaça ou violência (artigo 177 do CPM); e autores: homicídio (artigo 205 do CPM), lesão corporal (209 do CPM) e não comunicação da prisão flagrante a autoridade judicial competente no prazo legal (artigo 12 da Lei 13.869/19).

O terceiro reflexo está ligado ao transporte das urnas para locais distantes de votação, apesar de o artigo 155 do Código Eleitoral não mencionar as Forças Armadas nesse dispositivo, é uma realidade que há locais de votação de difícil acesso ou que a segurança pública não tem controle pleno da localidade

Nessa situação, excepcionalmente, havendo um acerto entre a autoridade eleitoral e o Comando Responsável é possível que o Exército, por exemplo, faça esse transporte, contudo o próprio dispositivo acima deve ser respeitado e não é da incumbência dos militares federais o manuseio das urnas, mas apenas o seu transporte.

Nesse sentido é Claudio Alves da Silva quanto ao transporte das urnas pelas Forças Armadas:

> O transporte das urnas em viaturas militares, se autorizado nas Normas de Conduta ou Regras de Engajamento ou mediante ordem do Comando Superior, dar-se-á em caráter excepcional. É dizer que ocorrerá nas regiões carentes de meios de transporte, desde que solicitadas com antecedência pelo TSE e com a presença de pessoal designado pelo TRE, responsável pelas urnas.

Nada impede que os militares responsáveis pela segurança do transporte possam ser vítimas de crimes militares, por força do artigo 9º, inciso III, alínea "d", do CPM, a exemplo do crime previsto no artigo 264 do Código Penal Militar.

O quarto reflexo está ligado ao local de apuração dos votos conforme previsto no artigo 14 da Lei 6996/82 abaixo transcrito:

> Art. 14. A apuração poderá ser iniciada a partir do recebimento da primeira urna, prolongando-se pelo tempo necessário, observado o prazo máximo de 10 (dez) dias.
> Parágrafo único. Ultrapassada a fase de abertura da urna, as cédulas programadas para a apuração através da computação serão eletronicamente processadas, caso em que os partidos poderão manter fiscais nos locais destinados a esse fim.

Apesar de aplicação mais rara por conta da apuração eletrônica, nada impede que, em localidades em que tenham sido usadas urnas de lona por alguma eventualidade, seja necessária a contagem manual de votos. Dessa forma, as mesmas observações sobre a segurança dos locais de votação podem ser aplicadas aos locais de apuração.

5 DEBATE DOUTRINÁRIO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar dos vários aspectos apresentados acima, a doutrina nacional tem certa divergência sobre a existência ou não do crime militar eleitoral.

Rodrigo Foureaux tece como exemplo de crime militar eleitoral:

> (...) militar em serviço, que venha causar dano físico na urna eletrônica usada na votação, no dia das eleições. Incidir-se-á no crime previsto art. 72, III, da Lei 9.504/97. Por estar em serviço, configura a hipótese de crime militar em razão da previsão contida no art. 9, II, "c", do Código Penal Militar.

A tese defendida pelo autor para a existência do crime militar eleitoral repousa na ideia de que a competência da Justiça Militar está embasada na Constituição Federal, e a competência da Justiça Eleitoral reside em Lei ordinária, recepcionada posteriormente como Lei Complementar, por delegação da própria Carta Magna:

> Isto é, a Constituição Federal outorgou à lei complementar a competência dos crimes a serem julgados pela Justiça Eleitoral. Portanto, deve prevalecer a competência da Justiça Militar, em se tratando de crime militar eleitoral, seja porque não há nenhuma ressalva constitucional, seja porque a competência da Justiça Militar para julgar os crimes militares é definida na própria Constituição e a competência da Justiça Eleitoral para julgar os crimes eleitorais é definida em lei ordinária, recepcionada como lei complementar na parte que trata da competência da Justiça Eleitoral, consoante previsão do art. 35 do Código Eleitoral.

Outro teórico que defende a existência de crime militar eleitoral, em outras bases, é Gilmar Luciano, citado por Aroldo Freitas de Queirós (2024, p.56), que defende a ideia cisão de processos entre as Justiças Especializadas nos casos de crimes eleitorais praticados por civis e militares em conjunto:

> (...)a justiça especializada foi criada, justamente, para ditar o direito de maneira mais justa e acertada diante de um ramo especializado do direito, logo, militar que praticar crime eleitoral em serviço responderá a um IPM perante a polícia judiciária militar

> pela prática de um crime militar impróprio e será julgado o Conselho de Justiça da Justiça Militar, ficando a justiça eleitoral com a competência para julgar as demais pessoas.

Jorge Cesar de Assis, inclusive antenado com o artigo de Rodrigo Foureaux acima citado, defende que os bens jurídicos tutelados pelo Direito Penal Militar e Eleitoral são distintos e logo o exemplo em questão não se sustenta:

> Em linhas gerais, mas precisas, pode-se afirmar que a Justiça Militar tutela os valores que são caros para as instituições armadas (Forças Armadas e Forças Auxiliares), estruturadas que são na disciplina e hierarquia e, a Justiça Eleitoral tutela os valores que são caros para o exercício pleno da cidadania, umbilicalmente ligados ao pluralismo político, à nacionalidade e suas distinções, à soberania popular, às condições de elegibilidade etc.
> (...)
> Pois bem, voltando ao exemplo dado por Rodrigo Foureaux ao início, do militar em serviço, que venha causar dano físico na urna eletrônica usada na votação, no dia das eleições, incidindo no crime previsto art. 72, III, da Lei 9.504, de 30.09.1997 [que estabelece normas para as eleições], não há como deixar de constatar que esta é uma infração penal eleitoral específica, que tutela bens jurídicos supraindividuais de interesse exclusivo da Justiça eleitoral.

Coimbra, em artigo já citado, caminha no sentido de reconhecer a inexistência do crime militar eleitoral, quando conclui que as competências da Justiça Eleitoral e Militar são distintas, devendo haver a cisão de processos em crimes que envolvam militares em atuação de GVA:

> No caminho que se construiu, na interpretação que se propõe como acertada, mas respeitando, por óbvio, a independência funcional dos quadros, a postura ideal seria a de declinar de sua atribuição em favor do promotor natural, notadamente o membro que esteja a cargo da persecução penal eleitoral, de acordo com as regras de competência, já indicadas acima. Por outro viso, em se tratando de concurso de crimes entre infração penal eleitoral e militar, o declínio de atribuição será apenas em relação ao delito eleitoral, remanescendo a atribuição para o crime militar, seguindo a compreensão pela futura cisão do processo, como já vinha apontando a doutrina supracitada. Exemplificativamente, se, para danificar a urna, o militar praticou violência contra superior, não haverá como a Justiça Eleitoral processar e julgar o delito militar, e nem como a Justiça Militar processar e julgar o delito comum, devendo seguir a investigação sob controle dos respectivos ramos do Ministério Público, com consequentes, se for o caso, processos criminais nas Justiças Especializadas.

Rodrigo Lopes Zílio (2025, p.960/961) segue a mesma linha ao descrever que "(...) se a conexão for entre crime eleitoral e crime militar, ambos com status de competência constitucional, forçoso reconhecer a hipótese de cisão processual".

Pelo que foi acima destacado e escrito no presente artigo, percebem-se verdadeiros "espaços físicos e jurídicos distintos" que comportam as competências da Justiça Militar e Eleitoral.

No ponto de vista físico, as sessões eleitorais podem ser vistas como o local de prevalência do Direito Eleitoral, principalmente porque é lá que o direito a voto é exercido e

tendo em vista que as Forças Armadas têm a função apenas de segurança do âmbito externo, não participando, via de regra, nem no aspecto logístico dos trabalhos eleitorais.

Do ponto de vista jurídico, entra em discussão o ingresso das Forças Armadas no local de votação a pedido do Presidente da Sessão de Votação ou do Juiz Eleitoral. Aqui podem surgir as zonas cinzentas, ou seja, situações que, na opinião de Rodrigo Foureaux, podem dar azo ao crime militar eleitoral.

Primeiro ponto a ser destacado é que são as Justiças Eleitoral e Militar duas Justiças Especializadas, não havendo uma delimitação clara e precisa na Constituição Federal sobre a sua competência, mas sim uma delegação constitucional para que a lei estabeleça os seus limites para ambas as Justiças, conforme se vê nos artigos 14, §9º e 124 da Constituição Federal.

> Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
> (...)
> § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta
> Art. 124. À Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei.

A única atribuição de competência clara na Constituição sobre o Direito Penal Militar está na Justiça Militar Estadual em relação a crimes dolosos contra vida de civis que será do Tribunal do Júri (artigo 125, §4º, da Constituição Federal), que não é o ponto da discussão deste artigo.

Segundo ponto, a existência da expressão "ressalvada a competência da Justiça Eleitoral", presente em vários artigos da Carta Magna (artigo 96, inciso III; 102, inciso I; art. 105, I, "a" e 108, I, "a") tratam da competência *in persona* ou por foro de prerrogativa de função e não da competência material.

Quando as competências materiais Eleitoral e Militar são tratadas no artigo 109, inciso IV, da Carta Magna, percebe-se uma equiparação de competências e não uma submissão de uma pela outra:

> Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:
> (...)
> IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral.

Nessa altura já perde força o argumento de Gilmar Luciano de separação de processos por crimes eleitorais praticados por civis e militares conjuntamente, pois a Constituição Federal

não possui tal distinção e mesmo a competência por prerrogativa de função prevista no artigo 6º, inciso I, alínea "a", da Lei de Organização de Justiça Militar da União (Lei nº 8.457/92) enfrenta crítica de parte da doutrina, conforme lembra Jorge Cesar de Assis (2019, p.32):

> Daí por que há que se concluir, como fez Clementino Augusto Ruffeil Rodrigues, que há inconstitucionalidade formal do art. 6º, I, 'a', da Lei 8.457/92, com redação dada pela Lei 8.719/93, que prevê foro privativo no STM para julgamento dos oficiais generais, para crimes militares. Somente possuem foro privativo aqueles que desempenham o cargo de Ministro do Superior Tribunal Militar e os Comandantes de cada Força Armada, justamente porque há previsão na CF, não podendo a lei ordinária fixar outros casos de prerrogativa de função, como acontece na referida lei.

Quarto ponto, como já dito, os bens jurídicos são distintos: hierarquia e disciplina – direito penal militar e voto, sufrágio e procedimento de apuração e votação – direito eleitoral. Logo, mesmo que um militar em serviço de forma deliberada tenha danificado uma urna eletrônica dentro de uma sessão de votação, sua intenção será a de atacar o procedimento eleitoral e não afrontar a hierarquia e disciplina. Principalmente se o militar nem tiver sido chamado para aquele local, pois sua entrada não autorizada pode configurar abandono de posto (artigo 195 do CPM) do local que deveria estar, e posteriormente o crime eleitoral previsto no artigo 72, inciso III, da Lei 9.504/97 restaria configurado se sendo de competência da Justiça Eleitoral.

Dessa forma é acertado concluir não existe o crime militar eleitoral no âmbito das operações de GVA, em razão do Direito Penal e Eleitoral por possuírem espaços físicos e jurídicos distintos de atuação.

REFERÊNCIAS

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

ASSIS, Jorge Cesar de. *Comentários à lei de organização da justiça militar da União*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2019.

ASSIS, Jorge Cesar de. *Comentários ao Código Penal Militar*: comentários, doutrina, jurisprudência dos tribunais militares e tribunais superiores e jurisprudência em tempo de guerra. 11. ed. Curitiba: Juruá, 2022.

ASSIS, Jorge Cesar de. "Lei 13.491/17-Da(in)existência do crime militar eleitoral". *Revista do Observatório da Justiça Militar Estadual*, v. 2, n. 1. jan. –jun., 2018, p. 119-128. Disponível em: https://observatorio.tjmmg.jus.br/seer/index.php/ROJME/article/view/46/54, Acesso em: 19 jun. 2025, às 14:23.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. *Recomendação n. 110*, de 30 de abril de 2024. Dispõe sobre a integração da atuação do Ministério Público brasileiro para o enfrentamento de práticas que atentem contra a liberdade de voto durante o período das eleições. Edição nº 89 | Disponibilização: Quarta-feira, 22 de maio de 2024 | Publicação: Quinta-feira, 23 de maio de 2024. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/recomendacoes/Recomendao-n-110.pdf. Acesso em: 23 abr. 2025, às17:23.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, a. CXXVI, n. 191-A, Seção 1, Brasília/DF, 5 de outubro de 1988, p. 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 fev. 2025, às 21:00.

BRASIL. Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. *Diário Oficial da União* n. 164-E, Seção 1, Brasília/DF, 27 de agosto de 2001, p. 66. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%203.897%2C%20DE%2024,ordem%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 23 fev.2025, às 21:32.

BRASIL. Decreto nº 12.167, de 06 de setembro de 2024. Autoriza o emprego das Forças Armadas para a garantia da votação e da apuração das eleições de 2024. *Diário Oficial da União*, a. CLXII, n. 174, Seção 1, Brasília/DF, 9 de setembro de 2024, p. 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12167.htm. Acesso em: 20 fev. 2025, às 20:34.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*. Brasília/DF, 19 de julho de 1965, p. 6746. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 23 fev. 2025, às 20:53.

BRASIL. Lei complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.
Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. *Diário Oficial da União*, Brasília/DF, 10 de junho de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em 23 fev. 2025, às 20:47.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 186/Ministério da Defesa, de 31/01/2014. *Diário Oficial da União*, n. 23, Seção 1, Brasília, 3 de fevereiro de 2014, p. 20. Disponível em: https://mdlegis.defesa.gov.br/norma_pdf/?NUM=186&ANO=2014&SER=A. Acesso em: 23 fev. 2025, às 14:53.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 21.843, de 22/06/2024. Dispõe sobre a requisição de força federal, de que trata o art. 23, inciso XIV, do Código Eleitoral, e sobre a aplicação do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.064, de 24 de outubro de 1969. *Diário da Justiça*, a. LXXIX, n. 126, Seção 1, Brasília/DF, 2 de julho de 2004, p. 1. Disponível em: https://sintse.tse.jus.br/documentos/2004/Jul/2/diario-da-justica-secao-1/resolucao-no-21-843-de-22-de-junho-de-2004-dispoe-sobre-a-requisicao-de-forca-federal-de-que-trata-o-. Acesso em: 23 fev. 2025, às16:30.

CAMARGO GOMES, Suzana de. *Crimes eleitorais*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

FOUREAUX, Rodrigo. A competência para julgar os crimes militares eleitorais. *MSJ Meu site jurídico*, 22/03/2018. Disponível em: https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2018/03/22/competencia-para-julgar-os-crimesmilitares-eleitorais/. Acesso em: 17 jun. 2024, às 13:32.

GOMES, José Jairo. *Crimes eleitorais e processo penal eleitoral*. 7. ed., rev., atual. e ampl. - Barueri /SP: Atlas, 2024.

JESUS, Damásio Evangelista de. *Direito penal*: parte geral. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. v. 1.

LOBÃO, Célio. *Direito penal militar*. 2. ed. Atualizada. Brasília: Brasília Jurídica, 2004.

MASSON, Natalia. *Manual de Direito Constitucional*. 4. ed. Revista. Ampliada e Atualizada. Salvador: JusPodivm, 2016.

MICHELS, Vera Maria Nunes. *Direito eleitoral*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MIGUEL, Claudio Amim; CRUZ, Ione de Souza. *Elementos de Direito Penal Militar*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

NEVES, Cícero Robson Coimbra. *Manual de Direito Penal Militar*. 7. ed. Rev. Atual. Ampl. Salvador: Editora JusPodivm, 2023b.

NEVES, Cícero Robson Coimbra. "A atribuição eleitoral do Ministério Público Militar". *Revista do Ministério Público Militar*, a. 50, n. 40, Edição Especial Prêmio Professor José Carlos Couto de Carvalho, Brasília, nov. 2023a. Disponível em: https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/359. Acesso em: 20 jun. 2025, às 10:05.

QUEIRÓS, Aroldo Freitas. *Código Penal Militar Esquematizado*: parte geral. Curitiba: Editora Juruá, 2024.

ROMEIRO, Jorge Alberto. *Código Penal Militar*: parte geral. São Paulo: Saraiva, 1994.

ROMEIRO, Jorge Alberto. *Código Penal Militar*: parte geral. São Paulo: Saraiva, 1994.

SILVA, Claudio Alves da. A Atuação das Forças Armadas na Garantia da Votação e da Apuração é uma Operação de Garantia da Lei e da Ordem? *Jusbrasil*, 17/04/2018a. Disponível: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-atuacao-das-forcas-armadas-nagarantia-da-votacao-e-da-apuracao-e-uma-operacao-de-garantia-da-lei-e-da-ordem/567517574. Acesso em: 20 jun. 2025, às 09:53.

SILVA, Claudio Alves da. "Direito Eleitoral e seus reflexos (...) – Parte Final: O emprego da tropa na Garantia da Votação e da Apuração (GVA)". *Jusbrasil*, 28/09/2018b. Disponível em https://www.jusbrasil.com.br/artigos/direito-eleitoral-e-seus-reflexos-parte-final-o-emprego-

da-tropa-na-garantia-da-votacao-e-da-apuracao-gva/631549221, acessado em 18 jul. 2024, às 15:06.

ZILIO, Rodrigo Lopez. *Manual de Direito Eleitoral* – Volume Único, 11. ed. Rev. Atual e ampl - São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.