



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO

VOTO 844/2026

PROCEDIMENTO: JF-PA-1039154-74.2023.4.01.3900-APORD

ORIGEM: 3ª VARA FEDERAL CRIMINAL DO PARÁ

PROCURADOR OFICIANTE: BRUNO NOMINATO DE OLIVEIRA

RELATOR: CARLOS FREDERICO SANTOS

INCIDENTE DE ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. CRIME PREVISTO NO ART. 10 DA LEI Nº 7.347/85. RECUSA DO MPF EM OFERECER O ACORDO. APLICAÇÃO DO ART. 28-A, §14, DO CPP. EVENTUAL DEMANDA DE ANÁLISE SOBRE A EXISTÊNCIA, VALIDADE OU GRAU DE CONSOLIDAÇÃO DE TRATATIVAS ANTERIORMENTE ENTABULADAS COM O MINISTÉRIO PÚBLICO NÃO SE CONFUNDE COM O CONTROLE REVISIONAL DA RECUSA MINISTERIAL EM OFERECER O ACORDO. RÉU QUE, EM SEU DESFAVOR, CONTA COM REGISTROS “EM ANDAMENTO” DE MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA NA FORMA DA LEI MARIA DA PENHA. HIPÓTESE DE NÃO PREENCHIMENTO DE REQUISITO EXIGIDO PARA A CELEBRAÇÃO DO ACORDO (ART. 28-A, § 2º, II, DO CPP). PROSSEGUIMENTO DA PERSECUÇÃO PENAL.

1. Incidente de acordo de não persecução penal (ANPP). Réu FLÁVIO A. que responde pela prática do crime previsto no art. 10 da Lei nº 7.347/85. De acordo com a denúncia, datada de 19/07/2023:

i) “FLÁVIO A..., na condição de Superintendente do Patrimônio da União no Estado do Pará (SPU/PA), de forme livre e consciente, omitiu-se em prestar informações e dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil pública quando requisitado pelo Ministério Público Federal em pelo menos dez procedimentos que tramitavam no 6º Ofício da Procuradoria da República no Estado do Pará.”

ii) “o MPF tentou celebrar acordo de não persecução penal com o denunciado, tendo chegado a negociar as condições em audiência extrajudicial. Porém, há meses o denunciado não responde as comunicações do MPF, comprovadamente recebidas, para que assine o termo do ANPP e a ata da reunião, fato esse que apenas reforça a inviabilidade de se negociar benefício processual com o denunciado, e confirma também sua postura de total descaso perante o MPF.”

2. Em cota à denúncia, ainda observou o Procurador da República:

“Conforme explicado na denúncia, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL chegou a realizar audiência extrajudicial para tratar sobre a celebração de Acordo de Não Persecução Penal (previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal), mas deixou de celebrá-lo em razão de não ter, o denunciado, devolvido a ATA 14/2023 – PR-PA-00005243/2023 (anexada ao PIC) assinada, inobstante pedidos de devolução com prazo determinado, como se extrai da Certidão n. 2199/2023 - PR-PA-00016736/2023, também anexada ao PIC.”

3. Em 05/02/2025, FLÁVIO A., por meio de sua defesa técnica, requereu ao juízo federal “a juntada da ata de audiência extrajudicial assinada”, nos seguintes termos:

“Erro material na juntada do acordo

No dia 15 de janeiro de 2024, foram protocolados os seguintes documentos:

- ID 1991531651 - Manifestação

- ID 1991531657 - Documento Comprobatório (Acordo ANPP)

- ID 1991531658 - Documento Comprobatório (Doc. 01 Acordo ANPP Assinado)

Todavia, por uma falha técnica, não houve a correta anexação da ata assinada que certifica o devido aceite do Acordo de Não Persecução Penal.

Do direito à celebração do acordo ANPP

O artigo 28-A do Código de Processo Penal prevê o direito da parte investigada a celebrar o Acordo de Não Persecução Penal quando preenchidos os requisitos legais.

Trata-se de medida benéfica tanto ao réu quanto ao Poder Judiciário, promovendo a eficiência processual.

O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que, havendo preenchimento dos requisitos legais, a homologação do ANPP é um direito subjetivo da parte, conforme entendimento consolidado na Súmula 243 do STJ.

Dessa forma, a ausência da ata assinada nos autos não pode prejudicar a parte requerida, pois o documento foi efetivamente firmado e aceito pelas partes envolvidas, sendo essencial sua correta anexação.

Do pedido Diante do exposto, requer:

a) A juntada da ata assinada, ora anexada, para regularização do acordo ANPP já firmado e aceito pelas partes

b) A devida oportunidade para ser consagrado o direito da parte, vez que não se trata de mera faculdade do Ministério Público o Acordo, mas direito da parte ao preencher os requisitos legais, seja realizada a homologação do acordo, sanando-se a falha técnica

c) A análise célere da questão, tendo em vista o direito da parte ao benefício do ANPP, garantindo a aplicação da justiça promovendo a eficiência processual."

4. Acerca de tal requerimento, assim se manifestou o membro do MPF na origem:

"Trata-se de ação penal contra FLAVIO A... pela prática do crime tipificado no art. 10 da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85).

Afim de evitar repetições, reporto-me à manifestação de ID..., em que este Parquet Federal requereu o regular prosseguimento da Ação Penal após exaustiva tentativa de celebrar Acordo de Não Persecução Penal com o réu, conforme demonstrado nos anexos à manifestação de ID retro.

Tal fato é reforçado pela própria manifestação do réu, em que anexa a ata da reunião extrajudicial realizada em 10/02/2023, assinada apenas em 05/02/2025, conforme ID..., quase 2 (dois) anos depois, limitando-se a juntar o documento judicialmente, sem quaisquer comunicações ao MPF.

Pois bem.

Após nova consulta às bases de dados da Justiça, verificou-se que o réu possui antecedentes criminais, inclusive em casos de violência doméstica (Lei Maria da Penha), cujas certidões seguem em anexo.

Assim, conforme reza o artigo 28-A, §2º, do Código de Processo Penal, os requisitos autorizadores do ANPP não estão mais presentes no caso em apreço.

Ainda, cabe consignar a total indiferença do réu para com as medidas despenalizadoras cabíveis e oferecidas por este Ministério Público Federal.

Ante o exposto, o Ministério Público Federal se manifesta pela impossibilidade de celebração do Acordo de Não Persecução Penal, bem como pugna pelo regular prosseguimento da ação penal em face de FLAVIO A..."

5. Na sequência, decidiu o magistrado que:

"A formalização adequada do negócio jurídico diz respeito à conformidade com os requisitos legais previstos no art. 28-A do CPP, entre os quais se destaca o consentimento das partes e a homologação judicial; o que não ocorreu no caso dos autos.

O negócio jurídico-processual passa pelos planos da existência, validade e eficácia; sendo certo que o plano de existência traduz a concretização dos requisitos legais mínimos para se dizer que o acordo existiu para o mundo jurídico.

A ausência de assinatura do acusado por desídia, ao não retornar os contatos do MPF, comprometeu os requisitos da confissão formal e do seu consentimento às cláusulas objeto das tratativas; além do necessário controle judicial, de modo que o suposto acordo alegado pela defesa, em verdade, é inexistente no plano jurídico.

Aliás, como bem notado pelo MPF, a defesa apresentou apenas a primeira página da ata de audiência extrajudicial que contém somente a assinatura digital do Procurador da República, datada em 24/02/2023..., omitindo a página seguinte que continha o campo de assinatura do investigado e seu advogado, e informava sobre a necessidade de devolução do documento para homologação judicial.

No ID..., o documento nomeado como 'Doc. 01 Acordo ANPP Assinado', consta tão somente a repetição da petição do causídico.

Somente após manifestação do MPF esclarecendo tais fatos e requerendo o prosseguimento do feito, é que a defesa juntou aos autos a Ata de Audiência Extrajudicial na íntegra e assinada na data 06/02/2025; requerendo sua homologação judicial.

Não houve, portanto, a formalização do acordo.

Sobre a possibilidade de celebrar o ANPP no atual momento, o MPF foi desfavorável.

Isso porque, em nova consulta aos sistemas de justiça, o MPF constatou a existência de registro criminal em nome do réu, justificando que os requisitos autorizadores não estão mais presentes no caso. Também consignou a indiferença do réu com as tratativas anteriores...

Compete ao MPF avaliar a propositura do negócio jurídico. Para fins de controle acerca da negativa do oferecimento da medida despenalizadora, cabe ao Poder Judiciário somente a remessa de cópia dos autos à instância revisora do órgão ministerial, sem prejuízo da marcha processual.

Em prosseguimento ao feito, verifico que o advogado constituído não apresentou reposta à acusação, embora tenha sido o réu devidamente citado no ID... A ausência da prática do ato processual pode configurar abandono processual, devendo incidir as penalidades do art. 265 do CPP.

Ante o exposto, intime-se a defesa constituída para que, no prazo de 10 dias, apresente resposta à acusação, nos termos do art. 396-A do CPP.

Ultrapassado o prazo sem manifestação, expeça-se ofício à OAB/PA e adote a secretaria às demais providências previstas no art. 265, §3º, do CPP.

Remeta-se cópia dos autos para a Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, a fim de reavaliar a matéria do ANPP."

6. Em resposta a acusação, a defesa reiterou seu inconformismo quanto ao não oferecimento do ANPP, sustentando que:

"O ponto nevrálgico da controvérsia reside na alegação do Parquet de que o acordo não se perfectibilizou pela 'não devolução da ata assinada'. Tal alegação, contudo, desconsidera fatos essenciais e lança sobre o Acusado uma responsabilidade que não lhe cabe. Primeiramente, é imperioso destacar que o Acusado manifestou expressa e inequivocamente sua concordância com o acordo.

Conforme se depreende do e-mail datado de 14 de março de 2023..., enviado pelo Acusado ao endereço eletrônico oficial do MPF, foi afirmado de forma cristalina: 'Boa noite. Eu e meu advogado estamos de acordo com a Ata e a disposição para prosseguir com o acordo'. Esta comunicação eletrônica, por si só, representa a manifestação de vontade inequívoca, o aceite formal da proposta, que vincula as partes sob o pálio da boa-fé.

Ademais, a própria ata da reunião..., redigida pelo Ministério Público Federal, estabelecia em seu parágrafo final que 'o acordo seria encaminhado por e-mail ao advogado, para sua assinatura e de seu cliente'. Ocorre, Excelência, que o referido documento final, na forma necessária para a coleta das assinaturas, jamais foi encaminhado ao endereço eletrônico do patrono do Acusado. A Defesa nega veementemente o recebimento de tal comunicação. Não se pode penalizar o Acusado por uma falha de comunicação que não provocou.

Soma-se a isso um erro material crasso, de responsabilidade exclusiva do órgão ministerial, presente na própria ata da audiência. No campo destinado à assinatura do advogado, em vez de constar o nome do Dr. Felipe A..., foi novamente inserido o nome 'FLÁVIO A...'... Tal equívoco, provocado por quem redigiu o documento, gerou confusão e demonstra a própria

desatenção do órgão acusador na formalização do ato, não podendo, agora, transferir as consequências de seu erro para o Acusado.

A posterior juntada da ata assinada, em 05 de fevereiro de 2025..., foi um ato de lealdade processual, uma tentativa de sanar a falha formal tão logo a Defesa tomou conhecimento, nos autos, da alegação do MPF. A crítica de que o documento foi juntado 'sem quaisquer comunicações ao MPF' beira o absurdo, pois a juntada em um processo judicial eletrônico é a forma mais solene e oficial de comunicação entre as partes, da qual o Parquet foi devidamente intimado.

O mais grave, contudo, é a conduta contraditória e violadora da boa-fé objetiva processual (*venire contra factum proprium*) adotada pelo Ministério Público.

Inicialmente, a recusa ao acordo se fundava exclusivamente na ausência da assinatura na ata.

Uma vez sanado tal vício, o MPF, alega a existência de antecedentes criminais que impediriam o benefício. Ora, é pressuposto lógico que, ao propor e negociar os termos do acordo em 2023, o acusado preenchia os requisitos subjetivos pelo Acusado, e quando já juntada da petição id

A busca tardia por um novo fundamento para a recusa, após a superação do primeiro, soa como uma inaceitável retaliação e denota a ausência de um interesse genuíno na solução consensual, mas sim um desejo de perseguição a qualquer custo.

Destarte, a recusa do MPF em formalizar o ANPP, após o aceite expresso das partes e a superação do vício formal, representa uma nulidade insanável, que macula o processo desde o seu nascedouro, configurando grave cerceamento de defesa e ofensa ao devido processo legal." (Grifo não original)

7. Remessa dos autos a órgão superior, nos termos do art. 28-A, §14, do CPP.

8. A princípio, cumpre registrar que o art. 28-A, §14, do CPP estabelece que a remessa ao órgão superior do Ministério Público somente se dá na hipótese de haver a recusa do membro do MP em propor o acordo de não persecução penal, de modo que se mostra incabível, no âmbito da 2ª CCR, a apreciação da alegação defensiva de que teria ocorrido o aceite substancial do ANPP em 2023 (em razão de suposto cumprimento de condições acordadas com o MPF em reunião extrajudicial) e de que sua frustração teria decorrido de mera falha formal. **Eventual demanda de análise sobre a própria existência, validade ou grau de consolidação das tratativas anteriormente entabuladas não se confunde, portanto, com o controle revisional da recusa ministerial em oferecer o acordo.**

9. No caso concreto, o membro do MPF oficiante assim justificou a impossibilidade de oferta de ANPP:

"Após nova consulta às bases de dados da Justiça, verificou-se que o réu possui antecedentes criminais, inclusive em casos de violência doméstica (Lei Maria da Penha), cujas certidões seguem em anexo.

Assim, conforme reza o artigo 28-A, §2º, do Código de Processo Penal, os requisitos autorizadores do ANPP não estão mais presentes no caso em apreço."

10. Um dos requisitos para o oferecimento do acordo é que a medida se mostre necessária e suficiente para a reprovação e prevenção do crime. Além disso, o art. 28-A, §2º, II, do CPP dispõe que o benefício não se aplica na hipótese de ser o investigado reincidente ou se houver elementos que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas.

11. Considerando o referido dispositivo legal, a 2ª CCR firmou entendimento de que a presença de reiterações no nome do acusado constitui, em regra, óbice ao oferecimento do acordo de não persecução penal (Procedimento nº 1.29.000.002053/2020-43, Sessão de Revisão nº 773, de 09/06/2020; Processo nº 5012651-78.2020.4.04.7000, Sessão de Revisão nº 770, de 25/05/2020). Nesse sentido, **a existência de outras ações penais ou inquéritos policiais em curso são suficientes para caracterizar a contumácia, a habitualidade ou a reiteração delitiva, que implicam a reprovabilidade do comportamento do agente**

(Procedimento nº 1.00.000.020628/2021-17, Sessão de Revisão nº 837, de 07/02/2022, unânime).

12. Na mesma vertente, a 6ª Turma do STJ já decidiu que: “**A contumácia delitiva descrita no art. 28-A, § 2º, II, do CPP deve ser entendida em seu sentido amplo, de modo a abranger, inclusive, fatos posteriores ao delito em discussão, para assegurar a efetividade do ANPP.** Embora essas circunstâncias não configurem reincidência ou maus antecedentes, revelam que a ré está voltada para o crime, de modo que se faz presente o óbice previsto no referido dispositivo legal” (AgRg no REsp nº 2.135.252/SC, Relator Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe de 29/08/2024). (Grifou-se)

13. Em certidão criminal consta as seguintes anotações em desfavor de FLÁVIO A.:

“1 - Procedimento nº 0806729-32.2025.8.14.0401, MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA (LEI MARIA DA PENHA) - CRIMINAL, distribuído em 07/04/2025 e situação atual EM ANDAMENTO, de competência Varas Criminais - Inquérito (Crimes Contra Mulher), atualmente na 3ª Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Belém da jurisdição de Belém - Fórum Criminal...”

3 - Procedimento nº 0822313-76.2024.8.14.0401, MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA (LEI MARIA DA PENHA) - CRIMINAL, distribuído em 21/10/2024 e situação atual EM ANDAMENTO, de competência Varas Criminais - Inquérito (Crimes Contra Mulher), atualmente na 2ª Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Belém da jurisdição de Belém - Fórum Criminal.”

14. Existência de elementos indicativos de conduta criminal habitual, reiterada ou profissional. Réu que não preenche, destarte, os requisitos legais para ser beneficiado com eventual acordo de não persecução penal (art. 28-A, §2º, II, do CPP). Prosseguimento da ação penal.

INVIABILIDADE DE OFERECIMENTO DO ANPP

Atento ao que consta dos autos, voto pela inviabilidade de oferta do acordo de não persecução penal, em razão da ausência de requisito previsto no art. 28-A do CPP.

Devolvam-se os autos à origem, para conhecimento e adoção das providências cabíveis, com as homenagens de estilo.

Brasília/DF, na data da assinatura eletrônica.

CARLOS FREDERICO SANTOS
Subprocurador-Geral da República
Titular – 2ª CCR

FL.