



CAPTAÇÃO DE RECURSOS DE ACORDOS PENAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA: UMA ESTRATÉGIA INSTITUCIONAL A SER EFETIVADA

Rebeca Fagundes Vieira Alencar de Gino¹
Orientador - José Antônio Ferreira da Rocha Silva²

RESUMO

Este artigo analisa a evolução normativa da justiça penal negociada no Brasil, que culminou com a regulamentação legal do acordo de não persecução penal, como alternativa para a solução de casos criminais e a consequente possibilidade de captação de recursos para o aparelhamento da Polícia Militar da Bahia. Tal abordagem tem a intenção de apresentar uma possibilidade de obtenção destes recursos para investimentos no âmbito da PMBA. Desta forma, com ênfase no papel do Ministério Público como protagonista da justiça negociada, a pesquisa teve por objetivo promover a análise do arcabouço jurídico-normativo regulamentador dos acordos penais no âmbito local, como o Manual de Operacionalização do Acordo de Não Persecução Penal, a Informação Técnico-Jurídica Conjunta 01/2021 do Centro de Apoio Operacional Criminal (CAOCRIM) do Ministério Público da Bahia (MPBA) e o Ato Normativo Conjunto 01/2022 expedido pela Procuradora-Geral de Justiça do Estado da Bahia e a Corregedora-Geral do MPBA. Para se conseguir essas respostas sobre a problematização apresentada neste trabalho, a metodologia utilizada foi o procedimento de revisão integrativa. Por fim, a análise evidenciou que a destinação de recursos obtidos em Acordos de Não Persecução Penal (ANPP) para equipar a PMBA é algo possível e trará muitos benefícios para a instituição e para a sociedade em geral.

Palavras-chave: Justiça Penal. Acordo de Persecução Penal. PMBA. Captação de recursos.

¹ Cap PM. Lotada na Assistência Militar da Bahia, exercendo o cargo de ajudante de ordens da Procuradora-Geral de Justiça da Bahia. Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Aluna do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – 2023.2 MAJ PM. Bacharel em Segurança Pública, pela Academia de Polícia Militar do Cabo Branco (2007); Bacharel em Direito, pela Universidade Estadual da Paraíba (2014); Especialização em Direito Processual Civil, pela Universidade Anhanguera – Uniderp (2012); Especialização em Direito Penal Militar, pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci, UNIASSELVI (2013); Especialização em Segurança Pública e Direitos Humanos, pela Universidade Federal da Paraíba, UFPB (2015); Especialização em Gerenciamento em Segurança Pública, pela Universidade Estadual de Goiás – UEG (2015); Mestrado em Direito – Repercussões jurídico-criminais dos Programas de Compliance officer e a responsabilidade penal por omissão imprópria, pelo Centro Universitário de João Pessoa - UNIPÊ (2021).

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabela 1 – ANPP: tipos penais mais analisados pelo Ministério Público	17
Tabela 2 – ANPP em Goiás, até 2020	18
Fluxograma 1 – Projetos elaborados pela PMBA	22
Quadro 1 - Legislações que norteiam o pedido	23

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a complexidade das relações e conflitos sociais resultou no aumento exponencial de casos criminais submetidos à apreciação estatal por meio da jurisdição criminal, desafiando os limites materiais da atuação da Polícia Judiciária, do Ministério Público e do Poder Judiciário.

Os métodos convencionais de solução de conflitos criminais, baseados na formalidade de atos processuais, frequentemente demonstram a insuficiência da jurisdição criminal em lidar com o aumento significativo do volume de infrações penais, contribuindo para a crise de morosidade do sistema de justiça criminal, notadamente em relação a delitos de menor gravidade, que geralmente estão predestinados à prescrição da pretensão punitiva. Sendo assim, no Brasil, o movimento inaugurado pela Constituição Federal de 1988, ao prever a criação dos juizados especiais criminais e a possibilidade de transação e suspensão condicional do processo, ganhou fôlego com a regulamentação da colaboração premiada e posteriormente foi consagrado pela positivação do acordo de não persecução penal.

Este trabalho analisa a captação de recursos de acordos penais do Ministério Público do Estado da Bahia como uma estratégia institucional a ser efetivada. Nesse sentido, buscou-se responder a seguinte pergunta: é possível captar recursos para a Polícia Militar da Bahia no âmbito do Ministério Público do Estado da Bahia através de acordos penais? Tem como hipóteses a possibilidade ou não dos valores obtidos através de ANPP's serem empregados na PMBA.

Tal abordagem se justifica pelo fato do Plano Estratégico da PMBA 2017-2025 elencar como um dos seus indicadores estratégicos, a captação de recursos, apresentando como uma das suas iniciativas um Centro próprio para isso. Portanto, o intuito deste estudo é apresentar mais uma possibilidade de obtenção destes valores para investimentos na Corporação.

Além disso, discorrer sobre uma forma de captação de recursos para a PMBA, através de acordos penais no MPBA; desenvolver uma orientação para gestores que queiram angariar melhorias para suas unidades, bem como expor os requisitos para obtenção destes valores pela Polícia Militar da Bahia.

É preciso ressaltar que esse propósito será alcançado através da técnica da revisão integrativa, que tem como método concretizar a pesquisa por meio da busca de informações de materiais e estudos publicados de vários autores, confrontando tais fontes e avaliando o objeto de estudo de acordo com as diversas apreciações.

Com a finalidade de alcançar, de forma satisfatória o objetivo do estudo, pretende-se discorrer primeiramente sobre a justiça penal negocial e sua evolução normativa, e em um segundo momento, tratar acerca dos acordos penais e como angariar recursos para a PMBA junto ao Ministério Público do Estado da Bahia.

2. JUSTIÇA PENAL NEGOCIAL: EVOLUÇÃO NORMATIVA

2.1 OS INSTITUTOS PREDECESSORES DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL (ANPP)

No contexto histórico dos rápidos avanços tecnológicos que caracterizam uma sociedade hiperacelerada, a concepção clássica do processo penal, que o considerava como um caminho formal necessário para impor sanções penais, está passando por transformações significativas. Nessa realidade, em que a eficiência e a otimização do sistema de justiça criminal são muito valorizadas, ocorreu uma expansão dos espaços de consenso e de soluções negociadas no âmbito do processo penal, a fim de simplificar procedimentos e alcançar resoluções processuais mais rápidas.

O professor Souza (2019) observou esse movimento, destacando que a complexidade da vida, resultante da interação entre um número cada vez maior de pessoas com interesses diversificados, gera novos comportamentos, conflitos e desafios sociais que não podem ser adequadamente abordados pelas ciências sociais de maneira tradicional.

A jurisdição criminal tradicional, caracterizada pela imposição e não negociação, simbolizada pelos princípios da obrigatoriedade e indisponibilidade da ação penal, tem sido flexibilizada para permitir a adoção de diversos mecanismos processuais de natureza negocial. Esses mecanismos incluem a transação penal, a suspensão condicional do processo, o acordo de colaboração premiada e, mais recentemente, o acordo de não persecução penal.

A Constituição Federal, em seu artigo 98, inciso I, ao prever a “transação” e a “suspensão condicional do processo” na esfera criminal, introduziu, no sistema de justiça criminal brasileiro, o conceito de justiça penal negocial, também denominada de “justiça penal consensual”, “justiça penal acordada”, “justiça penal do acordo” ou “justiça penal da barganha”.

Com a promulgação da Lei n. 9.099/95, que estabeleceu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, pautados pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, surgiu a busca constante pela conciliação ou transação. Isso proporcionou a flexibilização dos princípios tradicionalmente rígidos da inderrogabilidade do processo e da pena (não há pena sem processo), da obrigatoriedade e indisponibilidade da ação penal pública. Em seu lugar, passaram a ter destaque os princípios da oportunidade, da disponibilidade, da discricionariedade regrada e da busca pelo consenso. Essa transformação permitiu uma maior flexibilidade no sistema de justiça, visando alcançar soluções consensuais.

Na hipótese de infrações criminais de menor potencial ofensivo³ ainda que exista uma justa causa para o oferecimento da denúncia, caso o autor do fato preencha os requisitos estabelecidos na legislação de regência (artigo 76, da Lei n. 9.099/95), em vez de iniciar o processo criminal, o Ministério Público deve propor a transação penal, com a aplicação imediata de penas restritivas de direitos.

Conforme ensinado por Lima (2017), “com o surgimento da Lei dos Juizados Especiais Criminais, essa tradicional jurisdição de conflito cede espaço para uma jurisdição de consenso”, permitindo o imediato cumprimento de pena restritiva de direitos ou multa, evitando-se a instauração de processo (artigo 76, da Lei n. 9.099/95), ou impedindo o seu prosseguimento, determinando-se a suspensão do processo, submetendo o acusado a um período de prova, sob a obrigação de cumprir certas condições, findo o qual poderá ser extinta a punibilidade, se transcorrido sem revogação (artigo 89, da Lei n. 9.099/95).

Diante dessa inovação normativa, alguns argumentaram que os institutos da transação penal e da suspensão condicional do processo eram inconstitucionais, principalmente devido à suposta violação material⁴ ao princípio fundamental do devido processo legal.

Lima (2017) discute que, desde que essa jurisdição consensual foi introduzida pela Lei n° 9.099/95, parcela minoritária da doutrina tem sustentado sua inconstitucionalidade, destacando que a aplicação de pena sem processo e sem prévio reconhecimento de culpa violaria o princípio do devido processo legal (CF, artigo 5°, inciso LIV). Essa posição acabou não encontrando respaldo

3 O conceito legal de infrações penais de menor potencial ofensivo foi definido pelo artigo 61, da Lei n. 9.099/95, com a redação dada pela Lei n. 11.313/2006, prevendo que se consideram infrações de menor potencial ofensivo as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.

4 Segundo a doutrina, “A inconstitucionalidade formal deriva de defeito na formação do ato normativo, o qual pode estar na violação de regra de competência ou na desconsideração de requisito procedimental”. Por outro lado, “A inconstitucionalidade material (...) tem a ver com o conteúdo da lei, ou melhor, com a não conformação do ato do legislador, em sua substância, com as regras e princípios constitucionais. Há inconstitucionalidade material quando a lei não está em consonância com a disciplina, valores e propósitos da Constituição”. (SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 11. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022).

na doutrina e na jurisprudência, visto que é a própria Constituição Federal, em seu artigo 98, I, que determina a criação dos Juizados Especiais Criminais, com competência para o processo e julgamento das infrações penais de menor potencial ofensivo, admitindo, nas hipóteses previstas em lei, a transação penal.

Na realidade, prevaleceu o entendimento de que a transação penal não viola o devido processo legal, tampouco o princípio da presunção de inocência, porque não se exige uma declaração de culpa e não são produzidos efeitos penais ou civis, como reincidência, registro ou antecedentes criminais (artigo 76, §§ 4º. e 6º.), nem existe possibilidade de se aplicar pena privativa de liberdade.

Com a superveniência da Lei n. 12.850/2013, que definiu os crimes de organização criminosa⁵ e abordou aspectos relacionados à investigação criminal, o sistema de justiça penal negociado passou a incorporar também instituto da “colaboração premiada”. Embora já prevista em legislações pretéritas, essa modalidade foi regulamentada de forma mais abrangente, estabelecendo-a como um meio específico de obtenção de prova.

Em síntese, a Lei n. 12.850/2013, no artigo 6º, estabelece que o termo de acordo da colaboração premiada deverá ser feito por escrito e conter o relato da colaboração e seus possíveis resultados; as condições da proposta do Ministério Público ou do delegado de polícia; a declaração de aceitação do colaborador e de seu defensor; as assinaturas do representante do Ministério Público ou do delegado de polícia, do colaborador e de seu defensor; e a especificação das medidas de proteção ao colaborador e à sua família, quando necessário.

O art. 4º, § 6º, da referida lei, determina que o juiz não participará das negociações realizadas entre as partes para a formalização do acordo de

5 O conceito legal de organização criminosa foi definido pelo art. 1º, § 1º, da Lei n. 12.850/2013, prevendo que se considera organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional.

colaboração, que será remetido ao juiz para homologação, mediante análise de sua regularidade, legalidade e voluntariedade, podendo, sob sigilo, ouvir o colaborador, na presença de seu defensor.

A colaboração premiada se destina, segundo a crítica doutrinária, a suprir a investigação criminal pela atuação imediata contra o investigado ou acusado, tornando-o colaborador e, pois, fonte de prova.

Para Zaffaroni (1996),

O Estado está se valendo da cooperação de um delinquente, comprada ao preço da sua impunidade para 'fazer justiça', o que o direito penal liberal repugna desde os tempos de Beccaria.

A doutrina majoritária, entretanto, justifica a existência do instituto da colaboração premiada em razões de ordem prática, notadamente a impossibilidade de obtenção de outras provas devido à chamada "lei do silêncio" que prevalece nas organizações criminosas, bem como a necessidade de romper o vínculo de cooperação entre os criminosos (LIMA, 2017).

Nada obstante as discussões doutrinárias, a prática forense consolidou os acordos de colaboração premiada celebrados entre representantes do Ministério Público e investigados ou acusados, com assistência de suas respectivas defesas técnicas (conforme estabelecido pelo artigo 4º, § 15, da Lei n.12.850/2013). Essa tendência se fortaleceu a partir da promulgação da Lei n.12.850/2013, demonstrando a eficácia desse instrumento de justiça penal negocial.

2.2 BREVE ANÁLISE A RESPEITO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL (ANPP)

No auge da evolução normativa dos acordos penais, a promulgação da Lei n. 13.964/2019, também conhecida como "Pacote Anticrime", concretizou no ordenamento processual penal brasileiro, definitivamente, a justiça penal negocial, prevendo o chamado acordo de não persecução penal, cuja origem

remonta à Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (posteriormente modificada pela Resolução nº 183/2018, do CNMP). Como bem observado por Souza (2019), o acordo de não persecução expande o modelo negocial de solução de conflitos no sistema de justiça criminal brasileiro.

De acordo com o artigo 28-A, do Código de Processo Penal (CPP), 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 condições ajustadas cumulativa e alternativamente com o representante ministerial.

Cunha (2020) define o acordo de não persecução penal como o ajuste obrigacional celebrado entre a acusação e o investigado, com assistência da defesa técnica, submetido à homologação judicial, em que o investigado admite a responsabilidade penal e aceita cumprir, imediatamente, condições menos severas do que a sanção penal aplicável ao fato a ele imputado.

Em outras palavras, é o negócio jurídico extrajudicial entre o Ministério Público e o autor do fato delituoso, assistido por seu defensor, homologado pelo juízo competente, contendo a confissão formal do delito e o compromisso de cumprir condições não privativas de liberdade. Em contrapartida, o Ministério Público se compromete a não dar continuidade ao processo penal decorrente da investigação, o que significa que não formalizará a acusação (não oferecimento de denúncia), ensejando o arquivamento do procedimento investigatório e a ulterior declaração da extinção da punibilidade, se cumprida a avença.

A visão predominante propugna que o acordo de não persecução penal não se configura como um direito público subjetivo do investigado, mas sim, como uma discricionariedade ou oportunidade regrada do Ministério Público, uma vez que a proposição do acordo pelo MP só é admissível quando se

verificam os critérios delineados no artigo 28-A, *caput* e parágrafos do CPP, com redação dada pela Lei n. 13.964/19.

Na lição de Lima (2017), a privatividade da ação penal pública pelo Ministério Público impede que o juiz a substitua, mesmo que o investigado cumpra os critérios estabelecidos no artigo 28-A do Código de Processo Penal. No caso de recusa, por parte do Ministério Público, em propor o acordo de não persecução penal, o investigado poderá requerer a remessa dos autos a órgão superior, na forma do artigo 28-A, § 14, do Código de Processo Penal, remetendo a decisão ao Procurador-Geral de Justiça ou à respectiva Câmara de Coordenação e Revisão.

Sobre essa temática, o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE) e o Grupo Nacional de Coordenadores de Centros de Apoio Criminal (GNCCRIM) aprovou a proposição consagrada pelo enunciado n. 19:

O acordo de não persecução penal é faculdade do Ministério Público, que avaliará, inclusive em última análise (§14), se o instrumento é necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime no caso concreto (GNCCRIM, 2019)

Evidentemente, não se trata de uma discricionariedade absoluta, uma vez que os critérios legais devem ser rigorosamente cumpridos, sob pena inclusive de recusa judicial à homologação do acordo.

Nos termos do artigo 28-A, *caput*, do Código de Processo Penal, a formalização do ANPP deve obedecer rigorosamente aos seguintes requisitos:

- i) infração penal à qual seja cominada pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto para a aferição da pena mínima (§1º, do artigo 28-A, do CPP, e enunciado n. 29 do CNPGE e do GNCCRIM, e súmulas 243 do STJ e 723 do STF, por analogia);
- ii) infração penal cometida sem violência ou grave ameaça à pessoa, cabível o acordo de não persecução penal nos crimes culposos com resultado violento, uma vez que nos delitos desta natureza a conduta consiste na violação de um dever de cuidado objetivo por negligência, imperícia ou imprudência, cujo resultado é involuntário, não desejado

e nem aceito pelo agente, apesar de previsível (enunciado n. 23 do CNPG e do GNCCRIM);

iii) não configurar uma situação passível de arquivamento do procedimento investigatório, ou seja, a proposta de acordo de não persecução penal só é admissível quando houver viabilidade (justa causa) para a propositura da ação penal. Se for caso de arquivamento, como nas hipóteses de rejeição da peça acusatória e de absolvição sumária, previstas nos artigos 395 e 397 do CPP, não poderá ser celebrado o acordo.

Já o artigo 28-A, §2º, do CPP, enumera as hipóteses de vedação à celebração do acordo de não persecução penal:

i) se for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais; 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.

As condições não privativas de liberdade, a serem ajustadas entre o representante do Ministério Público e o investigado, cumulativa e alternativamente, abrangem conforme artigo 28-A, redação dada pela Lei n. 13.964/19, *in verbis*:

i) reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo; ii) renunciar voluntariamente a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime; iii) prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução; iv) pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do artigo 45 do Código Penal, a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; e v) cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

Cumpridos os requisitos e estabelecidas as obrigações, o artigo 28-A, §4º, do CPP, determina que o acordo deverá ser homologado pelo juiz, que

realizará audiência para a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade.

Se o acordo for homologado judicialmente, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal (§ 6º, do artigo 28-A, do CPP). Caso considere inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor (§ 5º, do artigo 28-A, do CPP). O juiz também poderá recusar homologação à proposta que não atender aos requisitos legais ou quando não for realizada a adequação, na forma do 28-A, § 7º, do CPP.

Caso o investigado descumpra as condições estabelecidas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia (§ 10, do 28-A, do CPP), podendo justificar o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo (§ 11, do 28-A, do CPP). Cumprido integralmente o acordo, o juízo deverá decretar a extinção da punibilidade (artigo 28-A, §13, do CPP).

3. OS ACORDOS PENAIS E O MINISTÉRIO PÚBLICO

3.1 A REGULAMENTAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NO MPBA

A criação dos instrumentos de justiça negocial, como a transação penal, suspensão condicional do processo e acordo de não persecução penal, satisfaz uma necessidade por celeridade e resolutividade dos conflitos de natureza penal, posicionando o Ministério Público brasileiro no cerne de questões relacionadas à efetivação destes, dentre elas o emprego dos montantes pecuniários a serem destinados pelo *parquet*.

Nesta esteira, a Resolução n. 181 do CNMP, de 7 de agosto de 2017, posteriormente alterada em alguns requisitos pela Resolução n. 183, de 24 de janeiro de 2018, já tratava do Acordo de Não Persecução Penal, instrumento que seria implementado pela Lei n. 13.964/2019.

O Ministério Público do Estado da Bahia, através da Gestão Estratégica e do Centro de Apoio Operacional Criminal (CAOCRIM), elaboraram em 2020, um Manual de Operacionalização do Acordo de Não Persecução Penal, a fim de contribuir na preparação dos seus órgãos de execução. O referido estudo apresenta um fluxograma com as incumbências mais importantes, desde o recebimento do Inquérito Policial, notificação do autor do fato, audiência para propositura do acordo, participação em audiência para propositura do acordo, participação em audiência no judiciário, recebimento da homologação do ANPP no MP e pronunciamento com pedido de execução a ser enviado para o Juiz de execução.

Ainda buscando a melhoria dos processos relacionados aos referidos acordos, incluindo padronização e otimização de procedimentos e instrumentos internos nas áreas meio e fim, foi elaborada uma nova versão deste manual em 2022. Este documento fornece um roteiro detalhado das rotinas executadas pelas unidades, descrevendo as atividades a serem realizadas pelos Promotores de Justiça, Assessores Técnico-Jurídicos e Assistentes Técnico-Administrativos que atuam nas Promotorias de Justiça Criminais.

Com o advento da Lei nº 13.964/2019, foi acrescentado ao artigo 28-A do CPP o inciso V, prevendo a possibilidade de inserção, como cláusula no Acordo de Não Persecução Penal, de obrigação de cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo *parquet*, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

Sendo assim, o Conselho dos Procuradores e Promotores de Justiça com atuação na área Criminal publicou enunciados sobre o ANPP, destacando-se o Enunciado nº 21 que defende na sua exposição de motivos que esta “cláusula de abertura” é de extrema relevância prática, permitindo que os fins

colimados pelo Direito Penal sejam alcançados em sua inteireza. Essa condição genérica ou inominada permite a pactuação de outras condições proporcionais e compatíveis com a infração penal imputada ao investigado/acusado.

No particular, o citado normativo, ratificado na Nota Técnico-Jurídica nº 02/2021, de 24 de agosto de 2021, do Centro de Apoio Operacional de Segurança Pública e Defesa Social, considerando a possibilidade de utilização da faculdade do artigo 28-A, V do CPP para a obtenção de bens *in natura* a fim de aparelhar unidades policiais, com o intuito de destinar esses recursos em atividades capazes de prevenir o delito e proteger direitos fundamentais.

Acrescente-se, inclusive, o artigo 2º da Resolução nº 154/2012 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o artigo 4º do Provimento nº 27/2019 do Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA), que admitem que os valores recolhidos possam ser concedidos “para as atividades de caráter essencial à segurança pública, educação e saúde, desde que estas atendam às áreas vitais de relevante cunho social, a critério da unidade gestora”, possibilitando que as polícias militares possam ser melhores equipadas.

Além disso, o Conselho dos Procuradores e Promotores de Justiça com atuação na área Criminal (CONCRIM), publicou os seguintes Enunciados sobre o ANPP, dentre outros:

Enunciado nº 21: É admissível a doação de bens “in natura” aos órgãos de segurança pública previstos no Art. 144, da CF, do sistema prisional, do sistema socioeducativo, da Força Nacional de Segurança Pública e do Instituto Geral de Perícia, para o desempenho de suas atividades, mediante condição indicada pelo Parquet em Acordo de Não Persecução Criminal, nos termos do Art. 28-A, V, do CPP, bem como por meio de transação penal e condição de suspensão condicional do processo, por força dos Art. 76, “caput”, da lei 9.099/95, c/c art. 45, § 2, do CP e art. 89, § 2, da lei 9.099/95 (aprovação por unanimidade em 04.12.2020).

Enunciado nº 23: Quando não preenchidos os requisitos para o ANPP, é lícito ao Ministério Público denunciar desde logo o investigado e justificar a não propositura na cota, não estando obrigado a notificá-lo previamente, como condição de procedibilidade

para o oferecimento da Denúncia (aprovação por maioria em 29.07.2021).

Enunciado nº 28: Nos crimes de racismo (inclusive injúria racial), a proposta de acordo de não persecução penal, além das condições dos incisos de I a V, do caput do art. 28 -A do CPP, deverá conter cláusula pertinente: I - à reparação mínima à vítima pelos danos morais e materiais decorrentes do crime, cujo valor deverá ser abatido em eventual condenação cível; II - à fixação, em sendo o caso, de valor mínimo de indenização por dano moral coletivo, destinando-se o valor correspondente para fundos ou ações específicos destinados ao enfrentamento ao racismo e/ou à promoção da igualdade racial, sem prejuízo de eventual ação civil pública, cujo valor da condenação deverá ser abatido do montante pago em decorrência do acordo; III - à prestação de serviço à comunidade, que consistirá em atribuições de tarefas gratuitas a serem realizadas em organizações ou instituições públicas ou privadas cuja principal atuação esteja voltada para o enfrentamento ao racismo e/ou à promoção da igualdade racial; IV - à participação do investigado em cursos ou grupos reflexivos de letramento racial, a serem realizados por organizações ou instituições públicas ou privadas cuja principal atuação esteja voltada para o enfrentamento ao racismo e/ou à promoção da igualdade racial (aprovação unânime em 01/06/2022).

No contexto do Enunciado nº 23, o CAOCRIM expediu a Informação Técnico-Jurídica 01/2021, com o intuito de orientar a atuação do MPBA em ANPP's em ações penais já ajuizadas, relacionadas a fatos ocorridos anteriormente à vigência da lei 13.964/2019, admitindo-se o cabimento destes acordos enquanto não recebida a Denúncia. Este entendimento se baseia na jurisprudência pátria, incluindo o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, que citam o Enunciado nº 20 do Conselho Nacional de Procuradores Gerais, que dispõe expressamente que cabe acordo de não persecução penal para fatos ocorridos antes da vigência da referida lei, desde que não recebida a denúncia.

Ainda por conta da necessidade de regulamentar os procedimentos concernentes às tratativas preliminares e as normas procedimentais internas relacionadas à ANPP's no âmbito do MPBA, foi editado o Ato Normativo Conjunto 01/2022. O MP, como titular da ação penal pública, conforme artigo 129 da Constituição Federal, detém legitimação exclusiva para propor o acordo de não persecução penal. De acordo com o artigo 4º, §7º, o membro do MP

poderá sugerir ao Juízo da Execução a entidade a ser beneficiada, nas hipóteses dos incisos III e IV do artigo 28-A do CPP. Além disso, no caso de proposta de reparação do dano, o membro não está vinculado ao valor entendido pela vítima (art. 4º, §9º).

3.2 ANPP: REALIDADE NA BAHIA E EM OUTROS ESTADOS

De acordo com o relatório final de atividades, desenvolvido pelo Grupo de Pesquisa em Segurança Pública e Criminalidade, do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF) do Ministério Público do Estado da Bahia, foram firmados na Comarca de Salvador, entre os meses de janeiro de 2021 a junho de 2022, 152 (cento e cinquenta e dois) termos de ANPP, extraídos dos 142 (cento e quarenta e dois) processos encontrados, outros 6 (seis) foram cadastrados com a marca de confidencialidade, e por isso, extraídos da análise (MPBA, 2023).

O trâmite médio destes acordos, levando-se em consideração o momento em que o procedimento adentra ao Ministério Público da Bahia até a sua assinatura, foi de 339 dias, prazo inferior ao de um processo penal tradicional. Foi verificado que, o tempo e esforço se deram, principalmente, na tentativa de localização do investigado para início das tratativas e, se for o caso, confessar.

Foram identificados 115 (cento e quinze) tipos penais do Código Penal e 57 (cinquenta e sete) de legislação extravagante que podem receber proposta de Acordo de Não Persecução Penal. Porém, os casos analisados versam, majoritariamente, sobre crimes contra o patrimônio, totalizando 66 (sessenta e seis) ocorrências, o que corresponde a aproximadamente 43% dos casos. Destacam-se os tipos penais de receptação (23 casos) e furto (19 casos). Chama atenção também, a prevalência de acordos relacionados aos tipos penais de crimes patrimoniais, que pode ser justificado pela atuação mais

intensa no seu enfrentamento, considerando a quantidade de recursos materiais e humanos empregados.

De igual modo, sobressaem a quantidade de processos sobre crimes de trânsito (32 casos, 21% do total), crimes contra o sistema nacional de armas (19 casos, aproximadamente 12%) e crimes tipificados na Lei 11.343/2006 – “Lei de Drogas”, 17 casos, aproximadamente 12% do total.

Tabela 1 – ANPP: tipos penais mais analisados pelo Ministério Público

Tipos Penais	Total
Contra o patrimônio	66
Receptação	23
Furto	19
Crimes de trânsito	32
Crimes contra o sistema nacional de armas	19
Crimes tipificados na Lei 11.343/2006 – Lei de Drogas	17

Fonte: MPBA (2023).

É digno de nota que, após a elaboração do Enunciado nº 28, foram exarados 6 acordos propostos pela recém-criada Promotoria de Combate ao Racismo e Intolerância Religiosa, não incluídos no objeto da referida pesquisa.

No que tange às condições exigidas no artigo 28-A, do Código de Processo Penal (CPP), foi visto que há uma prevalência de prestação pecuniária (37% dos casos) e de prestação de serviço comunitário voluntário (30% do total), o que reforça o modelo em que a resolução alternativa do caso penal corresponde especialmente a uma contrapartida de natureza patrimonial.

Malgrado a criação do ANPP tenha posicionado o Ministério Público como protagonista na busca de soluções mais céleres, atribuindo-lhe poderes e responsabilidades, o supramencionado relatório alerta que o fato de ser uma via alternativa e acordada não desobriga de forma alguma o MP de fundamentar as suas decisões. Mesmo sendo uma expressão de poder do *parquet*, a faculdade de decidir, discricionariamente, por propor ou não o acordo, não significa ter o poder arbitrário de fazê-lo. Assim, ainda que atue

com discricionariedade do momento em que decide se propõe ou não o acordo, o MP precisa fundamentar sua decisão.

É de se esperar, portanto, que a aplicação do ANPP não fique adstrito ao território baiano. Conforme Barbosa (2020), no estado de Goiás, desde a entrada em vigor do artigo 28-A do CPP até o dia 18 de dezembro de 2020, foram firmados 1.574 (mil e quinhentos e setenta e quatro) acordos, destacando-se 667 (seiscentos e sessenta e sete) relacionados a crimes de trânsito, 307 (trezentos e sete) associados aos delitos do sistema nacional de armas (Lei nº 10.826/2003) e 176 (cento e setenta e seis) crimes contra o patrimônio.

Tabela 2 – ANPP em Goiás, até 2020

Tipos Penais	Total
Crimes de trânsito	667
Delitos do sistema nacional de armas (Lei nº 10.826/2003)	307
Crimes contra o patrimônio	176

Fonte: Barbosa (2020).

Estes dados, reforçam a importância da busca por soluções consensuais no atual cenário social e acrescenta que a dedicação na efetivação dos acordos, redundará na diminuição de processos afetos ao *Parquet*, permitindo que concentre sua energia e vitalidade nos crimes violentos e graves que assombram a segurança pública. Conforme o relatório da Justiça em Números 2020, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o tempo médio de tramitação de processos criminais baixados na fase de conhecimento do primeiro grau no Tribunal de Justiça de Goiás é de três anos e cinco meses, estatística muito superior ao interregno experimentado na seara negocial.

Já existe, inclusive, um projeto no Ministério Público do Estado de Alagoas (PMGO), denominado “O Preço do Crime - Reparação Penal com Responsabilidade Social”, que tem como escopo, a partir dos acordos de não persecução penal, da transação penal e do *sursis*, obter recursos materiais

para munir as delegacias e distritos policiais de condições mínimas para atuação da polícia judiciária investigativa, visando uma maior resolução dos crimes e uma melhor qualidade dos inquéritos, com o fito de garantir a efetividade do direito de todos à segurança pública ([MPGO, 2022](#)).

O projeto foi idealizado com base na verificação de que existia a necessidade de otimizar os trabalhos dos órgãos de segurança pública, sendo que, na maioria das vezes, a burocracia de cada órgão, atrapalhava demasiadamente o aparelhamento apropriado dessas instituições e, para que o Ministério Público possa cumprir sua função é basilar que eles estejam trabalhando de forma eficaz.

De acordo com o Ministério Público do Estado de Alagoas (2022), através dessa iniciativa, foram doados computadores, impressoras e outros materiais correlatos às instituições de Segurança Pública do estado de Alagoas (Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Polícia Científica), totalizando quase R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Considerando que a PMBA, desde 2018, possui delegação de competência atribuída pelo Governador para exercer o papel de convenente, foi elaborado um trabalho por Galindo e Gomes (2018), que propôs a implantação de um centro de captação de recursos financeiros, com a finalidade de assessorar diretamente o Comando-Geral da Corporação, a fim melhor atender as exigências dos órgãos concedentes. A captação de recursos surge como uma alternativa consentânea, criativa e eficiente para fortalecer as possibilidades de investimentos institucional.

Antes de tudo, ressalte-se que segundo o Projeto Gets/UWC-CC, (2002 p. 12), captação de recursos é uma expressão utilizada para caracterizar um “leque de atividades de geração de recursos realizadas por organizações sem fins lucrativos em apoio à sua finalidade principal, independente da fonte ou do método utilizado para gerá-los”. Já dos Santos (2013, p. 13), revela que a captação de recursos pode ser definida

como o conjunto coordenado de ações para se obter recursos técnicos e financeiros suplementares ao orçamento próprio, por meio de fontes públicas ou privadas, a fim de viabilizar a execução das ações e estratégias organizacionais.

Não é por acaso, que em 2021, no Brasil, a captação de recursos foi incluída no Código Brasileiro de Ocupações realizada pelo Ministério da Economia.

O estudo realizado por Galindo e Gomes (2018) ainda trouxe dados disponibilizados pelo Departamento de Planejamento, Orçamento e Gestão (DEPLAN), que a partir de 2020, tem registrado as demandas atendidas e represadas referentes a material permanente e obras de engenharia, demonstrando que 85,52% das solicitações para serviço de obras de engenharia e 75,03% das solicitações para aquisição de material permanente não foram atendidas por falta de recursos.

Além disso, conforme relatórios extraídos do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN) disponibilizados pelo DEPLAN, em 2019 foram recebidos R\$ 740.000,00 (setecentos e quarenta mil reais) de recursos de outras fontes, e, em 2020, passou a captar R\$ 3.839.200,00 (três milhões, oitocentos e trinta e nove mil e duzentos reais), representando um acréscimo de 518% (quinhentos e dezoito por cento).

Como pode ser visto, a captação de recursos possibilita a efetivação de ações que contribuirão para o cumprimento do planejamento estratégico da PMBA, sendo necessários articulação interinstitucional e procedimentos planejados e criativos.

Atualmente, não há uma padronização dos processos internos, tanto na PMBA quanto no MPBA, a fim de criar fluxos para apresentação de projetos que possam ser contemplados por estes acordos. O que ocorre é o envio de propostas de forma individualizada para as Promotorias da capital e do interior ou para Centros de Apoio Operacional e Grupos de Atuação Especial. De acordo com Bahia (2023), no ano de 2023, o Grupo de Atuação Especial de

Combate às Organizações Criminosas e Investigações Criminais (GAECO) contemplou, através de ANPP, a Corregedoria Geral da PMBA com 02 (dois) notebooks no valor total de R\$ 8.000,00 (oito mil reais). Ainda estão em trâmite no GAECO dois projetos para a PMBA, sendo um para o Batalhão de Polícia de Choque e outro para o Batalhão de Polícia de Guarda.

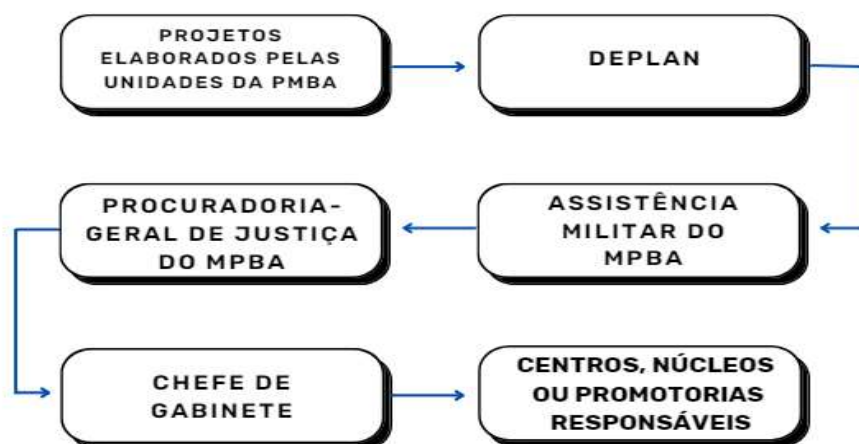
3.3 SUGESTÕES DE PROCEDIMENTOS PARA CAPTAÇÃO DE RECURSOS ATRAVÉS DE ANPP's

Considerando a importância do tema proposto, o Comandante-Geral da PMBA publicou a Portaria 155-CG/22, designando uma Comissão de Oficiais lotados no DEPLAN para, em parceria com o MPBA, realizar estudo para criação e desenvolvimento de Acordos de Não Persecução Penal (ANPP), com a reversão de seus benefícios em favor da PMBA. A conclusão dos trabalhos já está em fase de análise pela Assessoria Técnica do Gabinete do Comandante-Geral.

Nessa linha de inteligência, o presente artigo propõe que os projetos elaborados pelas unidades da PMBA sejam enviados para o DEPLAN, fixando-se prazo inicial e final para sua apresentação, os quais serão avaliados pelo seu centro de captação de recursos financeiros. Esta análise abrangerá se os requisitos a seguir nominados foram atendidos, bem como sua viabilidade de implementação segundo a utilidade e necessidade determinadas pelo Comandante-Geral.

Após esta definição, os projetos serão recepcionados pela Assistência Militar do MPBA e encaminhados para a Procuradoria-Geral de Justiça do MPBA. As referidas demandas serão diligenciadas junto ao seu Chefe de Gabinete e posteriormente, tramitadas internamente para os centros, núcleos ou promotorias responsáveis pela execução dos ANPP's, sempre garantindo a independência funcional como princípio norteador deste *parquet*.

Fluxograma 1 – Projetos elaborados pela PMBA



Fonte: De autora própria (2023).

Para tanto, estes projetos a serem apresentados deverão necessariamente informar: a identificação do projeto a ser executado; as atividades ou etapas de execução; os resultados pretendidos; os indicadores de desempenho do projeto e metas a serem atingidas, bem como a data final para a sua efetiva execução ou implementação; os beneficiários do projeto; especificação dos objetos; os custos da implementação do projeto; os custos da manutenção do projeto e o cronograma de desembolso.

Além disso, a insuficiência ou ausência de informações elencadas acima deve ser justificada pelo proponente, podendo ser dispensada ou considerada suprida pelo MP. Deferido o financiamento, o repasse ficará condicionado à assinatura de termo de responsabilidade de aplicação dos recursos, a ser assinado pelo Comandante-Geral da PMBA.

Se for o caso de aquisição de bens, devem ser apresentados 03 (três) orçamentos referentes ao mesmo objeto, devidamente assinado pelo responsável. A prestação de contas deverá ser a mais completa possível, com a apresentação de notas fiscais, fotografias e outras provas que se justifiquem pela natureza do projeto. Para que sejam melhor embasados, necessário se faz que os interessados pelos projetos verifiquem as legislações que norteiam o pedido (Quadro 1):

Quadro 1 – Legislações que norteiam o pedido

Lei 13.964/2019
Art. 28-A CPP
Manual de operacionalização do ANPP 2002 - MPBA
Nota técnica-jurídica 02/2021 - MPBA
Ato Normativo Conjunto 01/2022 - MPBA

Fonte: De autoria própria (2023)

4. METODOLOGIA

Para obter respostas sobre a problematização apresentada neste trabalho, foi utilizado o procedimento de revisão integrativa, tendo em vista que emerge como uma metodologia que proporciona a síntese do conhecimento e a incorporação da aplicabilidade de resultados de estudos significativos na prática.

Foi desenvolvido pelo método dedutivo, que parte da razão como o único meio de alcançar o conhecimento verdadeiro, usa um conjunto de entendimentos descendentes, do geral para o particular, até considerações finais (ALMEIDA, [s.d.]).

A análise bibliográfica foi realizada em livros, trabalhos acadêmicos e artigos científicos, legislações, impressos e eletrônicos. Também foi feita uma pesquisa documental junto ao CEA/MPBA e DEPLAN/PMBA, buscando dados que pudessem subsidiar as sugestões para serem incluídas neste artigo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ficou evidente, que, de um modo geral, o acordo de não persecução penal retrata uma expressiva transformação de paradigma, experimentada pelo sistema de justiça brasileiro, que se aparta de um processo penal conflitivo e

busca obter resoluções consensuais para os conflitos criminais assentados na conjuntura social.

O presente estudo confirma que existe a possibilidade de captação de recursos oriundos de acordos de não persecução penal do MPBA, quando o crime em pauta for a prática de infração penal sem violência ou ameaça grave e com pena mínima inferior a quatro anos, sendo que o réu precisa ter condição socioeconômica para assumir com os desígnios do acordo.

Essa alternativa de captação de recursos que ocorre atualmente de maneira descentralizada e pouco explorada pela PMBA, poderá se configurar como uma estratégia institucional se criados e obedecidos mecanismos e procedimentos que confluam os interesses das unidades policiais com os da corporação, conforme sugestão de fluxo apresentada anteriormente.

Diante disso, este trabalho não tem a intenção de exaurir o tema ou sugerir máximas de dever-ser, na verdade busca apresentar uma alternativa para angariar recursos direcionados às instituições empenhadas no combate à criminalidade grave que aflige a comunidade baiana, especialmente na medida em que traz benefícios reais para as unidades que têm suas demandas não atendidas pela insuficiência de valores em investimento.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Mauricio B. **Noções básicas sobre metodologia de pesquisa científica.** Disponível em: <<https://mba.eci.ufmg.br/downloads/metodologia.pdf>>. Acesso em: 05/08/2023.

BAHIA. **Ofício nº 00062307991/2023** – PMBA/CORREGPM. Salvador, BA: 2023.

BARBOSA, Max Rodrigo Siqueira. **Acordo de não persecução penal: alterações no processo penal empreendidas pela lei nº 13.964/2019 e implementação de uma justiça penal colaborativa em Goiás.** Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado de Goiás, Goiânia, ano XXVIII, n. 40, p. 55-83, jul./dez. 2020.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista; SOUZA, Rennè do Ó (org.). **Leis penais especiais:** comentadas. 3 ed. rev., atual. e aum. Salvador: Juspodivm, 2020.

GALINDO, Maíra; GOMES, Bruna de Paula Santana. **Proposta de criação do Centro de captação de recursos na Polícia Militar da Bahia.** Projeto de intervenção – Curso de Especialização em Segurança Pública (CESP). Salvador, 2021.

DOS SANTOS, Helvécio Fraga. **Captação de recursos:** análise do alinhamento entre as estruturas e as alternativas de captação de recursos da Polícia Militar de Minas Gerais e do Governo mineiro. Disponível em: <<http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/1614/1/Entre%20as%20estruturas%20e%20as%20alternativas%20de%20capta%C3%A7%C3%A3o%20de%20recursos%20da%20Pol%C3%ADcia%20Militar.pdf>>. Acesso em: 05/08/2023.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL. **Enunciados interpretativos da Lei nº 13.964/2019 Lei Anticrime.** Disponível em: <https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/GNCCRIM_-_ANALISE_LEI_ANTICRIME_JANEIRO_2020.pdf>. Acesso em: 04/08/2023.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação Criminal Especial Comentada.** 5. ed. jus. Salvador: Podivm, 2017. p.1437.

MELO, Dulce. **MPAL:** “O Preço do Crime” concorre a Prêmio Acordo de Não Persecução Penal (Prêmio ANPP). Disponível em: <<https://www.mpal.mp.br/?p=20002#:~:text=%E2%80%9CO%20Pre%C3%A7o%20do%20Crime>>

[%E2%80%9D%20surge,P%C3%BAblica%20no%20estado%20de%20Alagoas.>](#) Acesso em: 25/07/2023.

MENEZES, Pedro. **O que escrever na metodologia.** Disponível em: <<https://www.significados.com.br/escrever-metodologia/>>. Acesso em: 05/08/2023.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA – MPBA. **Relatório final de atividades:** grupo de pesquisa em segurança pública e criminalidade – GEP/SPCRIM. Salvador, 2023.

Projeto Gets/United Way of Canadá – Centraide Canadá. **Captação de Recursos:** Da teoria à prática. São Paulo, 2002. Disponível em: <http://www.escoteirossc.org.br/download/Guia%20sobre_CAPTACAO%20DE%20RECURSOS_Da%20teoria%20A%20pratica.pdf>. Acesso em: 05/08/2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional.** 11. ed. – São Paulo : SaraivaJur, 2022.

SILVEIRA, Renata de Campos Pereira; GALVÃO, Cristina Maria. **O cuidado de enfermagem e o cateter de Hickman:** a busca de evidências [dissertation]. Ribeirão Preto: Universidade de São Paulo, Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto; 2005.

SOUZA, RENNÈ DO Ó. **A opção político-criminal do Acordo de Não Persecução Penal como instrumento de segurança pública.** In: Revista do Ministério do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, nº 74, out/dez, 2019.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Crime Organizado:** uma categorização frustrada. Discursos Sediciosos: Crime Direito e Sociedade, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-67, jan./jun. 1996.