



00007746720164013601

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

**0000774-67.2016.4.01.3601**  
**INQUÉRITO POLICIAL**  
**JUSTICA PUBLICA**  
**ANTONIO DA COSTA RODRIGUES**

**DECISÃO**

Trata-se de ação penal interposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em face de **ANTÔNIO DA COSTA RODRIGUES**, por suposto crime contra a fé pública, com condutas tipificadas nos artigos 304 e 297 do Código Penal (falsificação de documento público e uso de documento falso).

Em folhas 149 e 150, foi aportada proposta de não persecução penal por parte do órgão ministerial, com fulcro em resolução do Conselho Nacional do Ministério Público, avocando ao órgão acusador a formulação de sanções penais no caso do réu aceitar o acordo. Pede-se ao Poder Judiciário a realização de uma audiência com **ANTÔNIO DA COSTA RODRIGUES**, onde ressalta que o próprio MPF pode reformular as propostas do acordo e a fixação das penas, para posterior homologação por parte do juízo.

É O RELATÓRIO. Decido.

**1 – DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL; DA EXORBITAÇÃO DAS FUNÇÕES CONSTITUCIONAIS DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP); DA USURPAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO PODER LEGISLATIVO FEDERAL (CONGRESSO NACIONAL) E TAMBÉM DO PODER EXECUTIVO (DIREITO DE VETO); DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA PROCESSO – (artigo 22 inciso I):**

No ano de 2017, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução n. 181/2017 (posteriormente alterada pela Resolução n. 183/2017), dispondo sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Dentre as novidades apresentadas pelo citado regramento se destacam as disposições do art. 18, que tratam do chamado **acordo de não-persecução penal (ANPP)**.

Em síntese, o art. 18 da Resolução 181/2017 autoriza que, não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público deixe de oferecer denúncia contra o investigado, desde que observados certos requisitos, relativizando o princípio da obrigatoriedade da ação penal, criando

---

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL MAURO CÉSAR GARCIA PATINI em 16/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 7907003601237.



0 0 0 0 7 7 4 6 7 2 0 1 6 4 0 1 3 6 0 1

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

sem a devida previsão legislativa (lei em sentido estrito) uma possibilidade de negociação entre os envolvidos – com a disponibilidade da ação penal.

Atualmente, pendem de julgamento as ações diretas de inconstitucionalidade n. 5.790 e n. 5.793 propostas, respectivamente, pela Associação dos Magistrados Brasileiros e pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, bem como uma terceira ADIN proposta pela AJUFE (Associação dos Juizes Federais), nas quais se questionam dispositivos da citada Resolução, especialmente no que toca ao **acordo de não-persecução penal**.

Ressalte-se, todavia, que até o pronunciamento definitivo do STF no exercício do controle concentrado de constitucionalidade (natureza vinculante e eficácia “erga omnes”), cabe a todos os magistrados de primeiro grau a verificação, incidentalmente, nos casos levados a sua apreciação, a compatibilidade de um regramento infraconstitucional com as normas constitucionais, por meio do controle difuso de constitucionalidade.

No presente caso, o MPF requer a homologação judicial de **acordo de não-persecução penal**, com fundamento no art. 18, da Resolução 181, do CNMP. Não obstante, entendo que o referido texto normativo é **flagrantemente inconstitucional**, pelos fundamentos que passo a elencar, dentre outros.

**1.1 – Violação ao art. 130-A, §2º, da CF: ausência de competência normativa processual do CNMP; limitação de controle “financeiro e orçamentário” dos Ministérios Públicos Nacionais.**

O primeiro ponto ser a considerado no que diz respeito à análise da constitucionalidade do art. 18 da Resolução n. 181/2017, que institui o **acordo de não-persecução penal**, é o fato de o referido instituto ter sido instituído por meio de ato normativo do CNMP – uma resolução, ainda que a Constituição Federal não conceda poderes ao Conselho para editar atos normativos criando figuras processuais penais, utilizadas em atividades típicas de processo penal, como é o caso do **ANPP**.

A existência de eficácia normativa primária das resoluções do CNMP, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 12, não confere ao órgão poder para regulamentar qualquer matéria, estando sua competência normativa limitada pelo próprio texto constitucional – financeira e orçamentária, nos termos do que dispõe o art. 130-A, §2º, da CF:

Art. 130- A [...] § 2º *Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público*



0 0 0 0 7 7 4 6 7 2 0 1 6 4 0 1 3 6 0 1

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

*o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe: I zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;*

Com efeito, ao tratar da competência do CNMP, a Constituição deixa claro que sua atuação, por meio da expedição de atos regulamentares, deverá se limitar ao controle da atuação financeira e administrativa dos Ministérios Públicos, ou à fiscalização do cumprimento dos deveres funcionais, **não havendo previsão para a criação de figuras, institutos e normas processuais ou para o estabelecimento de atribuições ao Procurador-Geral e membros do MP no exercício da atividade fim**, e, obviamente, **muito menos para o juiz, que sob nenhum aspecto está submetido a tal órgão de controle.**

Nesse sentido, quando da criação de institutos processuais como o acordo de não persecução penal, o Conselho Nacional do Ministério Público extrapolou suas competências constitucionais de atividades fiscalizatórias nos campos administrativo-orçamentário. Houve um verdadeiro “devido processo legislativo” por parte do órgão, cuja competência privativa compete ao Poder Legislativo da União (artigos 2º e 22 da Constituição Federal).

Aliás, trago à colação julgamento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que reafirma a Constituição Federal:

*O CNMP não ostenta competência para efetuar controle de constitucionalidade de lei, posto consabido tratar-se de órgão de natureza administrativa, cuja atribuição adstringe-se ao controle da legitimidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público federal e estadual (...). [MS 27.744, rel. min. Luiz Fux, j. 6-5-2014, 1ª T, DJE de 8-6-2015.]*

**1.2 – Violação aos artigos 22, inciso I, e 44 da CF: competência privativa da União para legislar sobre direito e processo penal, a ser exercida com exclusividade pelo Poder Legislativo Federal com a participação do Poder Executivo (artigo 66, parágrafo 1º).**

Para além dos argumentos relativos à extrapolação da competência normativa do CNMP, a Resolução n. 181/2017, quando dispõe sobre atribuições e institutos de direito e processo penal, **viola claramente os artigos 22, I; 44 e 66 parágrafo 1º da CF**, que fixa a competência da União, através de seu Poder Legislativo (Câmara dos Deputados e Senado Federal) para legislar sobre tais temas, bem como a apreciação pelo Poder Executivo do controle de constitucionalidade

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL MAURO CÉSAR GARCIA PATINI em 16/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 7907003601237.



0 0 0 0 7 7 4 6 7 2 0 1 6 4 0 1 3 6 0 1

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

através do veto:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;*

*Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal;*

*Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.*

*§ 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.*

Observo que, desta forma, com a respectiva resolução, o CNMP inova o ordenamento jurídico brasileiro, com a criação de regras gerais e abstratas, o que configura inafastável usurpação das funções típicas do Poder Legislativo Nacional e também do Poder Executivo ao exercício do direito de veto. Isso porque somente através do chamado “devido processo legislativo”, com a discussão nas duas casas congressuais e a sanção por parte do Poder Executivo (Presidente da República), é que se pode aceitar a criação das regras de processo penal e a inovação primária do nosso ordenamento jurídico.

Ao criar atribuições como a possibilidade de o representante do Ministério Público deixar de processar alguém, analisar requisitos, impor e exigir o cumprimento de obrigações e a perda de direitos; **a imposição de limitações à atuação judicial, com a determinação de que, caso não concorde com as condições do acordo estabelecidas pelo promotor/procurador da república, o juiz promova a remessa dos autos ao órgão superior do Ministério Público, que dará a última palavra sobre a questão;** e, ainda, a criação de formas de atuação processual (denúncia inclusive) ao Procurador-Geral **a Resolução invade a competência atribuída constitucionalmente ao poder legislativo federal.** Somente a lei discutida no Parlamento e sancionada pelo Presidente da República pode criar figuras de atuação processual e novos institutos processuais.

A constatação aqui exposta é reforçada pela existência de **Propostas Legislativas**, que buscam justamente promover mudanças significativas na Política Criminal do processo penal pátrio. Destaco, no ponto, **o PL 882/2019 e o PL 10372/2008**, ambos com propostas para inserir

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL MAURO CÉSAR GARCIA PATINI em 16/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 7907003601237.



0 0 0 0 7 7 4 6 7 2 0 1 6 4 0 1 3 6 0 1

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

Acordo de Não-Persecução Penal no art. 28-A do CPP.

Por fim, o Acordo de Não Persecução Penal é uma medida que somente pode ser implementada pela via legislativa adequada, não se podendo aceitar que o CNMP se torne um legislador ordinário, usurpando a competência do Congresso Nacional e da Presidência da República para legislar sobre matéria atinente ao processo penal.

Permitir a validade de tais acordos seria retirar qualquer tipo de garantia quanto ao princípio da legalidade, garantido pela Constituição Federal.

**2 – DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA RESOLUÇÃO; DA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – SEPARAÇÃO DOS PODERES. DA IMPOSSIBILIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FIXAR PENAS NO PROCESSO PENAL; DA FUNÇÃO PRIVATIVA PODER JUDICIÁRIO NO JULGAMENTO DE PROCESSOS E ESTIPULAÇÃO DAS PENAS (PRINCÍPIO ACUSATÓRIO); DO JUIZ COMO ÓRGÃO GARANTIDOR DO EQUILÍBRIO NA PERSECUÇÃO PENAL (PRINCÍPIO DA PARIDADE DAS ARMAS) E DAS GARANTIAS E DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS; DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (ARTIGO 5º II DA CF).**

**2-1 da violação de poderes – artigo 2º da Constituição:**

Evidente, ainda, a violação ao art. 2º da Constituição Federal, na medida em a Resolução interfere na independência dos poderes, criando atribuição para o Juiz no § 6º do art. 18, ao estabelecer que *“se o juiz considerar incabível o acordo, bem como inadequadas ou insuficientes as condições celebradas, fará remessa dos autos ao procurador-geral ou órgão superior interno responsável por sua apreciação, nos termos da legislação vigente”*.

O CNMP, como órgão administrativo, não têm competência para exercer função legislativa processual – e nem recursal, criando uma atuação para um Poder de Estado. Caso isso fosse possível, estaríamos admitindo que o CNMP exercesse funções de Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça ou até mesmo de tribunais superiores (STF e STJ).

**2.2 Da privatividade do Poder Judiciário na fixação de penas no processo penal e da necessidade de equilíbrio das forças atuantes na persecução penal – paridade das armas (participação obrigatória da advocacia ou Defensorias Públicas); do juiz como guardião de direitos e garantias fundamentais; do sistema acusatório na Constituição Federal.**

Na leitura do extenso rol de direitos e garantias fundamentais previstos no artigo 5º



00007746720164013601

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

da Constituição Federal, cuja preocupação extrema levou o Poder Constituinte Originária à elevação daquele (artigo 5º) como cláusula pétrea, portanto à impossibilidade de alterações supressivas (artigo 60, parágrafo 4º), encontramos a garantia do “devido processo legal”, no sentido de que **ninguém poderá ser privado de sua liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal**. Este direito de matriz constitucional se baseia na ampla defesa, no contraditório e na existência de um juiz natural, imparcial e equidistante das partes, cuja competência abstrata deve estar estipulada previamente ao fato.

Diante desta regra, podemos afirmar que a fixação de penas no processo penal, sejam as privativas de liberdade ou as restritivas de direito, somente pode ser estipulada e aplicada pelo membro do Poder Judiciário devidamente investido nas suas funções e dentro das suas competências constitucionais e legais. Isso porque o devido processo legal exige que se faça através de um julgamento, onde o réu, que é sujeito de direitos, tenha a possibilidade de se orientar e defender através da Advocacia ou mesmo Defensoria Pública. E ambas as instituições farão a representação por meio de pessoa conhecedora do Direito, escolhendo a melhor estratégia de defesa para o representado.

Aliás, cumpre aqui fazer uma diferenciação extremamente importante: a **titularidade da ação penal, a quem compete ao Ministério Público (artigo 129 da Constituição Federal), não se confunde com o direito de punir**, sendo este privativo do Estado-Juiz, na figura dos membros do Poder Judiciário. Reforço novamente: a Constituição Federal traz, como garantia fundamental em seu artigo 5º, a regra do devido processo legal, onde as pessoas não serão privadas de seus bens e sua liberdade sem o devido processo legal. E o devido processo legal, num Estado Democrático de Direito, passa pelo tripé ampla defesa, contraditório e Juiz natural (competente, imparcial e equidistante das partes).

Seria extremamente danoso e nefasto caso houvesse uma concentração, num único órgão, das funções de acusar, julgar e punir ao mesmo tempo. Nesse raciocínio, houve uma inovação importante com a promulgação da Constituição Federal de 1988, regra esta que não pode ser alterada. Num Estado democrático de direito, onde impera a lei geral e abstrata a todos, as instituições devem respeitar as atribuições dadas a cada uma delas. E não cabe ao Ministério Público, salvo aqueles casos de processos administrativos disciplinares internos, a aplicação de penas em processos criminais.

Quando da promulgação da Constituição Federal em 1988, muito foi celebrado da proibição do juiz de iniciar uma ação penal que ele próprio iria instruir e julgar. Fazer o raciocínio inverso, após longos 30 anos, agora concentrando funções nas mãos do Ministério Público de acusação, julgamento (sem defesa técnica) e aplicação de penas – ainda que não privativas de

---

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL MAURO CÉSAR GARCIA PATINI em 16/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 7907003601237.



0 0 0 0 7 7 4 6 7 2 0 1 6 4 0 1 3 6 0 1

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

liberdade mas ainda penas - , seria retroagir na tutela de direitos e garantias individuais. E o Poder Judiciário deve funcionar como órgão de equilíbrio entre as forças que atuam na persecução penal, impedindo um eventual desequilíbrio e permitindo que o acusado tenha acesso à defesa técnica (através da advocacia ou Defensoria Pública).

Corroborando o posicionamento da Justiça Federal, o **Supremo Tribunal Federal já decidiu da mesma forma na ADIN 5508**, onde se questionava a competência dos Delegados de Polícia de firmarem acordos de delação premiada:

**Embora o Ministério Público seja o titular da ação penal de iniciativa pública, não o é do direito de punir. A delação premiada não retira do órgão a exclusividade da ação penal.**

*Há de ter-se presente a impossibilidade de negociação daquilo que está legislado. Em outras palavras, a norma fixa as balizas a serem observadas na realização do acordo. Estas, porque decorrem de lei, vinculam tanto a polícia quanto o Ministério Público, tendo em vista que a nenhum outro órgão senão ao Judiciário é conferido o direito de punir.*

*O acordo originado da delação não fixa pena ou regime de cumprimento da sanção. Ao Poder Judiciário, com exclusividade, compete, nos termos do § 1º do artigo 4º da Lei, para fins de concessão de vantagens, levar em conta a personalidade do delator, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social do fato criminoso e a eficácia da colaboração.*

**Os benefícios que tenham sido ajustados não obrigam o órgão julgador, devendo ser reconhecida, na cláusula que os retrata, inspiração, presente a eficácia da delação no esclarecimento da prática delituosa, para o juiz atuar, mantendo a higidez desse instituto que, na quadra atual, tem-se mostrado importantíssimo. Longe fica o julgador de estar atrelado à dicção do Ministério Público, como se concentrasse – e toda concentração é perniciosa – a arte de proceder na persecução criminal, na titularidade da ação penal e, também, o julgamento, embora parte nessa mesma ação penal.**

*A norma legal prevê, em bom português, que, na prolação da sentença, serão estipulados os benefícios. Não se confunde essa definição, que só cabe a órgão julgador, com a propositura ou não da ação penal. No campo, é soberano o Ministério Público. Mas, quanto ao julgamento e à observância do que se contém*



00007746720164013601

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

*na legislação em termos de vantagens, surge o Primado do Judiciário. Para redução da pena, adoção de regime de cumprimento menos gravoso, ou concessão do perdão judicial, há de ter-se instaurado o processo, garantindo-se a ampla defesa e o contraditório. Há de existir sentença, e, nela, o juiz, verificando a eficácia da colaboração, fixa, em gradação adequada, os benefícios a que tem direito o delator.*

*Mostram-se inconfundíveis o objeto da delação com o efeito concreto, em termos de viabilizar investigações, elucidando práticas criminosas, e os benefícios a serem implementados em sentença pelo órgão julgador. Definida a natureza jurídica do instrumento, tendo em conta o arcabouço constitucional e infraconstitucional, nada impede que seja formalizado, na fase de investigação pelo delegado de polícia, com manifestação do Ministério Público, como dispõe a legislação, uma vez que as vantagens previstas na Lei de regência somente poderão ser implementadas pelo juiz.*

*O argumento segundo o qual é privativa do Ministério Público a legitimidade para oferecer e negociar acordos de colaboração premiada, considerada a titularidade exclusiva da ação penal pública, não encontra amparo constitucional.*

Ainda em nível de Suprema Corte brasileira, importa lembrar que na Petição 7.265/DF - Distrito Federal, Decisão Monocrática, Relator: Mín. Ricardo Lewandowski, 14.11.2017, Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal [STFJ] 15.11.2017, o STF devolveu à Procuradoria-Geral da República um acordo entre a acusação e a defesa em processo relacionado à Operação Lava Jato, determinando que as partes deveriam ajustar as tratativas para respeitar, entre outros, **o monopólio do Poder Judiciário sobre o processo de aplicação de penas e sanções de caráter penal.**

De fato, embora o Ministério Público seja o titular da ação penal, **não tem** o poder de aplicar qualquer tipo de sanção na esfera penal, ainda que não haja caráter de privação de liberdade. Aceitar a aplicação unilateral do acordo de não-persecução, sem lei que o embase, fere não só o princípio da legalidade, tão caro ao estado democrático de direito, bem como a separação de poderes e também o **princípio acusatório**, onde se faz uma divisão clara entre o órgão titular da ação penal e outro que analisará a acusação e, ao final, absolverá ou condenará, sendo que nesta última opção fará a dosimetria da pena seguindo o princípio da individualização, também previsto no artigo 5º da Constituição.

No que se refere **ao sistema acusatório**, um dos principais componentes da



00007746720164013601

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

persecução penal após a Constituição de 1988, **a própria Procuradoria-Geral da República, nas ações que questionam o inquérito judicial das “fake news” que corre perante o Supremo Tribunal Federal**, revela sua preocupação com a concentração de poderes numa única instituição, conforme parecer no mandado de segurança 36422:

*Com efeito, a Constituição de 1988, ao estabelecer o primado da democracia, também instituiu o sistema penal acusatório e **um conjunto de garantias individuais necessárias para assegurar um julgamento penal justo, como o juiz natural**, a anterioridade da lei penal, o contraditório, a ampla defesa, o habeas corpus, e o devido processo legal. A expressão máxima - mas não única - do sistema penal acusatório está **contida no art. 129-I da Constituição, que separa nítida e inexoravelmente as funções de acusar e julgar**, até então passíveis de serem acumuladas pelo juiz, ao atribuir privativamente ao Ministério Público a titularidade da ação penal pública. Não é pouco. A Constituição promoveu uma transformação radical de sistemas, instaurando uma nova era penal no Brasil, que tem sido responsável pela transformação do sistema de justiça, tornando-o mais confiável e fazendo a lei valer para todos, de modo justo.*

*De fato, **embora o sistema penal acusatório seja marcado por diversos princípios, o principal deles é que o órgão estatal responsável pela acusação necessariamente não será responsável pelo julgamento**. Neste ponto, o **sistema acusatório é o oposto do sistema inquisitorial, que se distingue exatamente pela concentração das funções de acusar e julgar em um só agente estatal**, o juiz inquisidor.*

*A razão de ser do sistema acusatório, baseado na separação de funções estatais, é muito relevante: **se o órgão que acusa é o mesmo que julga, não há garantia de imparcialidade e haverá tendência em condenar o acusado, o que estabelece a posição de desvantagem do acusado** na partida da ação penal. Por mais que se lhe assegure o direito de defesa, o modelo inquisitorial diminui a confiança e a credibilidade no sistema de justiça. O viés de o juiz confirmar, na sentença, a sua própria acusação é uma variável que não pode ser descartada no sistema inquisitorial. Daí logo se percebe que a finalidade que alimenta o sistema acusatório é a necessidade de se garantir que investigados e acusados em processo penal sejam julgados por um juiz neutro e imparcial, livre de pré compreensões decorrentes da sua prévia atividade de preparar a investigação ou a acusação.*

Ainda a mesma PGR, mas agora na ADPF 572 sobre o mesmo tema, reforça seu



0 0 0 0 7 7 4 6 7 2 0 1 6 4 0 1 3 6 0 1

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

posicionamento:

*Os sistemas processuais penais adotados em cada país – em sua maioria, sistema penal inquisitorial e sistema penal acusatório - refletem o nível de garantias de um julgamento justo para o investigado: regimes totalitários oferecem reduzidas garantias individuais durante a investigação e a ação penal, e historicamente adotam o modelo inquisitorial; enquanto regimes democráticos adotam o modelo acusatório, que separa as funções de acusar, defender e julgar; além de oferecer contraditório, ampla defesa e devido processo legal.*

*A razão para estas opções históricas parece estar no fato que Estados totalitários alcançam seus fins valendo-se das características próprias do sistema inquisitorial, em especial a concentração das funções de investigar e julgar, no processo penal, nas mãos de um só agente do Estado, no caso, os magistrados.*

*Daí que, para servir aos ideais dos regimes totalitários, o sistema inquisitorial é marcado pela reunião das funções de acusar e julgar em um só sujeito, o magistrado inquisidor.*

Observa-se, portanto, que o próprio órgão de cúpula do Ministério Público Nacional revela grande preocupação com o chamado sistema inquisitorial, com a fusão, numa única entidade, das funções de acusação e julgamento. E faz de maneira correta, o que poderia levar a algum tipo de abuso ou prejuízo ao investigado na persecução penal. Portanto, é evidente que não se pode aceitar que o mesmo órgão titular da ação penal fixe penas ao investigado, sem que tenha sido devidamente representado por defesa técnica e, ainda mais grave, sem que o Poder Judiciário faça o controle externo, gerência esta no que tange aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na fixação de reprimendas penais.

### **2.3 – Violação ao art. 5º, inciso II, da CF: Princípio da legalidade.**

A Resolução nº 181/2017 e sua posterior alteração violam, ademais, o art. 5º, II, da CF, que diz que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

O chamado princípio da legalidade constitui certamente uma das mais importantes proteções aos cidadãos no marco do Estado Democrático de Direito, na medida em que garante sua não submissão ao arbítrio do Estado, mas apenas à lei, formalmente aprovada e discutida pelo Parlamento.

A Resolução 181/2017, em clara violação à Constituição Federal, estabelece

---

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL MAURO CÉSAR GARCIA PATINI em 16/10/2019, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 7907003601237.



0 0 0 0 7 7 4 6 7 2 0 1 6 4 0 1 3 6 0 1

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE CÁCERES

Processo Nº 0000774-67.2016.4.01.3601 - 1ª VARA - CÁCERES  
Nº de registro e-CVD 00591.2019.00013601.1.00599/00032

obrigações aos “suspeitos ou investigados”, sem que estas estejam previstas em lei. Situação muito diferente das estabelecidas pelas Leis 9.099/95 e 12.850/2013, por exemplo, que, ao criarem obrigações aos cidadãos, o fizeram dentro da estrita legalidade.

Assim, para além de outros graves problemas de constitucionalidade, a inovação promovida pela Resolução n. 181/2017, com a criação do ANPP, afronta claramente os artigos 130-A, §2º; 22, inciso I; 2º; e 5º, inciso II, todos da Constituição Federal, sendo, portanto, incabível sua aplicação no presente caso por se tratar de norma inconstitucional.

Ante o exposto,

I – **DECLARO, incidentalmente em controle difuso, A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DO ART. 18 DA RESOLUÇÃO N. 181/2017 DO CNMP, que trata do acordo de não-persecução penal;**

II - Devolvam-se os autos ao Ministério Público Federal para adotar as providências que entender de direito.

Cumpra-se.

Cáceres/MT, 16 de outubro de 2019.

*(Assinado Digitalmente)*

**MAURO CÉSAR GARCIA PATINI**  
**Juiz Federal**