



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### **Pedido de Providências – PP nº 1.00341/2024-14**

Requerentes: Flávia Helena Lelis Silveira (OAB/MG 227739), Isabella Godoy Danesi (OAB/PR 94604), Pedro de Rizzo Tofik (OAB/SP 452035) e Priscilla Aarão Russo (OAB/MG 225521).

Relator: **Conselheiro Paulo Cezar dos Passos**

### **DECISÃO**

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. CRIME DE MAUS-TRATOS DE ANIMAIS DOMÉSTICOS. INTENÇÃO DE UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTO QUANTO À APLICAÇÃO DO ART. 28-A, CPP. MATÉRIA OBJETO DE APRECIÇÃO PELO PODER LEGISLATIVO. PRETENSÃO QUE EXIGE ANÁLISE MAIS ACURADA. ART. 43, INC. IX, ALÍNEA “C”, RICNMP. ARQUIVAMENTO POR AUSÊNCIA DE MEDIDA DIRETA A SER ADOTADA NO FEITO, COM REMESSA DE CÓPIA À COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE.

1. Trata-se de pedido de providências, com pedido liminar, apresentado por Flávia Helena Lelis Silveira, Isabella Godoy Danesi, Pedro de Rizzo Tofik e Priscilla Aarão Russo visando a uniformização de entendimento no âmbito do Ministério Público brasileiro sobre a possibilidade de se propor Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no caso de crimes de maus-tratos de animais doméstico, tipificado no § 1º-A, art. 32, Lei nº 9.605/1998<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 32, *caput* e § 1º-A, Lei nº 9.605/1998: “Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos: [...] Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no *caput* deste artigo será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda. (Incluído pela Lei nº 14.064, de 2020)”.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

2. Como ressaltado pelos interessados, antes mesmo de inserido no Código de Processo Penal pela Lei nº 13.964/2019 (“Pacote Anticrime”), o ANPP era previsto na Resolução CNMP nº 181/2017<sup>2</sup>. Inclusive, em recente Sessão Ordinária realizada em 19/03/2024, o Conselho, por unanimidade, aprovou a Proposição nº 1.01010/2021-77, que adequou a citada normativa às disposições legais.

3. Em síntese, afirmaram os requerentes que há divergência entre os membros do Ministério Público quanto à possibilidade de oferecimento da proposta, uma vez que alguns interpretam que apenas a violência contra pessoa impossibilita a celebração de acordo de não persecução penal, enquanto outros entendem que, em havendo violência em face de qualquer ser vivo, o ANPP já se torna incabível. *In verbis*:

*“3. Somente para fins de contextualização histórica, o ANPP já possui previsão na Resolução CNMP nº 181/2017, tendo sido positivada somente quando da edição de mencionado texto legal, conf. dispõe seu art. 18, a seguir destacado (c/g.n):*

*Art. 18. Não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não persecução penal quando, cominada pena mínima inferior a 4 (quatro) anos e **o crime não for cometido com violência ou grave ameaça a pessoa**, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática.*

*4. Como se vê, a redação conferida pelo CNMP, inicialmente, apesar de sua similaridade, dispensava tal instituto somente a crimes cometido com violência contra a pessoa – mas a Lei 13.964/19 afastou tal restrição, inviabilizando a concessão do ANPP para crimes cometidos com violência.*

---

<sup>2</sup> Resolução nº 181/2017, art. 18, *caput*: “Não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não persecução penal quando, cominada pena mínima inferior a 4 (quatro) anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça a pessoa, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática, mediante as seguintes condições, ajustadas cumulativa ou alternativamente: [...]”.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

5. *A presente celeuma se instaura sob o prisma da interpretação do art. 28-A do Código de Processo Penal, concomitante à análise do tipo penal do art. 32, §1º-A, da Lei 9.605/98, referenciada como prática de violência contra animais domésticos, in verbis (c/g.n):*

**Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos: Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.**

**§1º-A Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no caput deste artigo será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda.**

6. *À vista disso, criou-se divergência entre membros do Ministério Público, pela qual alguns interpretam o pacote anticrimes da forma com que o CNMP havia disposto em sua Resolução nº 181/2017, enquanto que outros compreendem que em havendo violência contra qualquer ser vivo, o ANPP se torna incabível – no entanto, dita divergência geral conflito com relação aos princípios da unidade e indivisibilidade do Ministério Público, conf. art. 127, §1º, da Constituição Federal.<sup>4º</sup> (petição inicial, fls. 2/3, grifos no original).*

4. A fim de exemplificar a dissonância entre os posicionamentos adotados por membros ministeriais, os interessados colacionaram algumas manifestações, vejamos:

*“7. A exemplo do que se alega, confira-se trecho da manifestação da douta vice Procuradora Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Dr<sup>a</sup>. Selma Sauerbronn, no âmbito dos autos do inquérito policial nº 0719723-51.2021.8.07.0003, no qual não fora concedido ANPP ao investigado por prática da conduta de crime de maus tratos a animais, in verbis (c/g.n):<sup>5</sup>*

*"Ademais, a tese sustentada pela defesa não merece nenhum acolhimento, posto que **a violência impeditiva da benesse, prevista no caput do art. 28-A do CPP, não se***



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**restringe somente à pessoa, mas também abarca a vida e integridade física, de humanos e animais, todos estes detentores de direitos de personalidade, como direito à vida e ao não-sofrimento.** Logo, a violência perpetrada contra esses seres vivos não pode ser incluída na categoria de violência contra a coisa. Legítima, portanto, a recusa ministerial de ofertar o ANPP”

8. Exatamente no mesmo sentido, abrilhanta a Dr<sup>a</sup>. Monique Mosca Gonçalves<sup>6</sup> – Promotora de Justiça do Estado de Minas Gerais –, em seu artigo ‘A tutela penal dos animais no contexto da Lei nº 14.064/20’ (c/g.n):<sup>7</sup>

[...] diante da ausência de disposição expressa limitativa à violência contra a pessoa humana, **deve-se compreender o conceito da prática de crime com violência, enquanto proibição de aplicação do ANPP,** como aquela que envolve violência contra sujeitos de direitos, ou seja, contra seres portadores de dignidade, mormente aqueles que apresentam condição de vulnerabilidade, abrangendo, portanto, **as infrações penais com violência à pessoa humana e aos seres sencientes.**<sup>8</sup>

9. Ainda, o Ministério Público do Estado de São Paulo, realizou estudo em que se concluiu enfaticamente pelo não cabimento do oferecimento de ANPP na hipótese de crimes de maus tratos aos animais, conf. trecho a seguir (c/g.n):

Como se verifica, para ter direito ao benefício, além do autor ter confessado, **o crime não pode ter sido cometido com violência e a lei exige, ainda, que o acordo seja necessário e suficiente a reprovação e prevenção do crime.**

Embora a questão seja muito recente, e, certamente ensejará diversas interpretações, entendemos que, **o benefício não será aplicado por se tratar de crime praticado com violência (e, neste aspecto, importante lembrar que a lei não faz qualquer distinção entre violência contra humano ou não-humano) e, ainda que assim não fosse, em se tratando de violência contra**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**animal entendemos que o acordo não se mostra suficiente e necessário a prevenção e reparação do crime.**

*Sobre o fato de se tratar de crime cometido com violência, embora haja entendimento no sentido de que o termo violência se refira somente a pessoa, entendemos que, diante dos recentes estudos citados da senciência, certamente, **a questão deverá ser vista no sentido de abarcar os animais.***

*10. Isso é, se constata que no mínimo membros do Ministério Público de 3 (três) Estados interpretam o art. 28-A do Código de Processo Penal de maneira condizente com as balizas constitucionais no que se refere à proteção do direito dos animais.*

*11. No entanto, também a título exemplificativo, indica-se entendimento que, d.v., reputa-se equivocado e com potencial de desvirtuar o instituto do ANPP, consubstanciado pelo parecer do Promotor de Justiça Dr. Jânio Luiz Pereira, do Estado do Paraná, que assim se pronunciou no âmbito dos autos do inquérito nº 0018545- 40.2023.8.16.0019, in verbis (c/g.n):*

*Ora, para além da inexistência da vedação no texto da lei, em que pese seja repugnante o crime de maus tratos, é descabido o entendimento de que é cabível ANPP para um crime de homicídio culposo e não é para um crime de maus tratos.*

*Por outro lado, **não há controvérsia quanto a possibilidade de ANPP no caso de crimes que tutelam o meio ambiente previstos na Lei Federal nº 9605/98, dentre eles o do artigo 32.***

*12. Diferentemente do que aponta o i. Promotor de Justiça, há muita controvérsia, tendo em vista, inclusive, que seus próprios colegas dos Estados de Minas Gerais, São Paulo e do Distrito Federal e Territórios discordam veementemente de tal posicionamento.*

*13. É nítido, pois, que a divergência que se aponta implica em violação ao princípio da unidade e indivisibilidade do*



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

*Ministério Público, cumprimento a este c. Conselho Nacional dirimir tal controvérsia.” (petição inicial, fls. 3/5, grifos no original).*

5. Sustentam que o dissenso em questão viola os princípios da unidade e indivisibilidade do Ministério Público bem como afronta a constituição federativa do país, já que tem gerado tratamento desigual a agentes investigados por crimes de maus-tratos a animais em diferentes estados, conquanto a legislação penal material e processual tenham alcance nacional.

6. Esclareceram que o motivo da formulação deste pedido decorre do Inquérito nº 0018545-40.2023.85.16.0019, em que os ora requerentes militam em defesa do cachorro Tokinho.

7. Consta que, no âmbito do referido procedimento, “*o i. Promotor de Justiça Jânio Luiz Pereira ofereceu ANPP ao investigado que foi preso em flagrante por cometimento de violência grave contra um cachorro, que veio a ser homologado e, contra essa r. decisão, fora impetrado mandado de segurança, autuado sob o nº 0020333-15.2024.8.16.0000*” (petição inicial, fl. 6).

8. Por tais motivos, reputam “*salutar que este c. Conselho Nacional do Ministério Público edite e faça publicar recomendação a todos os seus membros, no sentido de uniformizar a interpretação conferida à legislação processual penal, a fim de que se coíba o oferecimento de Acordo de Não Persecução Penal no âmbito de inquéritos policial em que se apure a prática de crimes de maus tratos a animais, tendo em vista que tal conduta, por seu próprio tipo penal, presume a existência de violência – e o art. 28-A do Código de Processo Penal não induz diferenciação entre as vítimas da violência*” (petição inicial, fl. 6, grifos no original).

9. Após discorrerem sobre: a especial proteção conferida pela Constituição Federal ao meio ambiente; a não exigência pelo art. 28-A do CPP



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de que o crime seja sem violência à pessoa; a opção do legislador por não distinguir a qualificação da vítima; a intenção decorrente da Lei nº 14.064/2020 de punir o crime contra animal com maior severidade, postularam:

*“i. O recebimento da presente inicial, ante o preenchimento dos requisitos processuais, determinando-se sua atuação como Pedido de Providências, ou aquele que v. Exa. compreender mais adequado;*

*ii. A concessão da liminar pleiteada, a fim de que seja expedida Recomendação a todos os membros do Ministério Público, mediante encaminhamento de ofício ou publicação de Resolução, no sentido de que (i) não haja oferecimento de ANPP no âmbito de inquéritos policiais que investiguem crimes de maus tratos contra animais, ou (ii) os i. Promotores requeiram suspensão dos inquéritos, até ulterior julgamento do presente expediente;*

*iii. Ao final, seja o presente expediente julgado procedente, a fim de que se promova uniformização da interpretação do art. 28-A do CPP, vedando-se o oferecimento de ANPP no âmbito de inquéritos policiais que apuram a prática de crime de maus tratos a animais.” (petição inicial, fls. 27/28, grifos no original).*

10. É o relatório. **Passo a decidir.**

11. Com a uniformização do entendimento quanto à aplicação do art. 28-A do CPP, pretendem os interessados que o Conselho Nacional do Ministério Público imponha vedação aos membros ministeriais, no exercício de seu *mínus* público, de propor acordo de não persecução penal quando se tratar de crime de maus-tratos de animais domésticos (art. 32, § 1º-A, Lei nº 9.605/1998<sup>3</sup>).

---

<sup>3</sup> Art. 32, *caput* e § 1º-A, Lei nº 9.605/1998: “Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos: [...] Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no *caput* deste artigo será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda. (Incluído pela Lei nº 14.064, de 2020)”.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

12. Ao demonstrarem a dissonância do entendimento aplicado por integrantes do *Parquet* na análise de casos concretos, buscam que seja dada interpretação restritiva a dispositivo legal.

13. Não obstante detenha o CNMP competência para definir balizas e orientar a atuação dos membros do Ministério Público, em prol não só da preservação, como também do fortalecimento dos princípios da segurança jurídica e da eficiência, entendo que a matéria trazida à discussão demanda uma análise mais apurada e ampla.

14. Tal circunstância se deve não só ao fato de estarmos aqui tratando da delimitação de parâmetros para o exercício da função ministerial, o que exige a devida cautela para não se colocar em risco a tão cara e necessária independência funcional. Para além disso, há de se ter presente que o exercício do papel administrativo ou mesmo normativo do CNMP não pode se revestir de alcance tal a promover inovações na ordem jurídica.

15. Inclusive, foi constatado que se encontra em análise pelo Poder Legislativo o Projeto de Lei nº 5.309 de 2023, que visa justamente alterar o Código de Processo Penal para proibir a celebração de Acordo de Não Persecução Penal – ANPP nos crimes de maus-tratos a cães e gatos<sup>4</sup>.

16. Por essas razões, entendo que o presente procedimento não comporta a adoção de medida direta a respeito da pretensão deduzida.

17. Contudo, considerando o dissenso que parece permear a atuação ministerial e eventuais implicações alusivas ao tratamento do assunto, como acima exposto, reputo que o tema possa merecer reflexões no âmbito da

---

<sup>4</sup> PL nº 5.309/2023, Autor Fred Costa – Patriota/MG, Apresentação: 01/11/2023, Ementa: Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para proibir a celebração de Acordo de Não Persecução Penal – ANPP nos crimes de maus-tratos a cães e gatos, Link para Acompanhamento: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2400938>



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Comissão de Meio Ambiente – CMA, que tem como propósito elementar a consolidação e o aprimoramento da atuação dos órgãos do Ministério Público brasileiro na tutela do Meio Ambiente bem como o fortalecimento do caráter nacional da instituição, na uniformização de discrepâncias regionais, na equiparação dos direitos e deveres de todas as unidades.

18. Nesse contexto, determino:

a) o arquivamento dos autos, por não vislumbrar providência a ser adotada quanto ao tema, o que se dá com fulcro no art. 43, inc. IX, alínea “c”, do Regimento Interno desta Casa<sup>5</sup>, tornando prejudicado o pedido liminar;

b) o encaminhamento de cópia da íntegra deste feito à CMA, incluindo esta decisão, para a adoção das medidas que considerar cabíveis.

19. Intime-se. Publique-se.

Brasília-DF, *data da assinatura digital*.

**PAULO CEZAR DOS PASSOS**  
Conselheiro Relator

---

<sup>5</sup> Regimento Interno do CNMP: "Art. 43. Compete ao Relator: [...] IX – sem prejuízo da competência do Plenário, decidir monocraticamente quando: [...] c) o pedido não se enquadrar na competência do Conselho ou não contiver providência a ser adotada; [...];"