



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

DENÚNCIA ANÔNIMA, A PROIBIÇÃO DO ANONIMATO E A PERSECUÇÃO PENAL E A PERSECUÇÃO ADMINISTRATIVAⁱ

Ronaldo João Roth

Juiz de Direito aposentado da Justiça Militar Paulista, Professor de Pós-Graduação, palestrante e autor de artigos e livros sobre o Direito Militar.

DAS GENERALIDADES. A persecução penal no Brasil consiste em todos os procedimentos legais para se perseguir o autor de uma infração penal, ou seja, é um conjunto de medidas legais adotadas pelos órgãos qualificados do Estado (Polícia Judiciária e Ministério Público) para se elucidar o crime, descobrir a autoria do delito e tornar efetivo o *jus puniendi*.

Nesse panorama, o **Código de Processo Penal** (comum e militar) estabelecem o **princípio da obrigatoriedade** das autoridades policiais e do Ministério Público para as *medidas de ofício* a serem realizadas, quando tiverem conhecimento de uma infração penal.

Uma das formas do conhecimento do crime é por meio da **notícia do crime** (*notitia criminis*) que pode ser direta ou indireta. Na primeira hipótese, a autoridade qualificada descobre a infração penal por meio de uma **investigação**. Na segunda hipótese, o fato delituoso é levado ao conhecimento daquela por terceira pessoa.

A doutrina denomina que a **notícia do crime é qualificada** quando a própria vítima leva ao conhecimento da autoridade policial aquele fato, como por exemplo no caso de um *boletim de ocorrência*. Por outro lado, a **notícia do crime pode ser inqualificada**, que é a denominação para o conhecimento do delito de forma *anônima*, vulgarmente denominada “**denúncia anônima**”. Há ainda a comunicação do fato delituoso por uma testemunha que leve o fato ao conhecimento da autoridade policial, ocorrendo aí a *delatio criminis*.

A notícia do crime, portanto, é o ponto de partida para o início das investigações policiais por parte da **Polícia Judiciária comum** conforme estabelece o art. 5º do Código de Processo Penal (CPP), ou por parte da **Polícia Judiciária militar** conforme estabelece o artigo 10 do Código de Processo Penal Militar (CPPM), levando-se em conta que a nossa Constituição Federal/88, no art. 144, § 4º, fixou as *atribuições* à primeira para apuração das **infrações penais comuns**, enquanto para a segunda as *atribuições* para apurar o **crime militar**.



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

Nesse cenário, surge a possibilidade da notícia do crime ocorrer mediante a denominada “**denúncia anônima**” realizada seja por via telefônica ou por carta apócrifa etc.

Vários são os motivos que podem levar aquele que vai comunicar a ocorrência de um crime para usar do **anonimato**, tal qual *temer por sua vida ou integridade física*, que são motivos *razoáveis* para tanto, ainda mais que, dependendo do crime, do criminoso, podem levar à possibilidade de *violência* e de *retaliação* do autor da comunicação *inqualificada* de uma infração penal. Imagine, por exemplo, o risco dessa denúncia envolvendo uma associação criminosa, associação para o tráfico de entorpecentes ou crime organizado.

Por outro lado, o **anonimato**, para se noticiar uma infração penal *inexistente* ou *de que se sabe que outrem não o cometeu ou é inocente*, pode ser utilizado *inescrupulosamente* como meio para prejudicar pessoas inocentes, desafetos ou até inimigos pessoais, o que implica em verdadeiro *crime*.

Em verdade, o **anonimato não pode ser um manto de imunidade contra a criminalidade** se aquele que comunica a ocorrência de um crime que sabe de sua inexistência ou da inocência de quem acusa, situação essa que configura o delito de **denúncia caluniosa** (art. 339 do CP), assim definido legalmente:

Art. 339. Dar causa à instauração de inquérito policial, de procedimento investigatório criminal, de processo judicial, de processo administrativo disciplinar, de inquérito civil ou de ação de improbidade administrativa contra alguém, imputando-lhe crime, infração ético-disciplinar ou ato ímprobo de que o sabe inocente: (Redação dada pela Lei nº 14.110, de 2020)

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.

Referido tipo penal *tem pena aumentada* em um sexto se o agente se serve do *anonimato* ou de nome suposto (§ 1º do art. 339 do CP).

Dessa forma, o recebimento de uma “denúncia anônima” deve impor muita cautela à autoridade pública no exame e na subsequente pesquisa que vai realizar na **apuração preliminar** sobre a *procedência* dos fatos ali comunicados à Polícia, evitando juízo *precipitado* sob pena de injustiça.

Por outro lado, o Poder Público tem oportunizado legalmente a *veiculação de denúncia anônima* para comunicar a ocorrência de infrações penais, existindo, tanto no plano *estadual* como no plano *federal*, leis nesse sentido.

Como exemplo, no Estado de São Paulo houve o advento da Lei nº 10.461/99, criando o **disque-denúncia** gratuito e único junto à Secretaria de Segurança Pública (SSP), *garantindo-se o anonimato do denunciante*



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

com a preservação de sua identidade, ensejando a implementação do número telefônico 181 ou via Web denúncia, registrando-as pela internet. para o cidadão poder comunicar os crimes.¹

No âmbito *federal*, a Lei 13.608/18 regulamentou o canal de denúncia anônima, possibilitando, inclusive, a possibilidade de *pagamento de recompensa*, autorizando as unidades federativas a disciplinarem também tal prática (art. 4º). Destina-se aquele procedimento legal em permitir que ocorra a denúncia sobre *crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público*, por meio de ligação telefônica gratuita (art. 1º, inc. I).

Criou a referida Lei federal a figura do *whistleblower*², existente na legislação europeia, e que significa o *assoprador de apito* que é aquele que, mediante informações, resolve comunicar as autoridades públicas acerca de um ilícito criminal ou civil. Nesse caso, o denunciante ou informante se identifica junto a central de registros legalmente instituída, todavia, seus dados ficarão em *sigilo* para não sofrer retaliação.

Referida Lei federal dispõe de instrumentos para que o cidadão quebre o silêncio em especial nos crimes de corrupção, prevendo uma séria de incentivos para o denunciante como “o direito à preservação de sua identidade, a qual somente será revelada em caso de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos”, revelação essa que só “será efetivada mediante comunicação prévia ao informante e com sua concordância formal”; isenção de “responsabilização civil ou penal em relação ao relato, salvo se tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas”; “proteção contra ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de relatar, tais como demissão arbitrária, alteração injustificada de funções e atribuições” etc.; “ressarcimento em dobro por eventuais danos materiais sofridos por retaliações” que sofrer, “recompensa em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado, quando as informações disponibilizadas resultarem em recuperação de produto de crime contra a Administração Pública” etc.

Dispõe ainda a referida Lei federal que “*configurará falta disciplinar grave e sujeitará o agente à demissão a bem do serviço público a prática de ações ou omissões de retaliação ao informante.*”

¹¹ SSP/SP: utilização via 181 para o disque-denúncia, conforme estabelece a normatização localizada no link: <https://www.ssp.sp.gov.br/servicos/disque-denuncia>

² NUNES, Leandro Bastos. **A Lei n.º 13.608, de 10 de janeiro de 2018, criou o instituto do “Whistleblower”?**. Jusbrasil, 2018, localizado no link: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-lei-n-13608-de-10-de-janeiro-de-2018-criou-o-instituto-do-whistleblower/535334928>



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

Certo é também que esse sistema normativo legal impõe aos servidores que irão captar essas denúncias anônimas o *dever de assegurar que as informações recebidas permaneçam confidenciais* e que o denunciante esteja a salvo de qualquer retaliação.

Assim, o vazamento de informação sigilosa configurará crime específico de **violação de sigilo funcional** (art. 325 do Código Penal ou art. 326 do Código Penal Militar).

Pois bem, diante de alguns aspectos ora abordados, envolvendo a *legalização* dos instrumentos e canais à *denúncia anônima*, vale analisar outros aspectos dessa realidade em especial em face da **proibição do anonimato** pela Constituição Federal em seu artigo 5º, inc. IV: *"é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato"*.

DO DESENVOLVIMENTO. A Constituição Federal **garante a livre manifestação do pensamento ao cidadão**, no entanto, *não o imuniza de qualquer consequência dessa sua conduta em prejuízo de outrem*, ou seja, o cidadão por meio do exercício de manifestação de seu pensamento é responsável diante daquela conduta, daí que referido dispositivo constitucional em *vedar* o anonimato.

A manifestação do pensamento, seja de forma oral ou escrita, constitui uma das liberdades públicas mais elevadas do ser humano³ e um dos pilares tutelados pelo Estado Democrático de Direito. É a liberdade com responsabilidade.

No entanto, a temeridade e a proibição vedada pelo legislador constituinte, no referido dispositivo constitucional (art. 5º, inc. IV, da CF) foi *evitar* a prática do “denuncismo” inescrupuloso, motivada por variadas hipóteses e que levemente manchariam a honorabilidade e a imagem de qualquer pessoa e, em especial, do servidor público que denunciado sequer poderia se defender, prejudicando de toda forma o *alvo* daquele “denuncismo”.

O Pleno do STF, na apreciação do **Inquérito nº 1957**⁴, julgado em 11.05.2005, em relação à questão de ordem sobre a denúncia anônima, acolheu o voto do Ministro Celso de Mello, ao tratar da vedação ao anonimato desde que foi adotado no Brasil (Constituição republicana de 1891, em seu art. 72, § 12), no

³ CRETELLA JÚNIOR. José. Comentários à Constituição de 1988 – Vol. II. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, p. 205.

⁴ Artigos&Direito: **Persecução Penal e Delação Anônima - Informativo 393 do STF**, localizado, em 08.06.25, no link: <https://artigosdireito.blogspot.com/2012/11/persecucao-penal-e-delacao-anonima.html>



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

sentido de que aquela cláusula objetivava “inibir os abusos cometidos no exercício concreto da liberdade de manifestação de pensamento, para, desse modo viabilizar a adoção de medidas de responsabilização daqueles que, no contexto da publicação de livros, jornais, panfletos ou denúncias apócrifas, viessem a ofender o patrimônio moral das pessoas agravadas pelo excessos praticados, consoante assinalado por eminentes intérpretes daquele Estatuto Fundamental (BARBALHO, João. Constituição Federal Brasileira – Comentários, 2. ed., 1924, F. Briguiet, p. 423; MAXIMILIANO, Carlos, Comentários à Constituição Brasileira, p. 713, item n. 440, Jacinto Ribeiro dos Santos Editor, 1918, *inter alia*). (...)”

Conforme o voto do Ministro Celso de Mello no mencionado **Inquérito nº 1957**, “a cláusula **que proíbe** o anonimato – **ao viabilizar**, *a posteriori*, a responsabilização penal **e/ou** civil do ofensor – **traduz medida constitucional destinada a desestimular** manifestações **abusivas** do pensamento, **de que possa decorrer** gravame ao patrimônio moral das pessoas **injustamente** desrespeitadas em sua esfera de dignidade, **qualquer** que seja o meio utilizado na veiculação das imputações contumeliosas.”

De se notar que o STF em 2005 na apreciação do mencionado **Inquérito nº 1957** acolheu o posicionamento já anteriormente assentado no **Superior Tribunal de Justiça** (Inq 355-AgR/RJ, Rel. Min. ARI PARGENDLER; RHC 7.329/GO, Rel. Min. FERNANDO GONÇALVES; RHC 7.363/RJ, Rel. Min. ANSELMO SANTIAGO) de que **a denúncia anônima, por si só, não pode deflagrar a persecução penal:**

"INQUÉRITO POLICIAL. CARTA ANÔNIMA. O Superior Tribunal de Justiça não pode ordenar a instauração de inquérito policial, a respeito de autoridades sujeitas à sua jurisdição penal, com base em carta anônima. Agravo regimental não provido." (STJ – Corte Especial - **Inq 355-AgR/RJ**, Rel. Min. ARI PARGENDLER);

"CRIMINAL. RHC. NOTITIA CRIMINIS ANÔNIMA. INQUÉRITO POLICIAL. VALIDADE.

1. A *delatio criminis* anônima não constitui causa da ação penal que surgirá, em sendo o caso, da investigação policial decorrente. Se colhidos elementos suficientes, haverá, então, ensejo para a denúncia. É bem verdade que a Constituição Federal (art. 5º, IV) veda o anonimato na manifestação do pensamento, nada impedindo, entretanto, mas, pelo contrário, sendo dever da



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

autoridade policial proceder à investigação, cercando-se, naturalmente, de cautela.

2. Recurso ordinário improvido." (STJ - **RHC 7.329/GO**, Rel. Min. FERNANDO GONÇALVES);

"(...) Carta anônima, sequer referida na denúncia e que, quando muito, propiciou investigações por parte do organismo policial, não se pode reputar de ilícita. E certo que, isoladamente, não terá qualquer valor, mas também não se pode tê-la como prejudicial a todas as outras validamente obtidas." (STJ - **RHC 7.363/RJ**, Rel. Min. ANSELMO SANTIAGO).

Dentre vários autores e convergente doutrina sobre a matéria, o voto do Ministro Celso De Mello, no referido **Inquérito 1957/PR**, citou o magistério de JULIO FABBRINI MIRABETE ("Código de Processo Penal Interpretado", p. 95, item n. 5.4, 7ª ed., 2000, Atlas):

"(...) Não obstante o art. 5º, IV, da CF, que profbe o anonimato na manifestação do pensamento, e de opiniões diversas, nada impede a notícia anônima do crime (*notitia criminis* inqualificada), mas, nessa hipótese, constitui dever funcional da autoridade pública destinatária, preliminarmente, proceder com a máxima cautela e discricão a investigações preliminares no sentido de apurar a verossimilhança das informações recebidas. Somente com a certeza da existência de indícios da ocorrência do ilícito é que deve instaurar o procedimento regular."

Apreciando essa questão anteriormente, em 10.10.2002 no **MS 24368 MC**, o STF por meio da decisão monocrática do Ministro Celso De Mello já havia também decidido que a delação anônima isoladamente não pode sustentar a persecução penal ou administrativa, mas impõe o dever à Administração Pública de realizar pesquisa e apuração preliminar, com cautela, para em surgindo confirmação positiva e procedência daquele expediente apócrifo, aí sim legítima a instauração dos procedimentos legais atendendo-se ao princípio da legalidade (art. 5º, inc. II) e os princípios ético-jurídicos que decorrem da moralidade administrativa (art. 37, *caput*).

Nessa decisão, com maestria decidiu o Ministro Celso De Mello, bem esquadrihando os dois grandes valores amparados constitucionalmente em conflito e que envolvem a denúncia anônima, *in verbis*:



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

Com efeito, há, de um lado, a norma constitucional, que, ao vedar o anonimato (CF, art. 5º, IV), objetiva fazer preservar, no processo de livre expressão do pensamento, a incolumidade dos direitos da personalidade (como a honra, a vida privada, a imagem e a intimidade), buscando inibir, desse modo, delações anônimas abusivas. E existem, de outro, certos postulados básicos, igualmente consagrados pelo texto da Constituição, vocacionados a conferir real efetividade à exigência de que os comportamentos funcionais dos agentes estatais se ajustem à lei (CF, art. 5º, II) e se mostrem compatíveis com os padrões ético-jurídicos que decorrem do princípio da moralidade administrativa (CF, art. 37, caput).

Dessa forma, não resta dúvida que em havendo denúncia anônima sobre a prática de crime, isso impõe aos órgãos de persecução penal estatais o dever de apuração dos fatos, antecedidos por medidas preliminares e com cautela para constatar a procedência dos fatos ali noticiados, ou seja, a sua verossimilhança. Nessa linha:

‘(...) Esta Corte Superior de Justiça e o Supremo Tribunal Federal firmaram o entendimento de que a notícia anônima sobre eventual prática criminosa, por si só, não é idônea para a instauração de inquérito policial ou deflagração da ação penal, prestando-se, contudo, a embasar procedimentos investigativos preliminares em busca de indícios que corroborem as informações, os quais tornam legítima a persecução criminal estatal. Precedentes’(...) (STJ, 6ª Turma, [HC 413160/PE](#), Rel. Sebastião Reis Júnior, DJe 28/11/2017).

Denúncia anônima pode deflagrar a instauração de procedimento ou processo administrativo contra o servidor público?

A questão ora formulada tende a enfrentar o mesmo desafio da **vedação constitucional ao anonimato** (art. 5º, inc. IV, da CF).

Nesse contexto, alguns diplomas legais têm expressamente estabelecido o **dever de apuração de irregularidades no serviço público** e exigido que as denúncias contenham a **identificação do denunciante**, e outros não, determinando, todavia, a Administração Pública o *dever* de apurar as irregularidades no serviço público de que tenha ciência.



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

Nessa linha, há legislações que, *a priori*, **não admitem que a apuração de ilícito administrativo seja iniciada por denúncia anônima**. Dentre alguns exemplos, temos a Lei do regime jurídico dos servidores públicos civis da União (**Lei 8.112/90**, art. 144) que estabelece: “*As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a autenticidade.*” Igualmente, a **Lei nº 9.784, de 1999**, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, repete a mesma vedação em seu **art. 6º**, mantendo a orientação já fixada na **Lei nº 8.429/92**, que dispõe sobre atos de improbidade administrativa, que impunha padrão rígido ao administrador público, no **art. 14**, e a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (**Lei Complementar nº 35/79** - art. 50, § 1o), bem como a **Resolução nº 135/11**, do CNJ (art. 9º) que tratam, respectivamente, de assegurar as denúncias sobre irregularidades praticadas por Magistrados.

De se notar que a **denúncia anônima, de plano, não é válida a causar qualquer efeito no âmbito disciplinar** dos servidores públicos em geral, quando o estatuto legal pertinente exigir a identificação do denunciante, sob pena de arquivamento, isso diante da violação à proibição do anonimato.

Por outro lado, se a denúncia anônima tratar de **prática de infração penal** por parte de qualquer pessoa, somente após diligências preliminares, realizadas para a verificação da verossimilhança do que é ali imputado, pela autoridade competente, é que será possível a instauração de inquérito policial ou mesmo do processo-crime. Em sendo positivado o resultado das diligências, haverá ensejo para a decorrente responsabilização, por meio do procedimento ou processo administrativo competente, também.

Se, no entanto, a denúncia anônima tratar apenas de **irregularidade administrativa** (falta funcional do servidor público) sem contornos criminais, diante do dever de apuração da Administração Pública, como visto nos diplomas legais citados, *deve haver, da mesma forma, diligências por parte da autoridade competente para, mediante pesquisas, verificar a verossimilhança da imputação ali veiculada*, e, em caso positivo do resultado, é possível, sim, a instauração de procedimento ou processo administrativo, competente e legal, para a responsabilização do servidor público.

Tanto a doutrina como a jurisprudência têm convergido para o fato de que a denúncia anônima não pode lastrear, por si só, a instauração de um processo administrativo, havendo de se observar no caso concreto a verificação de que os dados apontados na mencionada medida *anônima* ou *apócrifa* tem verossimilhança, daí porque é exigível da Administração Pública a adoção de *medidas preliminares* para aquele fim, com pesquisas e diligências com cautela para não ser praticada nenhuma injustiça.



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

E a razão decorre do **princípio da moralidade** insculpido no art. 37, *caput*, da CF, bem como do princípio da *probidade*, da *ética*, e do princípio da *legalidade* (art. 5º, inc. II, da CF).

Nessa linha, o **Superior Tribunal de Justiça** (STJ) já decidiu que:

"CONSTITUCIONAL, PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. (...). PROCESSO ADMINISTRATIVO DESENCADEADO ATRAVÉS DE 'DENÚNCIA ANÔNIMA'. VALIDADE. INTELIGÊNCIA DA CLÁUSULA FINAL DO INCISO IV DO ART. 5º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (VEDAÇÃO DO ANONIMATO). (...). RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO." (STJ - **RMS 4.435/MT**, Rel. Min. ADHEMAR MACIEL – J. 25.09.95).

No voto do relator da decisão acima-mencionada, Ministro Adhemar Maciel, constou em seu voto que "(...) *Por outro lado, pergunta-se: como se combaterá o tráfico de drogas sem a notícia anônima? Como apurar-se qualquer fato contra um policial truculento? Caberá à Administração avaliar e verificar se a notícia apócrifa encontra ressonância ou não. No caso em testilha, encontrou. (...).*"

A matéria também já foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no **MS 24.369-MC/DF**, Rel. Min. Celso de Mello, de 10/10/2002 "in" Informativo/STF nº 286/2002, quando monocraticamente decidiu o relator que:

"Delação anônima. Comunicação de fatos graves que teriam sido praticados no âmbito da administração pública, situações que se revestem, em tese, de ilicitude (procedimentos licitatórios supostamente direcionados e alegado pagamento de diárias exorbitantes). A questão da vedação constitucional do anonimato (CF, art. 5º, IV, *in fine*), em face da necessidade ético-jurídica de investigação de condutas funcionais desviantes. Obrigação estatal, que, imposta pelo dever de observância dos postulados da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa (CF, art. 37, *caput*), torna inderrogável o encargo de apurar comportamento eventualmente lesivos ao interesse público. Razões de interesse social em possível conflito com a exigência de proteção à incolumidade moral das pessoas (CF, art. 5º, X). O direito público subjetivo do cidadão ao fiel desempenho, pelos



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

agentes estatais, do dever de probidade constituiria uma limitação externa aos direitos da personalidade? Liberdades em antagonismo. Situação de tensão dialética entre princípios estruturantes de origem constitucional. Colisão de direitos que se resolve em cada caso ocorrente, mediante ponderação dos valores e interesses em conflito. Considerações doutrinárias. Liminar indeferida.”

Desse modo, não resta dúvida que, mesmo diante de uma denúncia anônima sobre irregularidades administrativas, há um dever da Administração Pública de *probidade, legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa*, impostos pelo artigo 37, *caput*, da Constituição Federal a apurar os fatos que chegaram ao conhecimento daquela mediante o anonimato ou de forma apócrifa, com as cautelas devidas para que esses fatos comunicados, dessa forma, *não sejam por si só suficientes* para deflagração de um processo sancionatório. Nessa linha, já decidiu o STJ: “ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MILITAR. DEMISSÃO. (...) I - A carta anônima é meio hábil para a instauração de processo administrativo disciplinar, cabendo a Administração a apuração dos fatos narrados na denúncia, ainda que apócrifa (...) STJ, 5ª T., RMS nº 19.224/MT, Rel. Min. Felix Fischer, J. 19.04.05.

Da inobservância de apuração preliminar antecedendo ao processo regular e legal sancionatório.

Diante de uma denúncia anônima, retratando a **prática delituosa**, há necessidade, *primeiro*, dos órgãos persecutórios penais (Polícia e Ministério Público) de só deflagrar a investigação policial ou criminal, ou dar início à instauração do processo-crime com o oferecimento da denúncia *se, necessariamente, aquele comunicado anônimo ou apócrifo, noticiando a ocorrência de um crime forem – anteriormente às medidas persecutórias, na polícia ou em juízo –, precedidos de investigação preliminar, pesquisas, diligências a fim de comprovar a lisura e a existência de verossimilhança nos dados delituosos ali apontados, caso contrário serão nulos, de forma absoluta, os atos praticados*, pois, calcados exclusivamente no anonimato, que é proibido constitucionalmente (art. 5º, inc. IV, da CF).

Nesse sentido, *várias e grandes operações policiais* que ensejaram *investigação policial e denúncia* com a conseqüente instauração de processos-crime acabaram *anuladas* no **Superior Tribunal de Justiça** (STJ),



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

dentre elas as operações policiais denominadas por castelo de areia, suíça, *sundown*, boi barrica, chacal, satiagraha etc.⁵, pois, em todas houve violação ao **devido processo legal**.⁶

No caso da operação policial **castelo de areia**, a 6ª Turma do STJ, no **Habeas Corpus nº 137.349/SP**, Rel. Min. Maria Thereza De Assis Moura, J. 05.04.11, **anulou todo o processo diante dos vícios existentes na fase pré-processual**, com a seguinte ementa:

HABEAS CORPUS. “OPERAÇÃO CASTELO DE AREIA”. DENÚNCIA ANÔNIMA NÃO SUBMETIDA À INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR. DESCONEXÃO DOS MOTIVOS DETERMINANTES DA MEDIDA CAUTELAR. QUEBRA DE SIGILO DE DADOS. OFENSA ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS. PROCEDIMENTO DE INVESTIGAÇÃO FORMAL. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE MOTIVOS IDÔNEOS. BUSCA GENÉRICA DE DADOS.

As garantias do processo penal albergadas na Constituição Federal não toleram o vício da ilegalidade mesmo que produzido em fase embrionária da persecução penal.

A denúncia anônima, como bem definida pelo pensamento desta Corte, pode originar procedimentos de apuração de crime, desde que empreendida investigações preliminares e respeitados os limites impostos pelos direitos fundamentais do cidadão, o que leva a considerar imprópria a realização de medidas coercitivas absolutamente genéricas e invasivas à intimidade tendo por fundamento somente este elemento de indicação da prática delituosa.

⁵ CUNHA, Ramirez Sales da. **Por Que Muitas Grandes Operações no Brasil São Anuladas?**. Jusbrasil, localizado no link: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/por-que-muitas-grandes-operacoes-no-brasil-sao-anuladas/1731343909>

⁶ ROVER, Tadeu. **Barroso nega recurso e mantém decisão do STJ que anulou castelo de areia**. Revista Consultor Jurídico, 2015, conforme link localizado em 09.06.25: <https://www.conjur.com.br/2015-fev-19/ministro-barroso-mantem-decisao-stj-anulou-castelo-areia/>



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

A exigência de fundamentação das decisões judiciais, contida no art. 93, IX, da CR, não se compadece com justificação transversa, utilizada apenas como forma de tangenciar a verdade real e confundir a defesa dos investigados, mesmo que, ao depois, supunha-se estar imbuída dos melhores sentimentos de proteção social. Verificada a incongruência de motivação do ato judicial de deferimento de medida cautelar, *in casu*, de quebra de sigilo de dados, afigura-se inoportuno o juízo de proporcionalidade nele previsto como garantia de prevalência da segurança social frente ao primado da proteção do direito individual. Ordem concedida em parte, para anular o recebimento da denúncia da Ação Penal n.º 2009.61.81.006881-7.

Assim, se, no **âmbito administrativo**, o Estatuto legal exigir que, pelo **devido processo legal** a sindicância ou processo administrativo disciplinar etc., só possa ser iniciado, quando de denúncia *se o denunciante estiver identificado, qualificado, com endereço definido e tudo autenticado*, de forma adequada, o início da atividade censória, sem a observâncias daquelas formalidades essenciais, violará o princípio constitucional correspondente (art. 5º, inc. LIV), causando a *nulidade absoluta* da persecução administrativa.

Temperando tal entendimento, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) admite como válida a denúncia anônima para fins de instauração de apuração disciplinar, condicionando-a à existência de dois requisitos, ou como bem aponta Alexandre Pontieri: “*O CNJ admite a denúncia anônima como meio válido para instauração de apuração disciplinar, desde que acompanhada de indícios mínimos de veracidade e gravidade.*”⁷

Hoje a matéria encontra-se pacificada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça com a **Súmula 611**: “*Desde que devidamente motivada e com amparo em investigação ou sindicância, é permitida a instauração de processo administrativo disciplinar com base em denúncia anônima, em face do dever de autotutela imposto à Administração.*”

⁷ PONTIERI, Alexandre: **CNJ e denúncia anônima - Posicionamento do Órgão**. Migalhas, 2015, localizado no link: <https://www.migalhas.com.br/depeso/434764/cnj-e-denuncia-anonima--posicionamento-do-orgao>



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

De se ver, só *fazendo um paralelo*, que se **nem mesmo a delação premiada pode, por si só, lastrear uma denúncia**, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) com base na Lei 12.850/13⁸, quíça, uma denúncia anônima, não confirmada por outros elementos objetivos que lhe dessem verossimilhança, poderia dar lastro a persecução penal.

Da responsabilização da autoridade que deixou de adotar providências, diante da denúncia anônima, para apuração dos fatos.

A Lei 8.112/90 (art. 143), que é o Estatuto dos servidores civis da União estabelece que: *A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.* Referida Lei tem aplicação *subsidiária* em todo território nacional. Logo, impõe um dever a Administração Pública e se esse dever de apuração da irregularidade no serviço público, por parte da autoridade competente, *não* ocorrer isso implica responsabilização da autoridade *omissa* pela prática de correspondente falta funcional.

De igual maneira, a apuração disciplinar da conduta de Magistrados, conforme dispõe a Resolução nº 135/11 (art. 8º), do CNJ, estabelece que: *“O Corregedor, no caso de magistrado de primeiro grau, o Presidente ou outro membro competente do Tribunal, nos demais casos, quando tiver ciência de irregularidade, é obrigado a promover a apuração imediata dos fatos, observados os termos desta Resolução e, no que não conflitar com esta, do Regimento Interno respectivo.”*

Noutro giro, o dever de *apuração de irregularidades no serviço público*, tanto na seara administrativa como na seara criminal, por parte não só da autoridade competente, mas também do superior hierárquico ou funcional, decorre de um dever legal imposto pelo Código Penal no delito de **condescendência criminosa** (art. 320) que encontra tipo penal correspondente no Código Penal Militar (art. 322).

DA CONCLUSÃO. A denúncia anônima, quando trata de prática delituosa, é a notícia do crime de forma inqualificada e é o ponto de partida para a Polícia Judiciária, comum ou militar, verificar, *antes* da

⁸ STF: **Reclamação nº 43.007** – Rel. Min. Ricardo Lewandowski – J. 28.06.21. Lei 12.850/13 (art. 4º, § 16, inc. II). CONJUR: **Justiça Federal não poderá utilizar delação da Odebrecht no caso do Instituto Lula**, localizado no link: <https://www.conjur.com.br/2021-jun-28/lewandowski-proibe-uso-delacao-odebrecht-instituto-lula/>



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

instauração de um inquérito policial, se os dados ali revelados encontram eco fático, se realmente são dados que revelam fatos verdadeiros, em síntese, se possuem verossimilhança.

Não pode, portanto, a denúncia anônima lastrear, *sem a apuração preliminar com resultados positivos*, um inquérito policial e muito menos uma ação penal. Também não pode a denúncia anônima lastrear a decretação de uma prisão do suposto infrator. Em ambos os casos haverá nulidade das medidas praticadas, pois, calcadas no anonimato que é vedado pela Constituição Federal (art. 5º, inc. IV).

A denúncia anônima, por outro lado, é reconhecida e até estimulada legalmente para a veiculação da ocorrência delituosa junto aos órgãos públicos competentes (Lei federal nº 13.608/2018, e, no Estado de São Paulo, a Lei 10.461/1999, que criou o disque-denúncia).

A vedação constitucional ao anonimato (art. 5º, inc. IV), como se vê, não é impeditivo para apuração de infrações penais e muito menos para apuração de infrações administrativas ou disciplinares, desde que, para não se constituir em procedimento ilícito, se adote as cautelas devidas e a apuração *preliminar* necessária. Dois grandes princípios constitucionais (princípio da *liberdade de expressão*, sendo vedado o anonimato – art. 5º, inc. IV *versus* princípio e o princípio da *moralidade administrativa*, da *legalidade* e da *probidade administrativa* – art. 37 da CF) envolvem a denúncia anônima, o que impõe para solução sobre a *prevalência* do princípio em conflito a ponderação de valores e interesse em jogo, conforme a teoria dos Direitos Fundamentais lecionada pelo Prof. Robert Alexy⁹, o que, *in casu*, autoriza prevalecer o interesse público pela apuração do ilícito, criminal e administrativo, *não sendo, pois, o anonimato um óbice para a repressão criminal ou administrativa*.

Ademais, nesse contexto há primazia da incidência do princípio da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CF) que impõe a obrigatoriedade de apuração do ilícito penal e administrativo, em face do poder-dever de autotutela imposto à Administração Pública e amparado pelo **princípio da obrigatoriedade**, tanto na esfera criminal como administrativa, que é tutelado pelo Código Penal Brasileiro e pelo Código Penal Militar ao preverem o delito de **condescendência criminosa** (art. 320 do CP e art. 322 do CPM, respectivamente), atendendo-se, desse modo, ao *interesse público*.

⁹ JÚDICE, Mônica Pimenta. **Robert Alexy e a sua teoria sobre os princípios e regras**. São Paulo: CONJUR, 2007, localizado no link: <https://www.conjur.com.br/2007-mar-02/robert-alexey-teoria-principios-regras/>



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

¹ Artigo publicado originariamente na Revista Direito Militar, da AMAJME, nº 172, Jul/Ago de 2025, pp. 32/38.