



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA  
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

**ARTHUR CAVALCANTI TEIXEIRA COELHO**

**ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL (ANPP): FAVORECIMENTO DA  
IMPUNIDADE OU APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL?**

**JOÃO PESSOA  
2024**

**ARTHUR CAVALCANTI TEIXEIRA COELHO**

**ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL (ANPP): FAVORECIMENTO DA  
IMPUNIDADE OU APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Graduação em Direito de João  
Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da  
Universidade Federal da Paraíba como  
requisito parcial da obtenção do grau de  
Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Rômulo Rhemo Palitot Braga

**JOÃO PESSOA  
2024**

**Catalogação na publicação  
Seção de Catalogação e Classificação**

C672a Coelho, Arthur Cavalcanti Teixeira.

Acordo de não persecução penal (ANPP): favorecimento da impunidade ou aprimoramento do sistema de justiça criminal? / Arthur Cavalcanti Teixeira Coelho. - João Pessoa, 2024.

76 f.

Orientação: Rômulo Braga.  
TCC (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Acordo de não persecução penal. 2. Impunidade. 3. Aprimoramento sistêmico. 4. Justiça penal negociada. I. Braga, Rômulo. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 343

**ARTHUR CAVALCANTI TEIXEIRA COELHO**

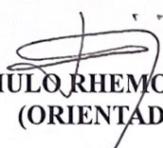
**ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL (ANPP): FAVORECIMENTO DA  
IMPUNIDADE OU APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL?**

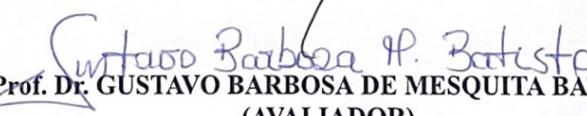
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Graduação em Direito de João  
Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da  
Universidade Federal da Paraíba como  
requisito parcial da obtenção do grau de  
Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Rômulo Rhemo Palitot Braga

**DATA DA APROVAÇÃO: 14 DE OUTUBRO DE 2024**

**BANCA EXAMINADORA:**

  
**Prof. Dr. RÔMULO RHEMO PALITOT BRAGA  
(ORIENTADOR)**

  
**Prof. Dr. GUSTAVO BARBOSA DE MESQUITA BATISTA  
(AVALIADOR)**



**Profa. Dra. LENILMA CRISTINA SENA DE FIGUEIREDO MEIRELLES  
(AVALIADORA)**

“Justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta”.

(Rui Barbosa)

## RESUMO

A presente pesquisa se insere no contexto da justiça penal negociada, a qual amplifica o espaço de soluções dialogadas e alternativas ao tradicional processo criminal. Nesse contexto, destaca-se o acordo de não persecução penal, instituto previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal e que possibilita um verdadeiro acordo entre o Ministério Público e o investigado pela prática de infração penal, com vista ao não oferecimento de denúncia por parte do órgão ministerial, desde que presentes determinados requisitos e mediante o cumprimento de certas condições pelo investigado, as quais, se devidamente cumpridas, conduzem à extinção da punibilidade. Trata-se o instituto de uma possibilidade de se obter a célere resposta estatal aos casos criminais e de conferir maior enfoque da persecução penal aos crimes de maior gravidade. Diante da possibilidade de aplicação do acordo a uma grande quantidade de crimes, incluindo-se delitos com penas máximas elevadas, o objetivo da presente pesquisa é evidenciar se a introdução do acordo de não persecução penal no ordenamento jurídico brasileiro representou um favorecimento da impunidade ou um aprimoramento do sistema de justiça criminal, a partir da análise de cinco pontos centrais. Dentro os pontos centrais, tem-se a análise do processo histórico da justiça penal negociada no Brasil e de institutos negociais penais em outros países, a avaliação das razões que conduziram à criação do acordo de não persecução penal, bem como da realidade do sistema de justiça criminal brasileiro e da influência do instituto em tal realidade, e a análise de determinados requisitos exigidos para a celebração do acordo, como a pena mínima prevista para a infração penal supostamente praticada ser inferior a quatro anos, a exigência de confissão do investigado e a de que o acordo seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime. Analisados os pontos centrais estabelecidos, evidencia-se que o acordo de não persecução penal não representa um favorecimento da impunidade, mas, tão somente, um aprimoramento do sistema de justiça criminal.

**Palavras-chave:** acordo de não persecução penal; impunidade; aprimoramento sistêmico; justiça penal negociada.

## ABSTRACT

This research is part of the context of negotiated criminal justice, which expands the space for dialogued solutions and alternatives to the traditional criminal process. In this context, the non-prosecution agreement stands out, an institute provided for in art. 28-A of the Code of Criminal Procedure and which enables a true agreement between the Public Prosecutor's Office and the person under investigation for committing a criminal offense, with a view to not offering a complaint by the ministerial body, provided that certain requirements are present and upon compliance with certain conditions by the person under investigation, which, if duly fulfilled, lead to the extinction of the punishability. This institute is a possibility of obtaining a swift state response to criminal cases and of giving greater focus to criminal prosecution on the most serious crimes. Given the possibility of applying the agreement to a large number of crimes, including crimes with high maximum penalties, the objective of this research is to demonstrate whether the introduction of the non-prosecution agreement into the Brazilian legal system represented a favoring of impunity or an improvement in the criminal justice system, based on the analysis of five central points. Among the central points are the analysis of the historical process of negotiated criminal justice in Brazil and of criminal negotiation institutes in other countries, the evaluation of the reasons that led to the creation of the non-prosecution agreement, as well as the reality of the Brazilian criminal justice system and the influence of the institute on such reality, and the analysis of certain requirements demanded for the conclusion of the agreement, such as the minimum sentence provided for the criminal offense allegedly committed being less than four years, the requirement of confession by the investigated party and the requirement that the agreement be necessary and sufficient for the disapproval and prevention of the crime. Having analyzed the central points established, it is clear that the non-prosecution agreement does not represent a favoring of impunity, but rather an improvement in the criminal justice system.

**Key-words:** non-prosecution agreement; impunity; systemic improvement; negotiated criminal justice.

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>2 A JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍTICA CRIMINAL</b>	<b>11</b>
2.1 A LEI N.º 9.099/95 COMO DIVISOR DE ÁGUAS DO CONSENTO NA SEARA PENAL	17
2.1.1 A transação penal	19
2.1.2 A suspensão condicional do processo	21
2.1.3 A composição civil dos danos	23
2.2 A LEI N.º 12.850/2013 E O ACORDO DE COLABORAÇÃO PREMIADA	24
<b>3 A INTRODUÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A BUSCA PELA EFETIVIDADE DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL</b>	<b>26</b>
3.1 PREVISÃO CONTROVERSA NA RESOLUÇÃO N.º 181/2017 DO CNMP E INSERÇÃO NO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL	27
3.2 REQUISITOS PARA A CELEBRAÇÃO DO ACORDO	30
3.3 CONDIÇÕES ESTIPULADAS AO INVESTIGADO	32
3.4 VEDAÇÕES À CELEBRAÇÃO DO ANPP	34
3.5 PROCEDIMENTO A SER OBSERVADO E CONSEQUÊNCIA JURÍDICA	35
3.6 PARALELO COM OUTROS INSTITUTOS DA JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA	37
3.7 RAZÕES PARA A CRIAÇÃO DO INSTITUTO E INFLUÊNCIAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL	38
<b>4 A ANÁLISE DOS REQUISITOS DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL NA PERCEPÇÃO ACERCA DO INSTITUTO</b>	<b>47</b>
4.1 CABIMENTO ÀS INFRAÇÕES COM PENA MÍNIMA INFERIOR A 4 (QUATRO) ANOS E REFLEXOS DO PARÂMETRO ESTABELECIDO	47
4.2 A CONTROVERSA NECESSIDADE DE CONFESSÃO DO INVESTIGADO	52
4.3 O SUBJETIVISMO ATRELADO À EXIGÊNCIA DE QUE O ACORDO SEJA NECESSÁRIO E SUFICIENTE PARA A REPROVAÇÃO E PREVENÇÃO DO CRIME	60
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>65</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>71</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A justiça negocial, bastante comum nos processos cíveis, tem se tornado cada vez mais necessária e utilizada no âmbito processual penal brasileiro. Dentre outros fatores, o elevado número de processos criminais nas comarcas de todo o país e a incapacidade do Poder Judiciário em resolver todas as demandas com efetividade, em um prazo razoável, são circunstâncias que demandam o aperfeiçoamento do sistema de justiça criminal.

No processo civil, para além da conciliação e da mediação, tidos como métodos alternativos de resolução de conflitos, as partes costumam ter plena autonomia para a celebração de acordos, com considerável liberdade quanto aos termos da avença.

Por sua vez, no que se refere ao processo penal, este esteve por décadas estagnado quanto aos institutos negociais, de modo que não havia margem para transações entre o suposto autor do delito e o Ministério Público, órgão que possui a função privativa de promover a ação penal pública, nos termos do art. 129, I, da Constituição Federal de 1988.

Ao suposto autor de uma infração penal não haviam alternativas diversas ao processo, com a sua regular instrução e, por fim, o veredito, consubstanciado na sentença condenatória ou absolutória proferida pelo magistrado. Este, a propósito, sujeito costumeiramente alçado à condição de protagonista do processo penal.

Esse cenário vem se alterando nas últimas décadas, com novas alternativas surgindo ao processo criminal e com o fomento de institutos que permitem uma margem de negociação entre o investigado ou acusado e o órgão ministerial. Tal margem de negociação, entretanto, não se assemelha ao que ocorre na seara cível, visto que, embora os termos dos negócios processuais penais possam ser ajustados, tais condições possuem ampla limitação legal.

Pode-se dizer que o panorama da justiça penal negociada foi alterado a partir da Constituição Federal de 1988, a qual, em seu art. 98, inciso I, prevê a criação de Juizados Especiais Criminais para julgamento de infrações penais de menor potencial ofensivo, permitida, nas hipóteses previstas em lei, a transação.

A partir de então, sucederam-se as previsões de novos institutos da denominada “justiça penal negociada”, “justiça penal negocial” ou “justiça penal consensual”, termos que denominam um modelo de justiça criminal pautado na possibilidade de acusador e acusado (ou investigado) transacionarem, com a concessão de benefícios para as partes envolvidas.

É nesse contexto de justiça penal negociada que surge o acordo de não persecução penal (ANPP), instituto previsto na Lei n.º 13.964/2019, conhecida pela alcunha de “Lei

Anticrime". A Lei n.º 13.964/2019 promoveu grandes alterações no processo penal brasileiro, e inseriu, no Código de Processo Penal (CPP), a previsão do acordo de não persecução penal, este que será o objeto central da presente pesquisa.

Embora o ANPP tenha sido inicialmente previsto na Resolução n.º 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), sua aplicabilidade não era consenso entre os operadores do direito, em razão da via legislativa utilizada. Em meio aos debates acerca da constitucionalidade de um instituto processual penal criado por Resolução do CNMP, a introdução do acordo de não persecução penal no Código de Processo Penal veio a consolidar a sua plena aplicabilidade.

O acordo de não persecução penal está previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal e possibilita um verdadeiro acordo entre o Ministério Público e o investigado, devidamente assistido por advogado, com vista ao não oferecimento da denúncia por parte do órgão ministerial, mediante o cumprimento de certas condições pelo autor da infração penal.

O ANPP se junta a outros institutos importantes da negociação processual penal, como a transação penal, a suspensão condicional do processo, a composição civil dos danos e o acordo de colaboração premiada, os quais, em conjunto, trazem maior protagonismo às partes e podem ser alternativas benéficas ao autor da infração penal, à vítima e ao Estado.

Uma vez firmado, homologado e cumprido o ANPP, pela perspectiva do investigado, tem-se que este não se submeterá ao desgastante processo criminal, o qual costuma perdurar por anos, e não terá a aplicação de uma pena como consequência da prática delituosa. Por seu turno, a vítima terá reparado o dano sofrido.

Do ponto de vista estatal, por sua vez, tem-se que será oferecida uma resposta quase que imediata a crimes de menor gravidade, bem como diminuirá o número de processos criminais relativos a esses crimes. Dessa forma, aumenta-se a efetividade nos outros casos, quais sejam, casos graves e que demandam maior preocupação e recursos do Estado.

Nesse sentido, grande parte dos juristas entendem que o instituto é benéfico para o sistema processual penal, pelas razões expostas acima, como a resolução rápida de casos de menor gravidade e o aumento da efetividade judicial em casos mais graves.

Ocorre que, por outra perspectiva, o acordo de não persecução penal pode representar um favorecimento da impunidade, visto que seus requisitos permitem a sua aplicação a uma grande quantidade de crimes, incluindo crimes com penas máximas elevadas e alto grau de reprovabilidade. Por essa visão, os infratores ficam, em certa medida, impunes pela prática delituosa, resolvendo-se a questão com um "mero acordo", o que pode evidenciar a máxima de que "o crime compensa".

Destarte, a presente pesquisa irá contrapor os dois pontos, analisando se, de fato, o acordo de não persecução penal favorece a impunidade, ou se representa um aprimoramento do sistema de justiça criminal. Note-se que tais possibilidades não são excludentes entre si, permitindo-se diversas conclusões ao problema proposto.

De início, é possível que o acordo de não persecução penal favoreça a impunidade e não represente um aprimoramento do sistema de justiça criminal. Por outro lado, é possível que o instituto favoreça, em certa medida, a impunidade, e ainda assim represente um aprimoramento do sistema de justiça criminal. Uma terceira hipótese que se afigura possível é a perspectiva de que o ANPP não favorece a impunidade, representando, tão somente, um aprimoramento do sistema de justiça criminal. Por fim, uma quarta possibilidade é a compreensão de que o instituto, embora não favoreça a impunidade, também não representa um aprimoramento do sistema de justiça criminal.

O presente trabalho se insere em um contexto de mudanças de políticas criminais, no sentido de direcionar os esforços da persecução penal aos crimes de maior ofensividade e de criar soluções dialogadas ao processo penal, em que as partes assumem maior protagonismo.

Nesse contexto, o ANPP se consolida como instituto aplicável a uma grande quantidade de hipóteses criminais, com enorme relevância prática. Além disso, trata-se de instituto relativamente recente e passível de alterações em sua normativa, justificando-se a intensificação dos debates e o direcionamento da presente pesquisa ao tema.

Como objetivo primordial, tem-se que a presente pesquisa busca evidenciar se a introdução do acordo de não persecução penal no ordenamento jurídico brasileiro significou um favorecimento da impunidade e/ou um aprimoramento do sistema de justiça criminal, a partir da perspectiva da justiça penal negociada e dos seus institutos.

Para tanto, será feito um trabalho eminentemente teórico, em que será utilizado o método da pesquisa bibliográfica, com foco no desenvolvimento científico acerca do tema, especialmente da doutrina clássica penal e da produção científica de juristas que vivenciam na prática a aplicabilidade do ANPP, como advogados, defensores públicos, promotores de justiça, procuradores da República e magistrados.

Além disso, será utilizado o método da pesquisa documental, eis que a abordagem do tema exige a análise das legislações atinentes à matéria, como a Constituição Federal, o Código de Processo Penal, o Código Penal, dentre outras legislações de relevância. Por fim, será feita uma pesquisa descritiva, em que serão descritos os conceitos relacionados aos institutos tratados.

A partir do problema proposto, tem-se que a compreensão do ANPP como

aprimoramento do sistema de justiça criminal, ou não, perpassa primordialmente pela análise de 5 (cinco) pontos centrais, sendo que, na análise específica de um desses pontos, será aprofundada a questão do instituto favorecer, ou não, a impunidade.

De início, como primeiro ponto, faz-se necessário compreender a construção histórica e o processo pelo qual a justiça penal negociada passou no Brasil, além de uma comparação com outros países, com a finalidade de entender se o acordo de não persecução penal é um instituto isolado e aleatório, ou se, do contrário, insere-se em um contexto de mudança gradativa de política criminal e de fomento à justiça penal negociada no Brasil e em outros países. Esse primeiro ponto central será abordado no primeiro capítulo do trabalho.

O segundo ponto central para a compreensão do ANPP como aprimoramento, ou não, do sistema de justiça criminal, é a consideração acerca das razões que ensejaram a criação do instituto, bem como da realidade do sistema de justiça criminal brasileiro e das influências do acordo de não persecução penal em tal realidade. Esse segundo ponto central será abordado no segundo capítulo do trabalho, juntamente com os aspectos legais do ANPP.

Um terceiro ponto necessário de análise é o *quantum* de pena estabelecido pelo legislador como sendo possível de ANPP, qual seja, “ pena mínima inferior a 4 (quatro) anos”. Para além da questão do aprimoramento, ou não, do sistema de justiça criminal, esse ponto é primordial para a compreensão do ANPP como favorecedor, ou não, da impunidade. Tal critério representou um relevante alargamento das possibilidades da justiça penal negociada, de modo que a compreensão dos efeitos práticos dessa previsão é essencial para a constatação do ANPP como favorecedor, ou não, da impunidade, e como representante, ou não, de um aprimoramento do sistema de justiça criminal.

Por fim, como quarto e quinto ponto central, é relevante a consideração acerca das exigências estabelecidas pelo legislador de que haja a “confissão formal e circunstanciada” do investigado, bem como de que o acordo seja “necessário e suficiente” para a reprovação e prevenção do crime. Esses são dois pontos dos quais é possível extrair críticas ao instituto, e a eventual perspectiva do ANPP como aprimoramento do sistema de justiça criminal poderá ser influenciada negativamente em razão dos possíveis aspectos negativos desses requisitos.

O terceiro, o quarto e o quinto ponto central propostos para a presente pesquisa, os quais se referem à análise de requisitos para a celebração do ANPP, serão abordados no terceiro capítulo do trabalho. Parte-se da perspectiva de que a análise desses requisitos é elemento fundamental na percepção acerca do instituto examinado.

## 2 A JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍTICA CRIMINAL

Em que pese o acordo de não persecução penal ser o objeto central da presente pesquisa, a compreensão de seus contornos exige uma contextualização no tema da justiça penal negociada, por meio de uma visão expandida da temática. Se o instituto do ANPP foi idealizado e inserido em nosso ordenamento jurídico, com pressupostos que ampliam significativamente a possibilidade de acordos na seara penal, tal alargamento decorre diretamente de uma mudança de política criminal, questão que está atrelada ao primeiro ponto central instituído para a presente pesquisa, como será visto adiante.

A política criminal tradicional, que tinha como único interesse a condenação do autor da infração penal, independentemente da pena cominada ao delito, cede espaço para outras alternativas. Ganha destaque a possibilidade de resolução mais rápida e eficaz do caso criminal de menor gravidade, com a reparação do dano ocasionado e outras condições eventuais, sem a necessidade de se cumprir o dispêndio financeiro e temporal da tramitação do processo. É a justiça penal negociada, a qual emerge como estratégia de política criminal.

Nas lições de Aury Lopes Jr., a justiça negocial é uma outra via de resolução dos casos penais, a qual se destaca como alternativa à concepção tradicional e ainda aplicável para grande parte dos processos criminais, segundo a qual o processo é um caminho necessário a ser percorrido para se chegar à pena. Tal concepção tradicional teria por base o princípio da necessidade, com o qual o autor relaciona a expressão “*nullum crime sine iudicio*”, expressão que indica que não há crime sem julgamento. Para o autor, há um gradativo aumento de força da justiça negocial como via alternativa de resolução dos casos penais (JR., 2024, p. 32).

A justiça penal negociada surge no Brasil em um contexto no qual o sistema de justiça criminal é considerado lento e, portanto, ineficaz. Com uma enorme quantidade de novos casos ingressando no Poder Judiciário e um elevado tempo médio de tramitação processual, a lentidão da justiça é interpretada como sinônimo de injustiça. Diante desse quadro, a justiça negocial emerge como uma alternativa célere e efetiva para se enfrentar um sistema processual longo, complexo e oneroso para a sociedade (ESTEFAM, 2022, p. 71).

O autor Francisco Dirceu Barros destaca que todo o ordenamento jurídico mundial criou mecanismos com o objetivo de estimular a justiça criminal consensual, evidenciando-se uma nova política criminal, a qual busca evitar a utilização do processo penal tradicional e opta por institutos negociais (BARROS; ROMANIUC, 2019).

Nessa perspectiva, ao prever institutos negociais, o sistema de justiça criminal brasileiro confere maior protagonismo às partes, bem como soluciona com maior rapidez casos penais de menor lesividade, e direciona seus recursos e estrutura para combater com maior ênfase os crimes mais graves.

Abordando a perspectiva da mitigação de princípios, Soraia da Rosa Mendes e Augusto Souza destacam que ao longo das últimas décadas foram previstas no sistema judicial brasileiro medidas alternativas à prisão e mecanismos consensuais de solução de litígios, o que é uma mitigação ao princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, o qual era tido, outrora, como absoluto (MENDES; SOUZA, 2020, p. 1.188).

Sob o ponto de vista dos modelos de resposta estatal às ocorrências penais, Rogério Sanches Cunha e Renne do Ó Souza destacam três modelos de enfrentamento. De início, um modelo dissuasório clássico, inspirado pela ideia de retribuição, o qual possui a mera imposição de pena como medida suficiente para retribuir o mal causado e evitar novos delitos. Um segundo modelo seria o ressocializador, cuja finalidade é reintegrar o infrator à sociedade. Por fim, tem-se o modelo consensualizado, que tem o objetivo de inserir na justiça criminal modelos de acordos e conciliação, com vistas à reparação de danos e à satisfação das expectativas sociais por justiça (CUNHA; SOUZA, 2018).

Diante dos diferentes modelos de resposta estatal, os autores destacam que a resposta ao crime tem sido influenciada por novas ideias, a partir da introdução do modelo de justiça consensual. Com base nessas novas ideias, tem-se a adoção de soluções cada vez menos retributivas, as quais possuem o caráter meramente punitivo, em favor de resoluções mais construtivas, com caráter reparador.

Nesse contexto, o magistrado assume a função de “mediador da avença”. Não se trata mais de impor uma decisão que cede aos interesses de uma parte em face da pretensão da outra, como ocorre no modelo de justiça conflitiva. Trata-se, por outro lado, de uma conjuntura em que a mentalidade meramente repressiva é substituída por soluções baseadas no consenso (ARAS, 2024, p. 79).

Quanto ao cenário brasileiro que justifica a adoção dos mecanismos da justiça penal negociada, Aury Lopes Jr. destaca que há uma espécie de banalização do direito penal, de modo que “tudo” é direito penal e “quase tudo” acaba resultando em processo penal, com o “entulhamento descomunal das varas criminais e tribunais”. Esse cenário, então, teria impacto negativo no funcionamento do sistema de justiça (JR., 2024, p. 33).

Na perspectiva do autor, a banalização do direito penal conduz a uma elevada quantidade de acusações, muitas dessas por condutas irrelevantes ou fatos que poderiam ser objeto do direito administrativo sancionador ou de outras formas de resolução de conflitos.

Assim, diante do elevado volume de processos e do prejudicado funcionamento do sistema de justiça, ainda que eventualmente alguma vara criminal tenha filtros positivos, os processos que nela tramitam possivelmente chegarão às instâncias superiores, as quais estarão abarrotadas de outros casos.

No que se refere à impunidade, Aury Lopes Jr. defende que a justiça criminal lenta e a ineficácia do sistema de justiça gera o agravamento da percepção de impunidade (JR., 2024, p. 33). Por essa perspectiva, não são os institutos negociais que favorecem a impunidade, mas a lentidão da justiça criminal conduz à percepção de impunidade por parte da sociedade.

Dessa forma, tem-se um ciclo negativo. A lentidão da justiça criminal ocasiona o aumento da percepção de impunidade por parte da sociedade. Tal percepção de impunidade, por sua vez, faz aumentar a quantidade de crimes praticados e, por consequência, o número de processos criminais. Com o aumento do número de processos, aumenta-se também a lentidão da justiça criminal, repetindo-se o ciclo.

No que se refere à utilidade da justiça negocial, Rogério Sanches Cunha e Renne do Ó Souza estabelecem que a utilização da justiça negociada e dos acordos penais é um modo de resolução “útil para determinados tipos de infrações e, principalmente, apto a evitar o colapso do sistema de Justiça, incapaz de conciliar as formalidades procedimentais e o tempo necessário para dar respostas tempestivas” (CUNHA; SOUZA, 2018).

Por outro lado, em que pese as vantagens comumente destacadas, normalmente associadas à agilidade e eficiência para a resolução dos casos, a justiça penal negociada também é alvo de críticas.

Dentre as opiniões com ressalvas negativas, tem-se a sustentação de estudiosos de que a justiça penal negociada conduz à supressão de direitos fundamentais do acusado, o qual, ao não se submeter ao processo penal, estaria renunciando às suas garantias processuais, notadamente o contraditório e a ampla defesa, além da presunção de inocência e do duplo grau de jurisdição (ESTEFAM, 2022, p. 72).

Embora admita que a ampliação dos espaços de consenso no processo penal é uma tendência imparável e que nenhum sistema de justiça penal consegue suportar a demanda processual sem algum espaço negocial, Aury Lopes Jr. tece críticas, especialmente em relação aos limites da negociação. Afirma o autor que os institutos negociais são remédios utilitaristas e que podem ofender garantias fundamentais (JR., 2024).

Quanto ao fator histórico, embora Aury Lopes Jr. mencione que a Lei n.º 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais) inseriu o processo penal brasileiro na perspectiva da justiça negociada e dos espaços de consenso, cumpre destacar que, alguns anos antes, a Constituição Federal de 1988, ao prever a criação de Juizados Especiais Criminais, em seu art. 98, inciso I, permitiu expressamente a possibilidade da transação. Logo, se a Lei n.º 9.099/95 inseriu, de modo efetivo, o processo penal brasileiro na perspectiva da justiça negociada, o fez amparado por uma permissão constitucional expressa.

Nesse sentido, tem-se que a partir da Constituição Federal de 1988 houve a introdução no ordenamento jurídico brasileiro da possibilidade da busca de soluções dialogadas ou consensuadas no processo penal, em uma contraposição às formas coativas e tradicionais de resolução dos casos criminais (GIACOMOLLI, 2016, p. 312).

Dentre os institutos da justiça penal negociada no ordenamento jurídico brasileiro, destacam-se inicialmente a transação penal, a suspensão condicional do processo e a composição civil dos danos, todos previstos na Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995, a qual dispõe sobre os Juizados Especiais Criminais. Na sequência cronológica, tem-se o acordo de colaboração premiada, previsto com maior rigidez na Lei n.º 12.850, de 2 de agosto de 2013, a qual trata das organizações criminosas e das investigações criminais.

Por fim, mais recente, o acordo de não persecução penal, objeto central da presente pesquisa, previsto inicialmente e de forma controversa na Resolução n.º 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, e posteriormente inserido no Código de Processo Penal pela Lei n.º 13.964, de 24 de dezembro de 2019.

Em uma comparação global com relação aos modelos negociais da justiça penal, Nereu Giacomolli destaca que, assim como ocorreu em outros países, a sobrecarga de trabalho do Poder Judiciário foi uma das justificativas, embora utilitária, à introdução de alternativas processuais penais às infrações de pequeno e médio grau ofensivo no Brasil, com o propósito de reduzir a demanda processual. Neste ponto, o autor destaca que é inegável a influência dos Estados Unidos na implantação desses novos institutos (GIACOMOLLI, 2016, p. 312).

Nesse sentido, o sistema processual penal brasileiro estaria sendo influenciado pelo sistema americano da *plea bargaining* ou *plea negotiation*, no qual há um acordo entre a acusação e defesa, desde que o autor do fato reconheça a sua culpa.

No sistema americano, como regra, o acordo criminal não possui limites ou restrições, característica diferente do que ocorre no Brasil e em outros países. Assim, o acordo americano pode estipular a situação fática, a qualificação jurídica, assim como a quantidade de pena e o local em que esta será cumprida (GIACOMOLLI, 2016, p. 312).

No sistema português, por exemplo, o espaço negocial é restrito, com destaque para o instituto da "suspensão provisória do processo", o qual é semelhante ao instituto brasileiro da suspensão condicional do processo, e é direcionado para crimes punidos com pena não superior a 5 (cinco) anos (JR., 2024, p. 51).

Na Itália, por sua vez, Aury Lopes ressalta o instituto do *patteggiamento sulla pena*, o qual consiste em uma negociação entre o acusado e o Ministério Público, que não permite ajustes sobre a imputação e possui o limite demarcado de que, com a redução de 1/3 (um terço), a pena não poderá superar 5 (cinco) anos.

Quanto ao sistema de justiça da Espanha, o autor supracitado sublinha o instituto da *conformidad*, previsto na *Ley de Enjuiciamiento Criminal*, por meio do qual o acusado se conforma com a pena solicitada pelo Ministério Público e aceita a imputação, ocasionando a abreviação do procedimento, desde que a pena privativa de liberdade não seja superior a 6 (seis) anos.

Por fim, no que se refere ao paralelo com outros países, tem-se que na Alemanha o principal contorno consensual penal é a suspensão do processo, a qual pode ocorrer na fase preliminar de investigação ou após a formalização de uma imputação. Em tal sistema, há casos especiais de suspensão incondicional do processo, nos quais a suspensão processual é admitida em razão de um "interesse maior", que é mais relevante do que a persecução penal (GIACOMOLLI, 2016, p. 317).

Quanto à aplicação da negociação em alguns desses países, tem-se que na Itália, por exemplo, estima-se que em torno de 30 (trinta) a 40% (quarenta por cento) dos casos penais se resolvam pela negociação. Por sua vez, no sistema americano, mais de 90% (noventa por cento) dos casos criminais são resolvidos com acordos entre acusação e defesa (JR., 2024).

Voltando-se para o Brasil, constata-se, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o estímulo ao desenvolvimento da justiça penal negociada. Em que pese o eventual apontamento de críticas, não se olvida que a justiça negociada é uma realidade no âmbito criminal brasileiro.

Diante dessa realidade posta, o objetivo do sistema de justiça deve ser encontrar o equilíbrio entre um modelo preventivo, repressivo, eficiente e célere, o qual, todavia, não se furte em garantir os direitos fundamentais aos indivíduos (ESTEFAM, 2022, p. 75).

O contexto no qual o Brasil está inserido é o de uma justiça criminal lenta, com as varas e tribunais abarrotados de casos, muitos dos quais os acusados se encontram custodiados aguardando uma decisão definitiva. O processo criminal, com a sua lentidão, é extremamente custoso para o acusado, para a vítima e para o Estado.

Esse cenário conduz à constatação de que há uma constante violação ao direito fundamental da duração razoável do processo, preceito estabelecido no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal.

Importa ponderar que comumente quando se pensa em “crimes”, imagina-se as infrações mais noticiadas e com penas mais altas, que geram maior impacto negativo na sociedade, como os delitos de homicídio, lesão corporal, roubo e estupro, por exemplo. Contudo, muitos dos processos que se acumulam no Poder Judiciário não dizem respeito a tais crimes de maior lesividade, mas a crimes de baixo ou médio potencial ofensivo, que podem ser solucionados por alternativas diversas ao tradicional processo criminal.

Além disso, como será visto em tópico próprio, há situações em que, ainda que o acusado venha a ser condenado pela prática delitiva, o efeito prático da condenação não será muito distinto do que ocorre por meio de determinados institutos da justiça penal negociada, em razão da pena prevista ao delito praticado e de determinados benefícios processuais, como a substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos, a suspensão condicional da pena e o cumprimento da pena em regime aberto.

Dessa forma, existem casos em que, embora tenha concorrido para o fato criminoso, não é útil e eficiente que o infrator seja submetido ao longo, desgastante e custoso processo, em razão da baixa ofensividade da infração cometida e do abarrotamento das varas criminais.

Assim, a justiça negociada surge como uma forma eficiente de oferecer uma resposta rápida à sociedade, por meio da reparação do dano e eventuais outras prestações pelo acusado, com efeitos práticos não muito distintos do que ocorreria se este viesse a ser condenado.

Ademais, no contexto da justiça penal negociada, deve ser considerado que, ao ser proposto ao investigado ou acusado determinado negócio processual, por meio de algum dos institutos negociais previstos em lei, a aceitação é completamente facultativa. O infrator que preencher os requisitos para celebrar determinado negócio não está obrigado a aceitar a proposta oferecida. Ou seja, se desejar se submeter ao processo criminal, com o seu trâmite regular e produção de provas, poderá fazê-lo sem qualquer ônus.

Após uma contextualização no tema da justiça penal negociada, faz-se necessário abordar os seus principais institutos. Essa abordagem é oportuna na presente pesquisa, eis que, a partir disso, será evidenciado que o acordo de não persecução penal faz parte de uma construção histórica do consenso e dos acordos na seara criminal.

O ANPP representou um grande alargamento de possibilidades de acordo entre o Ministério Público e o investigado, em razão dos seus pressupostos permitirem a sua aplicação a uma quantidade relevante de crimes e, inclusive, crimes com penas máximas

elevadas. Contudo, essa “maior abertura” realizada pelo ANPP somente ocorreu em razão de, anteriormente, outros institutos “menos permissivos”, aplicáveis a uma quantidade menor de delitos, terem sido instituídos, sendo que tudo faz parte de um processo gradual de mudança de política criminal e de fomento à justiça penal negociada no Brasil.

É difícil vislumbrar, por exemplo, a previsão do ANPP no ano de 1995, ano em que foi instituída a transação penal e a suspensão condicional do processo. Para aquele contexto histórico, em que a justiça penal negociada ainda não estava efetivamente posta no ordenamento jurídico brasileiro, um instituto como o ANPP, com seus pressupostos e maior abertura, representaria uma mudança significativamente abrupta de política criminal.

Por outro lado, ao ser instituído após a consolidação dos institutos anteriores e em um panorama de fomento à justiça penal negociada no Brasil e em outros países, o ANPP se insere dentro de um contexto coerente de construção histórica e de mudança gradativa e progressiva de política criminal. Não se trata de um instituto aleatório, ou inconcebível, mas que está inserido dentro de um contexto.

Essa mudança gradativa iniciou com a Constituição Federal de 1988, a qual permitiu expressamente a possibilidade de transação nos Juizados Especiais Criminais, e se seguiu com a Lei n.º 9.099/95, por meio da previsão da transação penal, da suspensão condicional do processo e da composição civil dos danos, com a Lei n.º 12.850/2013, a qual dispõe acerca da colaboração premiada, e chegou ao seu ápice com a previsão do ANPP no Código de Processo Penal.

Assim, passa-se a pormenorizar o avanço gradativo da justiça penal negociada no ordenamento jurídico brasileiro, que antecedeu e culminou na criação do acordo de não persecução penal e na sua previsão no Código de Processo Penal.

## 2.1 A LEI N.º 9.099/95 COMO DIVISOR DE ÁGUAS DO CONSENSO NA SEARA PENAL

Como já mencionado, pode-se afirmar que a Constituição Federal de 1988 foi o ponto de partida para a implementação da justiça penal negociada no Brasil, ao permitir expressamente, em seu art. 98, inciso I, a possibilidade de transação nos Juizados Especiais Criminais, nas hipóteses previstas em lei.

Com tal previsão, o legislador objetivou oferecer maior celeridade e informalidade à prestação jurisdicional, estimular a solução consensual dos litígios e revitalizar a figura da

vítima. Esta, nesse contexto, "sai do desprezo a que estava relegada e retorna ao centro das discussões criminológicas" (CAPEZ, 2024, p. 229).

Em que pesa a previsão constitucional, necessitava-se de uma lei para regulamentar os Juizados Especiais Criminais. Surge, então, a Lei n.<sup>o</sup> 9.099/95, publicada em 26 de setembro de 1995, a qual se constitui como divisor de águas na implementação do consenso e da justiça negociada na esfera penal, com a criação de diversos institutos.

Atualmente, na iminência de completar 30 (trinta) anos de vigência, a Lei n.<sup>o</sup> 9.099/95 está definitivamente consolidada no ordenamento jurídico e no sistema de justiça do Brasil. A sua edição constituiu-se um grande avanço, conferindo maior celeridade a um sistema judicial constantemente questionado e considerado lento (ESTEFAM, 2022, p. 73).

A referida legislação, que também dispõe acerca dos Juizados Especiais Cíveis, dedica-se do art. 60 ao art. 92 para tratar especificamente dos Juizados Especiais Criminais.

Anteriormente, contudo, o art. 2º denota as diretrizes dos processos em tramitação nos Juizados Especiais Criminais. Dispõe, assim, que o processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, em busca, sempre que possível, da conciliação ou da transação.

A partir disso, observa-se uma estratégia de política criminal, direcionada para que o processo em tramitação no JECRIM se desenvolva com facilitação de ritos e celeridade, da qual se pode extrair o objetivo de resolução rápida da demanda. Além disso, destaca-se a menção à busca pela transação, que assume o papel de prioridade.

Nesse sentido, acerca dos Juizados Especiais Criminais, expõe Fernando Capez:

A tradicional jurisdição de conflito, que obriga ao processo contencioso entre acusação e defesa, e torna esta última obrigatória, cede espaço para a jurisdição de consenso, na qual se estimula o acordo entre os litigantes, a reparação amigável do dano e se procura evitar a instauração do processo. Esse novo espaço de consenso, substitutivo do espaço de conflito, não fere a Constituição, pois ela mesma o autoriza para as infrações de menor potencial ofensivo. Não há falar, assim, em violação ao devido processo legal e à ampla defesa, os quais são substituídos pela busca incessante da conciliação (CAPEZ, 2024, p. 229).

Tem-se, assim, que a Lei n.<sup>o</sup> 9.099/95 implementou no Brasil um novo sistema de justiça, com viés não conflitivo, de intervenção mínima, com a tendência de estabelecer o consenso para a resolução dos litígios, por meio do efetivo acordo entre as partes. Quebra-se a rigidez do princípio da obrigatoriedade, estabelecendo-se uma política criminal que permite a exclusão do processo e de seus dissabores, sem se desprender da responsabilização do autor do fato delituoso (ARAS, 2024, p. 79).

Entretanto, a facilitação de ritos, a pretensão por celeridade e a possibilidade de transação relativas à Lei n.º 9.099/95 deveria seguir a limitação constitucional do art. 98, inciso I, qual seja, a competência específica direcionada às infrações penais de menor potencial ofensivo. Essa limitação também foi reproduzida no art. 60 da Lei n.º 9.099/95.

Quanto à definição de infração penal de menor potencial ofensivo, o art. 61 da Lei n.º 9.099/95 delimita como sendo as contravenções penais, independentemente do *quantum* de pena cominada, e os crimes com pena máxima não superior a 2 (dois) anos.

A importância da Lei dos Juizados Especiais na efetivação da justiça penal negociada no Brasil se dá, sobretudo, pela criação de 3 (três) institutos, conhecidos como “institutos despenalizadores”. São eles a transação penal, a suspensão condicional do processo e a composição civil dos danos.

Com a criação desses 3 (três) institutos e as peculiaridades da Lei n.º 9.099/95, surge um novo modelo de jurisdição, a qual possui a transação como meta e a vítima como prioridade. No lugar dos princípios tradicionais do processo, como o da obrigatoriedade e da indisponibilidade, entra-se a visão da oportunidade, da discricionariedade e do consenso, em uma posição prioritária em face da jurisdição conflitiva. A partir de então, a rigorosa necessidade de o Ministério Público oferecer a denúncia e prosseguir com o trâmite regular do processo, sem possibilidade de disposição diversa, teve de ser revista (CAPEZ, 2024, p. 229).

Nesse contexto, aborda-se, sem o intuito de esgotar a matéria, os institutos despenalizadores previstos pela Lei n.º 9.099/95, os quais constituem pressupostos históricos do ANPP e contribuem com o entendimento do processo no qual este instituto está inserido.

### 2.1.1 A transação penal

A transação penal consiste em um acordo celebrado entre o Ministério Público e o autor da infração penal, em que se propõe a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, de modo a evitar a instauração do processo (LIMA, 2020, p. 1.566). Como visto, a transação penal possui fundamento constitucional no art. 98, inciso I, da Carta Magna, que a autoriza nas hipóteses previstas em lei.

O instituto está previsto no art. 76 da Lei n.º 9.099/95, o qual preconiza que havendo representação (nos casos de delitos que a exigem para a instauração da ação penal), ou em se tratando de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, a ser especificada na proposta.

Para que seja possível a celebração da transação penal entre as partes, faz-se necessária a observância de alguns requisitos.

De início, deverá se tratar de infração de menor potencial ofensivo, ou seja, de contravenção penal ou de crime com pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa, independentemente de ser infração submetida a procedimento especial. Ressalva-se, contudo, as hipóteses de delitos sujeitos ao rito da Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340/2006), caso em que, a teor da Súmula n.º 536 do STJ, não será aplicável a transação penal (LIMA, 2020, p. 1567).

Ademais, não poderá se tratar de caso sujeito à arquivamento do termo circunstanciado. A lavratura do referido termo está prevista no art. 69 da Lei n.º 9.099/95, e se não estiverem presentes os pressupostos para o oferecimento de denúncia, o termo deverá ser arquivado, não podendo a transação penal ocorrer em tais casos, conforme disposição do art. 76, *caput*. Tal previsão visa evitar que a transação penal seja utilizada em casos nos quais não há, sequer, embasamento jurídico para o oferecimento de denúncia.

O § 2º do art. 76 traz outras hipóteses em que não será admitida a transação penal, como a condenação anterior do autor da infração, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva. Além disso, não poderá o agente ter sido beneficiado anteriormente, no prazo de 5 (cinco) anos, por outra transação penal. Por fim, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, e os motivos e circunstâncias do fato, devem indicar ser necessária e suficiente a resolução do caso pela transação penal.

O § 3º do mesmo artigo dispõe que aceita a proposta pelo autor da infração e seu defensor, esta será submetida à apreciação do magistrado, o qual, acolhendo a proposta, aplicará a pena restritiva de direitos ou multa, que não importará em reincidência, nos termos do § 4º. A pena ficará registrada, tão somente, para impedir nova aplicação do benefício ao agente, no prazo de 5 (cinco) anos.

Além de não acarretar reincidência, a sanção aplicada em razão da transação também não constará na certidão de antecedentes criminais do agente, salvo para a mesma finalidade supracitada, qual seja, de impedir nova aplicação do instituto no prazo de 5 (cinco) anos. Do mesmo modo, a pena aplicada não terá efeitos civis, tudo em inteligência do § 6º do art. 76.

Importante assinalar que dentre os pressupostos para a transação penal não há exigência de que o acusado confesse a prática delitiva.

Na transação penal, o acusado e o Ministério Público cedem, em razão da incerteza quanto ao resultado do processo. Trata-se de um instituto bilateral, de natureza processual e penal, em que se negocia o não exercício do direito de ação do Ministério Público, em troca

da aquiescência por parte do autor do fato, o qual se obriga a uma sanção penal não privativa de liberdade (ARAS, 2024, p. 81).

Dessa forma, mitiga-se o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, que vigora no processo penal, segundo o qual aos órgãos da persecução penal não se permite a utilização de critérios políticos ou de utilidade para decidir se atuarão ou não. Embora a regra seja a obediência ao princípio da obrigatoriedade, em se tratando de infrações de menor potencial ofensivo, ainda que haja lastro suficiente para o oferecimento da denúncia, deverá ser proposta a transação penal, desde que preenchidos os requisitos (LIMA, 2020, p. 1566).

Assim, constitui-se a transação penal um importante instituto da justiça penal negociada previsto pela Lei n.º 9.099/95.

### 2.1.2 A suspensão condicional do processo

A suspensão condicional do processo, por sua vez, também denominada “*sursis processual*”, está prevista no art. 89 da Lei n.º 9.099/95, o qual preconiza que nos casos de crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a 1 (um) ano, independentemente de se enquadrarem no conceito de infração de menor potencial ofensivo, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por um período de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, o qual funcionará como “período de prova”.

Entretanto, o *caput* do art. 89 dispõe que, para ser beneficiado com o instituto da suspensão condicional do processo, o acusado não pode estar sendo processado e nem ter sido condenado por outro crime, e desde que presentes os requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena, prevista no art. 77 do Código Penal.

Quanto aos requisitos da suspensão condicional da pena, os quais autorizam a suspensão condicional do processo, trata-se da não reincidência do acusado em crime doloso, bem como a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, e os motivos e circunstâncias do fato, autorizarem a concessão do benefício.

O instituto da suspensão condicional do processo não leva em consideração a pena máxima cominada ao crime, mas, em sentido contrário, considera a pena mínima, que deve ser igual ou inferior a 1 (um) ano. Assim, a suspensão condicional do processo pode abranger crimes com pena máxima superior a 2 (dois) anos, ou seja, que não são de menor potencial ofensivo, eis que a referência utilizada para o instituto é a da pena mínima.

Cita-se, como exemplo, o crime de estelionato, previsto no *caput* do art. 171 do Código Penal, o qual possui pena de reclusão de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa. O referido

crime não é considerado de menor potencial ofensivo, eis que possui pena máxima superior a 2 (dois) anos, não estando sujeito à competência do JECRIM e ao procedimento previsto na Lei n.º 9.099/95. Entretanto, não há impedimento à suspensão condicional do processo do agente que pratica o crime de estelionato, eis que a pena mínima cominada à infração é igual a 1 (um ano), dependendo, contudo, do preenchimento dos demais requisitos.

O § 1º do art. 89 da Lei n.º 9.099/95 preconiza que, aceita a proposta pelo acusado e seu defensor, na presença do juiz, este, recebendo a denúncia, poderá suspender o processo, submetendo o acusado ao período de prova, sob tais condições: a) reparação do dano, salvo impossibilidade de fazê-lo; b) proibição de frequentar determinados lugares; c) proibição de ausentar-se da comarca onde reside, sem autorização do magistrado; e d) comparecimento pessoal e obrigatório a juízo, mensalmente, para informar e justificar suas atividades.

Por outro lado, se o acusado não aceitar a proposta de suspensão condicional do processo, este prosseguirá com o seu trâmite, conforme o § 7º do dispositivo.

O § 2º estabelece que o magistrado poderá estipular outras condições, desde que adequadas ao fato e à situação pessoal do acusado.

O § 3º dispõe que a suspensão do processo será revogada se, no curso do período de prova, o agente vier a ser processado por outro crime ou não efetuar, sem motivo justificado, a reparação do dano (hipótese de revogação obrigatória do benefício). Já o § 4º estabelece que a suspensão do processo poderá ser revogada se o acusado vier a ser processado, no curso do período de prova, por contravenção penal, ou se descumprir qualquer outra condição imposta (hipótese de revogação facultativa do benefício).

Se o prazo do período de prova for ultimado sem a revogação da suspensão do processo, diante do cumprimento das obrigações pelo acusado, o magistrado declarará extinta a punibilidade, nos termos do § 4º.

Importa salientar que a suspensão condicional do processo é uma modalidade de consenso criminal acerca do processo, e não da pena, embora produza efeitos nesta, na medida em que o processo criminal poderá ser extinto sem a aplicação de uma sanção oriunda de um provimento penal condenatório (GIACOMOLLI, 2016, p. 326).

Na previsão do instituto, cuidou o legislador em trazer bastante segurança ao sistema. De início, porque a proposta somente pode ser feita com o oferecimento da denúncia, ou seja, se presentes os indícios de autoria e materialidade da prática do crime. Em seguida, há o controle judicial, eis que o acordo somente se consagra com o recebimento da denúncia por parte do juiz, oportunidade em que haverá a ratificação do entendimento ministerial de que estão presentes os indícios de autoria e materialidade (ESTEFAM, 2022, p. 73).

A suspensão condicional do processo surge como decorrência do princípio da discricionariedade regrada, que excepciona o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública. Assim, poderá o Ministério Público, satisfeitos os requisitos legais, dispor da persecução penal. Salienta-se que o instituto mantém intacta a presunção de inocência do acusado, de modo que este, ao aceitar a proposta, não estará admitindo culpa, sujeitando-se a condições, e não a uma pena (BONFIM, 2024, p. 342).

Dessa forma, a suspensão condicional do processo se constitui como outro importante instituto previsto na Lei n.º 9.099/95, o qual, assim como na transação penal, não exige a confissão do acusado.

### 2.1.3 A composição civil dos danos

A reparação dos danos ocasionados à vítima da infração penal é uma das vertentes da justiça penal negociada e dos seus institutos despenalizadores. Com esse viés, a Lei n.º 9.099/95 contém previsão do instituto da composição civil dos danos, também denominado composição dos danos civis. Parte-se do princípio de que, em determinadas situações, a própria vítima possui maior interesse na reparação do dano do que na persecução penal.

Assim, conforme previsão do art. 72 da Lei n.º 9.099/95, na audiência preliminar prevista no rito dos Juizados Especiais Criminais, presente o representante do Ministério Público, o autor do fato e a vítima, acompanhados por seus advogados, o magistrado esclarecerá sobre a possibilidade da composição dos danos, no sentido de haver um acordo de reparação do dano, em que o acusado ressarcirá a vítima.

Uma vez aceita a proposta de composição dos danos, esta será reduzida a escrito e homologada pelo magistrado, por meio de sentença irrecorrível, a qual terá eficácia de título executivo a ser executado no juízo cível competente (art. 74, *caput*, Lei n.º 9.099/95).

Tratando-se de ação penal privada ou pública condicionada à representação, o acordo homologado acarretará a renúncia ao direito de queixa ou representação, conforme parágrafo único do art. 74, o que conduzirá à extinção da punibilidade do acusado.

Por outro lado, tratando-se de ação penal pública incondicionada, a consequência jurídica é diversa, eis que a composição civil dos danos não conduz à extinção da punibilidade. Possibilita-se, assim, o oferecimento de proposta de transação penal pelo Ministério Público e, em última hipótese, o oferecimento de denúncia (LIMA, 2020, p. 1565).

Em um eventual descumprimento do acordo, são produzidos efeitos de natureza civil, não tendo o condão de alterar a situação já consolidada na esfera criminal, na qual os efeitos se aperfeiçoam integralmente com a homologação (GIACOMOLLI, 2016, p. 324).

Nesse sentido, assim como a transação penal e a suspensão condicional do processo, a composição civil dos danos também não exige a confissão do acusado e se constitui como importante instituto da justiça penal negociada, em que pese os seus efeitos práticos serem mais direcionados às infrações sujeitas à ação penal privada e à ação penal pública condicionada à representação, situações em que o acordo homologado conduz à extinção da punibilidade do agente.

## 2.2 A LEI N.º 12.850/2013 E O ACORDO DE COLABORAÇÃO PREMIADA

A Lei n.º 12.850, de 2 de agosto de 2013, conhecida pela alcunha de "Lei das Organizações Criminosas", constitui-se um marco no combate ao crime organizado no Brasil. Dentre outros pontos, a referida lei traz a definição de organização criminosa, e dispõe sobre meios de obtenção de prova e sobre a investigação criminal.

Não há como negar que a Lei n.º 12.850/2013 instituiu uma modalidade de negociação penal, com a flexibilização parcial do princípio da obrigatoriedade da ação penal e com questões mais complexas do que a Lei n.º 9.099/95. Enquanto esta se refere às infrações penais de menor potencial ofensivo, aquela trata de organizações criminosas, as quais são associadas, em regra, a crimes de maior relevância jurídico-penal (PACELLI, 2021, p. 1.045).

A colaboração premiada está prevista na Lei n.º 12.850/2013 como meio de obtenção de prova, permitido em qualquer fase da persecução penal, conforme o art. 3º, inciso I.

No art. 3º-A, prevê-se que o acordo de colaboração premiada é negócio jurídico processual, além de meio de obtenção de prova, o qual pressupõe utilidade e interesse público. Na sequência, seguem-se diversos artigos, parágrafos e incisos que detalham o complexo procedimento, as consequências e todo o regramento da celebração do acordo.

Relevante a previsão do § 3º do art. 3º-C, o qual dispõe que no acordo de colaboração premiada o colaborador deve narrar todos os fatos ilícitos para os quais concorreu e que tenham relação direta com os fatos investigados.

No que se refere às consequências do acordo, o art. 4º preconiza que o juiz poderá, a requerimento das partes, conceder perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por pena restritiva de direitos. A concessão de tais benefícios é direcionada àquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a

investigação e com o processo criminal, e desde que da colaboração advenha um ou mais dos resultados listados nos incisos do art. 4º da Lei n.º 12.850/2013.

Nesse sentido, dentre os resultados que devem advir da colaboração, tem-se a identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais praticadas, a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização, a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização, a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização, e a localização de eventual vítima com a sua integridade física preservada.

Quanto às partes do acordo, tem-se que as negociações são feitas entre a autoridade policial, o investigado e o seu defensor, com a manifestação do Ministério Público, ou, a depender do caso, entre o Ministério Público e o investigado (ou acusado) e o seu defensor.

Em qualquer hipótese, veda-se a participação do magistrado nas negociações realizadas entre as partes para a formalização do acordo de colaboração, nos termos do art. 4º, § 6º, da Lei n.º 12.850/2013. Ao magistrado compete homologar o acordo, caso este esteja em conformidade com as previsões legais.

Trata-se o referido acordo de colaboração de mais um instituto consensual previsto na legislação pátria, de natureza bilateral e negocial, que serve para a redução de pena ou para a concessão de perdão judicial. Contudo, permite-se também os “acordos de imunidade” e ajustes para a suspensão do prazo do oferecimento da denúncia (ARAS, 2024, p. 85).

Alerta-se, contudo, para a necessidade de cautela na aferição do valor probatório da colaboração premiada. Impõe-se, para que se preste a ensejar uma condenação, que a exposição fática oriunda do acordo seja confrontada e esteja em conformidade com as demais provas constantes do processo (AVENA, 2023, p. 555).

Por fim, relevante mencionar que apesar de ser comumente associada à Lei n.º 12.850/2013, o instituto da colaboração premiada também está previsto em outras leis no ordenamento jurídico brasileiro, com diferentes contornos e não necessariamente com tal denominação. Cita-se, a título de exemplo, a previsão do art. 41 da Lei de Drogas (Lei n.º 11.343/2006), que dispõe que o acusado que colaborar voluntariamente com a investigação e com o processo criminal na identificação de coautores ou partícipes da infração, e na recuperação do produto do crime, terá a pena reduzida de um terço a dois terços, em caso de condenação.

### **3 A INTRODUÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A BUSCA PELA EFETIVIDADE DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL**

Após perpassar pelo tema da justiça penal negociada, modelo de justiça que vem sendo estimulado como estratégia de política criminal desde a Constituição Federal de 1988 e que tem o acordo de não persecução penal como protagonista, cumpre evidenciar os aspectos normativos do instituto e os seus efeitos no sistema de justiça criminal brasileiro.

O ANPP está inserido no modelo da justiça penal negociada, caracterizando-se por ser o instituto mais recente e com maior aplicabilidade prática, em razão dos seus pressupostos permitirem a sua aplicação a uma grande quantidade de infrações penais.

Conforme previsão do art. 28-A do Código de Processo Penal, o acordo de não persecução penal possibilita um verdadeiro pacto entre o Ministério Público e o investigado, devidamente assistido juridicamente, com vista ao não oferecimento da denúncia pelo órgão ministerial e a consequente não instauração de um processo criminal. Para tanto, são previstos certos requisitos, bem como condições as quais o investigado deverá se sujeitar.

Trata-se o ANPP de um negócio jurídico de natureza extrajudicial, necessariamente homologado pelo juízo competente, celebrado entre o Ministério Público e o autor da infração penal. O investigado confessa formal e circunstancialmente a prática delitiva, sujeitando-se à condições não privativas de liberdade, em troca do compromisso ministerial de não prosseguir com o caso penal, declarando-se a extinção da punibilidade caso os termos do acordo sejam integralmente cumpridos (LIMA, 2020, p. 274).

Cuida-se de um instrumento semelhante ao termo de ajustamento de conduta (TAC), mas na esfera criminal, por meio do qual o Ministério Público e o autor de uma infração penal ajustam o não exercício da ação penal pelo órgão ministerial, em troca da aceitação, pelo investigado, de obrigações de fazer, não fazer ou dar. Nesse sentido, não há a imposição de pena sem processo, mas, de modo diverso, a aceitação de obrigações de natureza civil, como a prestação pecuniária e o dever de reparação dos danos (ARAS, 2024, p. 91).

A previsão do acordo de não persecução penal constitui, no Brasil, o ápice do movimento direcionado à justiça penal consensual, modelo que foi implementado gradualmente no ordenamento jurídico brasileiro e já é realidade em diversos países, como Estados Unidos, Itália, Espanha, Alemanha e Portugal.

Diante da importância do acordo de não persecução penal e da sua grande aplicabilidade em nosso sistema de justiça, faz-se necessário aprofundar o debate em torno do

instituto. A relevância do ANPP torna fundamental entender os seus pormenores, a sua previsão legal, bem como os seus efeitos no sistema de justiça criminal brasileiro.

### 3.1 PREVISÃO CONTROVERSA NA RESOLUÇÃO N.º 181/2017 DO CNMP E INSERÇÃO NO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL

O instituto do acordo de não persecução penal foi previsto inicialmente no art. 18 da Resolução n.º 181, de 7 de agosto de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). O art. 18, *caput*, contém a previsão do acordo:

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 circunstancialmente a sua prática, mediante as seguintes condições, ajustadas cumulativa ou alternativamente: (...). (CNMP, Resolução n.º 181/2017, p. 17).

Observa-se, com tal previsão e a utilização do parâmetro da pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, um relevante alargamento ao que se tinha, até então, nos institutos da justiça penal negociada no Brasil. Além disso, prevê-se a necessidade de confissão formal e circunstanciada do investigado, além da impossibilidade de aplicação do instituto aos crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa.

Nos incisos que seguem o *caput* do art. 18, verificam-se as condições postas ao investigado, que podem ser ajustadas cumulativa ou alternativamente. Destaca-se que não se trata de previsão de pena, com caráter punitivo, mas de condições, ressaltando-se o caráter pactual, visto que todo acordo pressupõe condições que devem ser cumpridas pelas partes.

Na sequência do extenso art. 18 da Resolução n.º 181/2017 do CNMP, para além das normas procedimentais, há a previsão, conforme o § 1º, de hipóteses em que não será admitido o ANPP, por exemplo, quando a celebração do acordo não atender ao que seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime.

Ocorre que, em que pese a previsão do acordo de não persecução penal pela Resolução n.º 181/2017 do CNMP, a via legislativa utilizada gerou divergências doutrinárias acerca da constitucionalidade de uma Resolução do CNMP criar um instituto que altera de maneira significativa os contornos processuais penais. Apesar da controvérsia, o instituto

encontrava-se vigente desde a sua edição, sendo aplicado em um considerável número de casos (CABRAL, 2024, p. 39-40).

Sabe-se que nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, a competência para legislar sobre direito processual é privativa da União. Nesse sentido, a previsão do ANPP pela Resolução supracitada esbarrou em críticas relacionadas a sua constitucionalidade, no sentido de que tal acordo deveria ser previsto por lei federal.

No sentido da inconstitucionalidade da previsão do ANPP pela Resolução n.º 181/2017, tem-se o argumento de que o instituto não está atrelado à mera investigação criminal, mas, do contrário, relaciona-se com o ajuizamento, ou não, da ação penal pública, sendo evidente o seu caráter processual (ANDRADE; BRANDALISE, 2017, p. 241).

Assim, haveria um vício de origem na Resolução n.º 181/2017, no que concerne ao ANPP, o que afetaria a sua constitucionalidade, visto que o Conselho Nacional do Ministério Público não tem poder legislativo afeto às leis processuais penais. Para tanto, observa-se o art. 130-A da Constituição Federal, que dispõe sobre o CNMP e não contém qualquer autorização para legislar sobre direito processual e/ou procedimentos em matéria processual.

As autorizações para legislar sobre tais matérias estão contidas nos arts. 22, I, e 24, XI, da Constituição Federal, e são direcionadas à União, que possui competência privativa para legislar sobre direito processual, e à União, Estados e Distrito Federal, os quais têm competência concorrente para legislar sobre procedimentos em matéria processual.

Por outro lado, houve também manifestações doutrinárias no sentido da constitucionalidade da criação do ANPP pela Resolução n.º 181/2017 do CNMP.

Expõe-se o argumento de que não há violação ao art. 22, I, da Constituição Federal, visto que o próprio Supremo Tribunal Federal fixou tese, quando do julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 12, no sentido de que as normas emanadas do Conselho Nacional de Justiça são atos normativos primários, sendo autônomos, abstratos e subordinados diretamente às normas constitucionais, sendo equivalentes às normas federais, o que também seria aplicável ao CNMP (BARROS, 2017).

Além disso, sob a perspectiva constitucional, tem-se o argumento de que o ANPP seria um direito fundamental vinculado à liberdade do autor da infração penal, por força do art. 5º, § 2º, da Constituição Federal, que preconiza que os direitos constitucionais expressos na Constituição Federal não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados. Por fim, tem-se o argumento de que o tema constante da Resolução do CNMP não se relaciona diretamente ao direito processual, mas a um procedimento anterior à instauração do processo (BARROS, 2017).

Ocorre que, nada obstante os debates acerca da constitucionalidade da criação do acordo de não persecução penal pela Resolução n.º 181/2017 do CNMP, tais discussões restaram esvaziadas de sentido após a introdução do instituto no Código de Processo Penal.

O acordo de não persecução penal foi inserido no art. 28-A do Código de Processo Penal pela Lei n.º 13.964/2019, conhecida como "Lei Anticrime". Os aspectos legais do instituto não divergiram em grande medida do que havia sido previsto pela Resolução n.º 181/2017 do CNMP. Dispõe o art. 28-A, *caput*, do CPP:

Art. 28-A. 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 Pùblico poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reaprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições ajustadas cumulativa e alternativamente: (...).

Percebe-se, com a redação do *caput* do art. 28-A do CPP, a busca do legislador em reproduzir a previsão contida no art. 18 da Resolução n.º 181/2017 do CNMP. Apesar da similitude, há pequenas diferenças entre ambos, por exemplo, a previsão contida no § 2º da Resolução n.º 181, de que a confissão dos fatos e as tratativas do acordo devem ser registradas por meio de gravação audiovisual, disciplina que não encontra correspondente no CPP.

Diante de disciplinas diversas, três situações podem surgir. Se a norma do art. 28-A do CPP está em sentido contrário ao disposto na Resolução, prevalece o disposto no CPP, revogando-se os trechos da Resolução n.º 181/2017 incompatíveis com o Código. Por outro lado, permanecem íntegras as disposições da Resolução que forem idênticas às do CPP. Em uma terceira hipótese, disposições da Resolução que, apesar de não serem reproduzidas no CPP, tratam da organização interna do Ministério Pùblico e não encontram antinomias ou vedações na lei, continuam tendo validade normativa (CABRAL, 2024, p. 58).

A seguir, serão abordados os requisitos, as condições e as vedações à celebração do ANPP, bem como o procedimento a ser observado e um paralelo com os institutos da justiça penal negociada anteriormente citados. Além disso, será feita uma análise pormenorizada do segundo ponto central estabelecido para a presente pesquisa. Como base normativa, a abordagem partirá das disposições do Código de Processo Penal, em razão da prevalência destas em face do que dispõe a Resolução n.º 181/2017 do CNMP.

### 3.2 REQUISITOS PARA A CELEBRAÇÃO DO ACORDO

Da previsão do *caput* do art. 28-A do Código de Processo Penal, anteriormente citado, observam-se os seguintes requisitos cumulativos para a celebração do acordo de não persecução penal: i) não ser caso de arquivamento da investigação criminal; ii) a confissão formal e circunstanciada do investigado; iii) a infração penal ter sido praticada sem violência ou grave ameaça; iv) a pena mínima da infração ser inferior a 4 (quatro) anos; v) a celebração do acordo ser necessária e suficiente para a reaprovação e prevenção do crime.

Nos termos do § 1º do art. 28-A, para a aferição da pena mínima cominada à infração penal em questão, são consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto.

De início, no que se refere ao primeiro requisito, tem-se que não é possível a celebração de ANPP quando for o caso de arquivamento da investigação criminal. Concluída uma investigação, poderá estar presente, ou não, a justa causa para a ação penal, consubstanciada, em síntese, nos indícios suficientes de autoria e materialidade delitiva.

Se não houver justa causa para a ação penal, o caminho natural é o arquivamento das investigações ou a realização de novas diligências. Nesse caso, ausente a justa causa e sendo o caso de arquivamento das investigações, não poderá o Ministério Público propor o ANPP.

Um segundo requisito é a confissão formal e circunstanciada do investigado. O investigado deve confessar integralmente a prática delitiva, no momento da celebração do acordo junto ao Ministério Público, na presença de seu defensor, não importando eventual confissão anterior realizada durante a investigação. Além disso, não há vedação à proposta de ANPP na hipótese de o investigado não ter confessado a prática delitiva durante a investigação. Nesse caso, deverá o MP propor o acordo e dar a oportunidade de o investigado, se desejar celebrar o compromisso, proceder à confissão (CABRAL, 2024, p. 128 e seg.).

Dentre os pormenores do ANPP, a exigência da confissão é um requisito bastante discutido doutrinariamente, com posicionamentos favoráveis e contrários, sendo estes notadamente em relação à eventual impertinência e/ou constitucionalidade do requisito. Nesse sentido, diante da necessidade de um maior aprofundamento e do requisito da confissão constituir um dos pontos centrais para a compreensão do ANPP como aprimoramento, ou não, do sistema de justiça criminal, tal requisito será melhor abordado em tópico próprio.

O terceiro requisito para a celebração do ANPP é a infração penal ter sido praticada sem violência ou grave ameaça. De antemão, o termo “infração penal” indica a possibilidade de ANPP para crimes e também para contravenções penais. Além disso, se a violência for

empregada contra coisas, como ocorre no furto qualificado pelo rompimento de obstáculo, não há vedação à celebração do acordo (AVENA, 2023, p. 284).

A exigência de que a infração penal tenha sido praticada sem violência ou grave ameaça decorre da maior reprovabilidade dos delitos praticados com tal modo de agir. Busca o legislador demonstrar uma maior repressividade às infrações com tais características, as quais ofendem bens jurídicos de relevância e não são passíveis de acordo.

Como quarto requisito, tem-se que a infração praticada deve ter a pena mínima inferior a 4 (quatro) anos. A utilização do parâmetro da pena mínima conduz à indiferença quanto ao máximo de pena prevista para o tipo penal em questão.

Dentre as inovações do ANPP, pode-se dizer que o *quantum* estabelecido na possibilidade de aplicação do instituto foi a característica de maior impacto processual, com grande alargamento em relação a outros institutos da justiça penal negociada. Nesse sentido, diferencia-se consideravelmente da suspensão condicional do processo, que possui a aplicação limitada aos crimes com pena mínima igual ou inferior a 1 (um) ano.

A utilização do parâmetro da pena mínima inferior a 4 (quatro) anos permite a aplicação do instituto a crimes com penas máximas elevadas. Cita-se, como exemplo, o crime de moeda falsa (art. 289, Código Penal), de peculato (art. 312, Código Penal), de corrupção passiva (art. 317, Código Penal) e de corrupção ativa (art. 333, Código Penal), que possuem a pena máxima de 12 (doze) anos, considerada elevada.

Por fim, como quinto e último requisito previsto no *caput* do art. 28-A para a celebração de ANPP, há a previsão de que o acordo deve ser necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime. Trata-se de percepção a ser realizada a partir da subjetividade do membro do Ministério Público, com base nas peculiaridades e circunstâncias do caso concreto. Com base em tal requisito, o acordo de não persecução penal, aplicado ao caso específico, deve ter a capacidade de repreender a infração praticada e prevenir a ocorrência de novas infrações, assim como o teria o processo criminal e a eventual condenação do suposto autor do delito (AVENA, 2023, p. 288).

Do mesmo modo que o requisito da confissão, as exigências de que a infração penal praticada tenha pena mínima inferior a 4 (quatro) anos e de que o ANPP seja “necessário e suficiente” também constituem pontos centrais da presente pesquisa. Por essa razão, diante da importância desses requisitos, tais questões serão melhor aprofundadas em tópicos próprios, no terceiro capítulo do trabalho.

### 3.3 CONDIÇÕES ESTIPULADAS AO INVESTIGADO

Após os requisitos para a celebração do acordo de não persecução penal, tem-se as condições, listadas nos incisos do art. 28-A do Código de Processo Penal, que devem ser estipuladas no acordo e cumpridas pelo investigado. De forma geral, tais condições guardam similitude com penas restritivas de direitos previstas no art. 43 do Código Penal.

A primeira condição prevista é a de reparação do dano ou restituição da coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo, conforme o art. 28-A, I, do CPP.

No que se refere à primeira condição, diante da ausência de restrição pelo legislador, entende-se como possível a reparação de qualquer espécie de dano, como o material, moral, estético, etc. Contudo, quando não for constatado dano à vítima, essa condição não será imposta (LIMA, 2020, p. 283 - 284).

A segunda condição listada é a renúncia voluntária a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime, nos termos do art. 28-A, II, do CPP. Essa condição utiliza como parâmetro o disposto no art. 91, II, do Código Penal, que prevê hipóteses de perda dos instrumentos e produtos do crime como efeitos automáticos da condenação criminal. Além disso, assemelha-se à pena restritiva de direitos prevista no art. 43, II, do Código Penal.

A terceira condição estabelecida, conforme o inciso III do art. 28-A do CPP, é a de prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas, por um período correspondente à pena mínima cominada ao delito, diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução. Trata-se de simetria ao que preconiza o art. 43, IV, do Código Penal, que estabelece a prestação de serviços como pena restritiva de direitos, a qual pode substituir eventual pena privativa de liberdade imposta ao condenado.

A condição da prestação de serviço constitui uma medida de reprovação à conduta do investigado, tendo potencialidade de provocar um momento reflexivo de sua parte, além de contribuir com comunidades e entidades públicas. Quanto à diminuição da pena mínima prevista ao delito, de um a dois terços, esta deve ser feita de acordo com a gravidade do dano e do grau de reprovabilidade da conduta praticada (CABRAL, 2024, p. 173 - 174).

A quarta condição prevista é a de prestação pecuniária, nos termos do inciso IV do art. 28-A do CPP, a qual se assemelha à pena restritiva de direitos constante do art. 43, I, do Código Penal. A prestação pecuniária relativa ao ANPP deve ser estipulada nos termos do art. 45 do Código Penal, o qual prevê que a prestação será não inferior a 1 (um) salário mínimo e não superior a 360 (trezentos e sessenta) salários mínimos. Conforme previsão do CPP, o

pagamento é destinado a entidade pública ou de interesse social, indicada pelo juízo da execução, que tenha como função, preferencialmente, proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pela conduta praticada pelo investigado.

Por fim, como quinta condição, prevê-se no inciso V do art. 28-A do CPP a possibilidade de cumprimento pelo investigado, por prazo determinado, de eventual outra condição indicada pelo MP, desde que proporcional e compatível com o delito imputado.

Essas condições eventualmente indicadas, conforme o inciso V, não possuem a finalidade de punição, mas de buscar a autodisciplina e o senso de responsabilidade do investigado, de modo a corroborar a desnecessidade da continuidade da persecução penal. Tais condições podem abranger penas restritivas de direitos diversas daquelas já previstas no art. 28-A do CPP, como, por exemplo, a limitação de fim de semana (LIMA, 2020, p. 284).

A condição do inciso V é uma espécie de cláusula aberta, estando as partes livres para negociar e identificar eventual medida cabível. Apesar de cláusula aberta, há a restrição de que a medida seja proporcional e compatível com a infração penal. Assim, deve estar correlacionada com a gravidade do dano e com a conduta efetivamente praticada pelo agente, e ter uma relação finalística conexa ao crime praticado (CABRAL, 2024, p. 180).

Acerca das condições estipuladas ao investigado, o art. 28-A do CPP preconiza que tais condições devem ser ajustadas "cumulativa e alternativamente". Ocorre que, diante da impossibilidade da condição ser cumulativa e alternativa ao mesmo tempo, interpreta-se que as condições previstas nos incisos I, II e III são sempre necessárias e cumulativas, enquanto que as previstas nos incisos IV e V são alternativas (CABRAL, 2024, p. 154).

Assim, em todos os acordos devem ser estipuladas, cumulativamente, as obrigações de reparar o dano ou restituir a coisa à vítima (se houver dano a ser reparado ou coisa a ser restituída), de renunciar a instrumentos, produtos ou proveitos do crime (se houver) e de prestar serviços à comunidade ou a entidades públicas.

Salienta-se que o momento do ajuste das condições do acordo não se trata de ocasião em que o investigado e seu defensor apenas consentem com a integralidade do que pretende o Ministério Público. Uma vez que se trata de verdadeiro acordo, poderá o investigado ajustar, dentro das limitações legais, as condições e a forma de cumprimento do acordo, o que dependerá da homologação do juízo competente.

Cita-se, como exemplo, a possibilidade de o investigado sugerir um local para o cumprimento da prestação de serviços à comunidade, em razão da proximidade com o local de sua residência ou trabalho. Também poderá o investigado expor a sua condição econômica, com vista ao mais adequado ajuste do valor da prestação pecuniária a ser paga.

Em síntese, deverá o investigado cumprir as condições previstas nos incisos do art. 28-A do CPP, ajustadas e negociadas no caso concreto junto ao Ministério Público, com observância das limitações legais, com o fim de que o acordo de não persecução penal seja considerado cumprido e seja extinta a punibilidade do agente.

### 3.4 VEDAÇÕES À CELEBRAÇÃO DO ANPP

O legislador estipulou, no § 2º do art. 28-A do Código de Processo Penal, quatro hipóteses em que há o impedimento à celebração do acordo de não persecução penal.

A primeira hipótese de vedação ao ANPP, prevista no § 2º, I, é quando for cabível a transação penal prevista no art. 76 da Lei dos Juizados Especiais (Lei n.º 9.099/95).

Busca-se evitar que seja celebrado o acordo de não persecução penal, que é mais gravoso, em ocasiões em que seja cabível a transação penal, a qual abrange delitos cuja pena máxima não seja superior a 2 (dois) anos. Assim, em sendo cabível a transação penal, a proposta oferecida ao investigado deverá ser relativa a este instituto (CABRAL, 2024, p. 111).

A partir da vedação à celebração de ANPP em casos em que for cabível a transação penal, surge o questionamento do que ocorre na hipótese de ser cabível, além do ANPP, a suspensão condicional do processo, instituto previsto no art. 89 da Lei n.º 9.099/95 e aplicado aos crimes com pena mínima igual ou inferior a 1 (um) ano.

Nesse caso, caberá ao Ministério Público, com discricionariedade e de acordo com as peculiaridades do caso concreto, decidir qual instituto melhor se ajusta à repressão da infração praticada e à condição pessoal do investigado. Alerta-se, contudo, que o ANPP possui contornos mais gravosos do que a suspensão condicional do processo (AVENA, 2023, p. 289).

O segundo impedimento à celebração de ANPP, previsto no § 2º, II, do art. 28-A do CPP, é a vedação quando o investigado for reincidente ou houver elementos probatórios que indiquem a sua conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas. Com essa vedação, buscou o legislador impedir a celebração de ANPP com infratores contumazes, prezando que a celebração do acordo seja destinada àquele que, por uma eventualidade, praticou determinada infração penal.

A terceira vedação para a celebração de ANPP, constante do § 2º, III, refere-se ao investigado já beneficiado, nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração em questão, por acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo. Segue-se a mesma linha de raciocínio do inciso anterior, buscando evitar a concessão do benefício ao agente que já se utilizou de outros benefícios, em um lapso

temporal próximo. A intenção do legislador é evitar múltiplos benefícios ao agente e obstar a celebração de ANPP com criminosos contumazes.

Por fim, como quarta hipótese, veda-se a celebração de ANPP se o crime tiver sido praticado no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, nos termos do § 2º, IV, do art. 28-A do Código de Processo Penal.

A violência doméstica se refere ao contexto em que o infrator e o ofendido convivem no mesmo espaço, independentemente de vínculo familiar. A violência familiar, por sua vez, refere-se àquela em que o infrator e o ofendido estão ligados por vínculos de parentesco ou pela própria vontade, como, por exemplo, o casamento. Em relação à vedação de ANPP nas hipóteses de violência doméstica ou familiar, os sujeitos ativo e passivo podem ser tanto homem, quanto mulher, eis que não houve restrição legislativa (AVENA, 2023, p. 291).

Por outro lado, a violência contra a mulher por razões da condição do sexo feminino envolve os casos em que há um delito em face de mulher, motivado pela sua condição de mulher, ou no caso em que o ofensor se utiliza dessa condição da vítima com o fim de proceder a uma objetificação ou inferiorização (CABRAL, 2024, p. 115).

Desse modo, tem-se o estabelecimento, nos quatro incisos do § 2º do art. 28-A do Código de Processo Penal, de situações em que é vedada a proposta e a celebração de acordo de não persecução penal, não sendo possível que o investigado se beneficie do instituto.

### 3.5 PROCEDIMENTO A SER OBSERVADO E CONSEQUÊNCIA JURÍDICA

O procedimento a ser observado na proposição e celebração do acordo de não persecução penal está previsto nos parágrafos do art. 28-A do Código de Processo Penal.

Embora não tenha importância fulcral no problema proposto, visto que não constam aspectos procedimentais nos cinco pontos centrais estabelecidos para a presente pesquisa, a análise do procedimento é crucial para entender a dinâmica do instituto e como ele se insere na persecução criminal.

De início, o § 3º do art. 28-A preconiza que o acordo de não persecução penal deve ser formalizado por escrito e firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e por seu defensor. A exigência de formalização por escrito tem como escopo trazer segurança jurídica ao negócio firmado, e a necessidade de assinatura do defensor do investigado visa assegurar que o agente celebre o acordo estando assistido juridicamente.

Em que pese a ausência de menção legal, entende-se que no termo de acordo cabe ao Ministério Público delimitar o âmbito da acusação, ou seja, expor o fato que, na ausência do acordo, seria objeto de narração na denúncia (AVENA, 2023, p. 294).

Nos termos do § 4º, após a celebração do acordo entre o Ministério Público e o investigado, é realizada uma audiência, com a presença das partes, estando o investigado assistido por seu defensor. Na oportunidade, o juiz verifica a voluntariedade do acordo, por meio de oitiva do investigado, bem como a legalidade do negócio. Atestando-se a voluntariedade e a legalidade, o magistrado homologa o ANPP.

Frisa-se que o juiz não é parte do negócio, mas terceiro desinteressado, de modo que a homologação não constitui adesão da vontade judicial ao acordo. Além disso, há um duplo controle da voluntariedade do investigado, o primeiro realizado pelo órgão ministerial quando da celebração do acordo, e o segundo realizado pelo magistrado na audiência homologatória. Além da voluntariedade, o magistrado verifica a legalidade do negócio, analisando se este se insere dentro da normativa do art. 28-A do CPP, não estando ao seu critério analisar a oportunidade e conveniência, que é exclusiva das partes (CABRAL, 2024, p. 190 e 195).

Considerando, pela análise do acordo, que são inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas, o magistrado devolve os autos ao MP, para que seja reformulada a proposta, com concordância do investigado e seu defensor, nos termos do § 5º do art. 28-A.

O magistrado poderá não homologar a proposta que não atender aos requisitos legais, ou quando não for realizada a adequação a que se refere o § 5º. Recusada a homologação pelo juiz, este devolverá os autos ao MP, para que o órgão proceda à análise da necessidade de complementação das investigações ou de oferecimento da denúncia, conforme o § 8º.

Por outro lado, se o magistrado homologar o acordo, devolverá os autos ao MP, para que seja iniciada a execução perante o juízo da execução penal, conforme o § 6º do art. 28-A.

Ressaltando a relevância da vítima no ANPP, o § 9º prevê a intimação desta quando ocorrer a homologação do acordo, ou se eventualmente ocorrer o seu descumprimento.

Se houver o descumprimento pelo investigado de quaisquer das condições dispostas, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para que haja a rescisão do negócio e o posterior oferecimento de denúncia, nos termos do § 10. Além disso, o descumprimento do investigado também poderá ser utilizado pelo MP como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo, conforme o § 11 do art. 28-A do CPP.

Evidenciando ponto bastante positivo para o investigado, o § 12 preconiza que a celebração e o cumprimento do ANPP não constam na certidão de antecedentes criminais, exceto para evitar outra aplicação do benefício no período de 5 (cinco) anos.

O § 13 trata da consequência jurídica do cumprimento do acordo. Uma vez cumprido integralmente o ANPP, o juízo decreta a extinção da punibilidade do investigado. Assim, em que pese o cumprimento do ANPP não constar no rol de causas de extinção da punibilidade previsto no art. 107 do Código Penal, trata-se de outra hipótese.

Por fim, o § 14 preconiza que caso o Ministério Público se recuse a propor o ANPP, o investigado poderá requerer a remessa dos autos ao órgão ministerial superior, para que este delibere acerca do oferecimento da proposta.

### 3.6 PARALELO COM OUTROS INSTITUTOS DA JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA

Apresentada a estrutura básica do acordo de não persecução penal, verificam-se convergências e divergências, as quais serão abordadas de maneira objetiva, entre o instituto em questão e alguns outros institutos da justiça penal negociada. A partir de tais pontos, dimensiona-se o quanto a introdução do ANPP no ordenamento jurídico brasileiro inovou no processo penal, em relação ao cenário anterior da justiça penal negociada.

De início, em um paralelo do ANPP com a transação penal prevista no art. 76 da Lei n.º 9.099/95, tem-se que ambos os institutos são acordos pré-processuais que conduzem ao não oferecimento de denúncia, necessitam de homologação judicial e cuja celebração não importa em maus antecedentes.

Por outro lado, diferenciam-se quanto aos requisitos, visto que a transação é cabível para as infrações penais de menor potencial ofensivo, ou seja, contravenções penais ou crimes com pena máxima não superior a 2 (dois) anos, enquanto que são passíveis de ANPP as infrações penais com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos. Além disso, o ANPP exige que o investigado confesse a prática delitiva, exigência não estabelecida para a transação penal.

Ademais, verifica-se na transação penal uma maior liberdade na fixação das condições, enquanto que no ANPP há uma maior delimitação legal. Outrossim, neste há uma explícita preocupação com a vítima e um procedimento mais detalhado de homologação, o que não é visualizado na transação penal (CABRAL, 2024, p. 77).

Em uma comparação do ANPP com a suspensão condicional do processo, prevista no art. 89 da Lei n.º 9.099/95, por sua vez, tem-se que esta se assemelha ao acordo de não persecução penal pelo fato de utilizar como parâmetro a pena mínima aplicada ao crime, e também pelo fato de não ser restrita às infrações penais de menor potencial ofensivo.

Além disso, a suspensão condicional do processo guarda similitude com o ANPP pois, em que pese naquela não haja a necessidade de confissão do acusado, este se

compromete ao cumprimento de certas condições que não são sanções penais e a reparar o dano causado à vítima, assim como no acordo de não persecução penal (ARAS, 2024, p. 82).

Contudo, diferem significativamente os institutos no *quantum* da pena utilizado como referência, visto que a suspensão condicional do processo é cabível para crimes com pena mínima igual ou inferior a 1 (um) ano, enquanto que o ANPP utiliza como critério a pena mínima inferior a 4 (quatro) anos. Ademais, enquanto que a proposta de ANPP ocorre em uma fase pré-processual, sem que haja o oferecimento de denúncia, a proposta de suspensão condicional do processo pressupõe o oferecimento de denúncia.

Destaca-se, ainda, como pontos convergentes entre os dois institutos, a necessidade de homologação judicial e o fato de o cumprimento das condições pelo autor da infração penal não importar em maus antecedentes. Por outro lado, como ponto divergente, tem-se que a suspensão condicional do processo pode ser revogada caso o acusado venha a praticar novo delito, o que não é previsto em relação ao ANPP (CABRAL, 2024, p. 78 - 79).

Por fim, em uma comparação entre o acordo de não persecução penal e a colaboração premiada, tem-se que os institutos se distanciam conceitualmente e em relação às consequências. Diferentemente do ANPP, que importa em não oferecimento de denúncia, a colaboração premiada serve, em síntese, para a redução de pena ou para a concessão do perdão judicial.

Além disso, enquanto o acordo de não persecução penal tem, dentre as suas finalidades, o alívio na carga de trabalho do Poder Judiciário e a eleição de prioridades, o acordo de colaboração premiada é permeado por um critério político-criminal direcionado à obtenção de provas e elementos de informação (CABRAL, 2024, p. 83).

Assim, percebe-se as semelhanças e diferenças entre o ANPP e alguns dos institutos da justiça penal negociada, destacando-se, como principais pontos divergentes, a necessidade de confissão do investigado e o parâmetro de pena mínima utilizado como critério.

### 3.7 RAZÕES PARA A CRIAÇÃO DO INSTITUTO E INFLUÊNCIAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

As razões que ensejaram a criação e a introdução do acordo de não persecução penal no ordenamento jurídico pátrio, bem como a realidade do sistema de justiça criminal brasileiro e os efeitos do instituto nesse sistema, são questões fundamentais para compreendê-lo como aprimoramento, ou não, do referido sistema, constituindo-se o segundo ponto central da presente pesquisa.

No preâmbulo da Resolução n.º 181/2017 do CNMP, quando houve a previsão inicial do ANPP, verificam-se fundamentos fáticos e jurídicos utilizados pelo Conselho na criação do instituto. Dentre eles, cita-se a carga desumana de processos que se acumulam nas varas criminais do país, os quais geram desperdício de recursos e atraso no oferecimento de justiça às pessoas que de alguma forma se envolvam em fatos criminais (CNMP, 2017, p. 02).

Outrossim, menciona-se a necessidade de soluções alternativas no processo penal, as quais proporcionem celeridade na resolução de casos menos graves, reduzindo os efeitos prejudiciais da pena, e priorizando os recursos financeiros e humanos do Ministério Pùblico e do Judiciário para o processamento e julgamento de casos mais graves (CNMP, 2017, p. 2).

Na exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 882/2019, uma das propostas que, posteriormente, resultou na inserção do art. 28-A no CPP com a previsão do ANPP, tem-se a justificativa de que o antigo sistema da obrigatoriedade da ação penal não corresponde aos anseios de um país com mais de 200 milhões de habitantes e com complexos casos criminais. Além disso, afirmou-se que o acordo descongestiona os serviços judiciários, permitindo aos juízes maior tempo para a análise de crimes mais graves (BRASIL, 2019).

Percebe-se, analisando os motivos que ensejaram a previsão do ANPP na Resolução n.º 181/2017 do CNMP e no art. 28-A do CPP, que a primordial razão para a criação do instituto decorre da enorme quantidade de processos criminais acumulados nas varas e tribunais brasileiros, bem como a morosidade para o julgamento e conclusão dos feitos.

Quanto a essa perspectiva, analisando o cenário atual do Poder Judiciário brasileiro, tem-se que o relatório Justiça em Números 2024, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e que tem como base o ano de 2023, evidencia dados importantes da justiça criminal (CNJ, 2024).

Como relevante, tem-se o dado de que, somente no ano de 2023, ingressaram no Poder Judiciário 3,4 milhões de novos casos criminais, sendo 2,6 milhões na fase de conhecimento de primeiro grau. Para além desses 3,4 milhões de novos casos, foram iniciadas quase 600 mil execuções penais, o que totaliza cerca de 4 milhões de novos processos criminais, quando computadas as execuções. O acervo, por sua vez, com o número total de processos pendentes, totaliza 6,2 milhões de casos.

Quanto ao tempo médio do processo, somente na fase de conhecimento de primeiro grau, tem-se que na Justiça Federal o tempo médio do processo criminal é de 2 anos e 10 meses, enquanto que na Justiça Estadual a duração média é de 2 anos e 7 meses. Em segundo grau, por sua vez, nos Tribunais Regionais Federais o processo criminal dura em média 1 ano e 5 meses, enquanto que na Justiça Estadual a média é de 6 meses.

Os números acima citados são uma média. Analisando cenários específicos, constata-se o tempo médio de 4 anos e 3 meses do processo de conhecimento criminal vinculado à Justiça Estadual da Bahia, por exemplo, e o tempo médio de 4 anos e 6 meses do processo de conhecimento criminal vinculado ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Deve-se considerar que o tempo de duração do processo de conhecimento se soma ao tempo de eventuais recursos interpostos pelas partes e de tramitação do caso em graus superiores. Além disso, antes de iniciado o processo criminal, há um relevante tempo que é decorrido da prática do crime até o final da investigação e o oferecimento da denúncia.

Dessa maneira, o cenário constatado é de que a finalização dos processos criminais ocorre muitos anos após a deflagração da ação penal. Essa morosidade conduz a uma constante violação ao direito constitucional da razoável duração do processo e dos meios que garantam a sua celeridade, preceito insculpido no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal.

Soma-se, para além da quantidade elevada de processos criminais em tramitação no Poder Judiciário e do longo tempo médio de duração de tais processos, a quantidade de tipos penais previstos na legislação brasileira. Somente no Código Penal são mais de 200 (duzentos) crimes previstos, que se somam a outros diversos delitos previstos na legislação extravagante, os quais, em grande parte, não são infrações penais de elevada ofensividade.

Nas lições de Aury Lopes Júnior, como já mencionado anteriormente, temos que como "tudo" é direito penal, "quase tudo" acaba virando processo criminal, acarretando o entulhamento descomunal das varas criminais e tribunais, criando-se um cenário em que o funcionamento adequado do sistema de justiça é praticamente impossível (JR, 2024, p. 33).

Assim, tem-se o cenário de incontáveis feitos que se acumulam nas varas e tribunais judiciais, os quais perduram por um elevado tempo e impõem aos ofendidos um cenário de impunidade, falta de assistência e ausência de reparação pelo dano sofrido. Aos acusados, pela mesma razão, impõem-se as consequências danosas de ter contra si, por um prazo longo em demasia e indefinido, o peso de uma acusação criminal (SOUZA; DOWER, 2024, p. 206).

Destarte, diante dessa realidade, viu-se a necessidade de se inserir no ordenamento jurídico brasileiro um instituto que possibilita a conclusão célere de casos criminais de menor gravidade, de modo a prezar pela rápida reparação do dano e pela duração razoável do processo, de ensejar o maior enfoque dos órgãos persecutórios nos crimes de maior gravidade e de diminuir a carga de processos acumulados nas varas e tribunais. Dessa forma, visualiza-se benefícios à vítima, ao investigado, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário.

A contribuição do ANPP para a garantia da duração razoável do processo ocorre pois a formalização do acordo evita a ação penal e a sua longa tramitação. Substitui-se as

demoradas instruções probatórias e fases recursais por uma negociação célere em favor da solução dos conflitos penais, em proveito dos interesses dos envolvidos e com a diminuição do custo de operação da justiça criminal (ARAS, 2024, p. 114).

O modelo de acordo no âmbito criminal é uma alternativa promissora para tornar o sistema mais eficaz e adequado, estabelecendo-se um sistema em que há eleições de prioridades. Assim, direciona-se o processo criminal (com instrução probatória e julgamento) para casos mais graves, enquanto que os demais casos, de pequena e média gravidade, estão passíveis de acordos. Com tal alternativa, economiza-se tempo e recursos públicos, e se opta por uma intervenção menos traumática em relação a tais casos (CABRAL, 2024, p. 17).

Com o consenso e com o ANPP, há benefícios recíprocos para os acordantes. A concessão do Ministério Público é o não exercício do direito de ação penal, enquanto que o investigado, sem abdicar do direito à ampla defesa, renuncia ao direito de não colaborar com o Estado, assumindo certas obrigações. Uma vez cumprido o acordado, torna-se desnecessário o processo criminal, visto que o melhor resultado alcançável, na perspectiva do investigado, do Ministério Público e da vítima, já foi obtido mediante consenso, sendo inútil movimentar a máquina jurisdicional para a mesma finalidade (ARAS, 2024, p. 80 e 91).

O autor Francisco Dirceu Barros leciona acerca dos princípios estruturantes do acordo de não persecução penal, ressaltando que o sistema estritamente legalista do século passado é ineficiente e não atende aos anseios da sociedade. Dentre os princípios, está o da eficiência e o da efetividade na persecução penal.

Abordando a eficiência na persecução penal, o autor ressalta que a morosidade da justiça causa duplo prejuízo. Para o acusado, gera incerteza sobre o seu futuro e o condicionamento de sua liberdade. A vítima e a sociedade, por sua vez, clamam por resposta estatal em um prazo adequado. Assim, o ANPP busca alterar esse cenário, efetivando, na seara criminal, o mandamento constitucional da celeridade (BARROS, 2024, p. 130 e 131).

No mesmo sentido, abordando a efetividade na persecução penal, o autor destaca dados de pesquisa que demonstram a percepção da maior parte da sociedade de que a justiça é lenta e ineficaz, sendo o direito criminal apontado como o de pior desempenho. A partir disso, o ANPP representa um significativo avanço que, ao flexibilizar a obrigatoriedade da ação penal, possibilita uma melhor racionalização do Poder Judiciário e uma prestação jurisdicional com maior efetividade (BARROS, 2024, p. 133 e 136).

Ao introduzir o ANPP no Código de Processo Penal, o legislador reconhece, em uma decisão político-criminal, que os casos criminais que preenchem os requisitos do art. 28-A do CPP admitem resposta estatal diversa da tradicional e estigmatizante persecução penal em

juízo. Assim, atende-se aos anseios de reservar a opção de formalizar acusações em juízo somente aos casos de necessária resposta sancionatória (SUXBERGER, 2024, p. 164).

Salienta-se que o acordo de não persecução penal visa concretizar o que foi preceituado na Resolução n.º 45/110 da Assembleia Geral das Nações Unidas, datada do ano de 1990 e conhecida como Regras de Tóquio. O instrumento chama a atenção para a necessidade de implementação de medidas alternativas ao processo penal, não privativas de liberdade e tomadas antes da persecução penal em juízo (CABRAL, 2024, p. 42).

O autor Jamil Chaim Alves expõe vantagens do *plea bargaining*, as quais podem ser constatadas com a celebração do ANPP. Para o acusado, há o cumprimento de obrigações previamente conhecidas e a abreviação do processo, com redução de custos financeiros e emocionais. Para a acusação, além da redução da sobrecarga de trabalho, permitindo a atuação mais eficiente em casos mais graves, há a certeza de que o réu não ficará impune, pois se sujeitará às condições estabelecidas. Para o Estado, por sua vez, haverá a economia de recursos e o aumento da eficiência na prestação jurisdicional (ALVES, 2024, p. 196 e 197).

Associada à celeridade para a resolução do caso criminal, está o benefício de evitar a prescrição de crimes, a não localização do condenado para cumprir a execução penal, ou outras intempéries que ocorrem na persecução penal em juízo e obstam a efetiva resposta estatal ao crime e/ou a reparação do dano.

Ocorre que, em que pese os benefícios associados à criação do acordo de não persecução penal, há doutrinadores que tecem críticas, notadamente em relação à ausência do processo, da produção de provas e da possibilidade do acusado se mostrar inocente.

O autor Aury Lopes Jr., por exemplo, ao tratar da perspectiva do ANPP relativa ao prazo razoável do processo, adverte que este tem o seu tempo natural, pois deve possibilitar que as partes mostrem e utilizem as suas armas. Além disso, deve ser oportunizada a dúvida e o debate. Nesse sentido, a duração razoável do processo deveria ser buscada por meio da adequada inserção de tecnologia na administração da justiça, mas não com a mera aceleração procedural e com o atropelamento de direitos e garantias individuais (JR, 2024, p. 19).

Nesse sentido, afirma o autor que a aceleração do processo não deve ser produzida a partir de uma visão utilitarista e de uma justiça imediata. Assim, defende que o processo deve durar um prazo razoável para a necessária maturação e cognição, mas sem excessos, visto que na duração excessiva o réu é o grande prejudicado pelo ritual degradante e pela angústia prolongada da situação de pendência (JR, 2024, p. 21).

Dessa forma, Aury Lopes Jr. defende que deve haver uma aceleração no processo, mas não pela “mera aceleração procedural”. Além disso, expõe que o acordo no processo

penal pode transformar a acusação em instrumento de pressão para compelir o acusado a aceitá-lo. Ainda, ressalta o autor, em tom de reflexão, que o princípio da obrigatoriedade é a regra do processo penal brasileiro (JR, 2024, p. 34 e 49).

Nada obstante as críticas apontadas, tem-se que o problema de eventual “excesso de acusação” por parte do MP, com o fim de forçar o investigado a aceitar o acordo, não parece ser um problema recorrente no Brasil. Os membros do Ministério Público do país são concursados e vitalícios, e não sofrem o mesmo tipo de pressão por índices de condenação que, por exemplo, os profissionais dos Estados Unidos (ALVES, 2024, p. 199).

Ademais, em um cenário favorável e de condições “normais”, o processo é o ideal. A ação penal, com seu regular trâmite e atos, especialmente a produção de provas, possui caráter relevante na solução dos casos criminais. Ocorre que, diante da realidade brasileira, de uma infinidade de infrações penais previstas em lei, de varas e tribunais abarrotados de um elevado número de processos criminais, e de um prazo interminável para a conclusão de tais feitos, torna-se infrutífera a instauração de processo criminal para toda e qualquer prática delitiva.

Diante do cenário brasileiro, o ANPP surge como alternativa benéfica para a vítima, para o investigado, para o Ministério Público, para o Poder Judiciário e para a sociedade como um todo. Trata-se de mecanismo que visa obter a rápida reparação do dano ocasionado, a célere resposta estatal à infração penal, bem como o maior direcionamento de esforços do Ministério Público e do Poder Judiciário aos casos de maior gravidade.

Nesse sentido, leciona Rodrigo Leite Ferreira Cabral acerca do modelo de acordo no âmbito criminal:

É evidente que essa não é uma solução perfeita. Num mundo ideal, a melhor opção seria levar todos os casos a um juízo plenário. No entanto, temos que lidar com os problemas reais, de pessoas de carne e osso. Nossa país longe está desse mundo ideal, os recursos são escassos e as práticas ilícitas são elevadas. Existe uma carga desumana de processos que se acumulam nas Varas Criminais do país, que causam sérios prejuízos e atrasos no oferecimento de Justiça às pessoas que se encontram, de alguma forma, envolvidas em fatos criminais. (CABRAL, 2024, p. 17-18).

Conclui o autor aduzindo que a realização de acordos penais no Brasil, embora não seja a única e suficiente alternativa para a resolução dos graves problemas do sistema de justiça criminal, mostra-se como uma medida urgente e necessária para desencadear um processo concreto de aprimoramento e reforma da persecução penal (CABRAL, 2024, p. 18).

Não se pode olvidar que oferecida a proposta de ANPP pelo Ministério Público, a aceitação do investigado é facultativa. Dessa forma, se o investigado desejar, poderá recusar o

acordo, sem ônus, optando por ser denunciado e submetido ao regular processo criminal, ocasião em que poderá, devidamente assistido por advogado, responder à acusação, produzir provas em seu favor e obter sentença condenatória ou absolutória do juízo competente.

A eventual aceitação do ANPP por parte do investigado deve ser voluntária e decorre de sua autonomia de vontade. A voluntariedade da aceitação é critério relevante, motivo pelo qual o legislador estipulou, no § 4º do art. 28-A do CPP, a necessidade de audiência perante o juízo competente, ocasião em que será realizada a oitiva do investigado, na presença do seu defensor, com a finalidade de atestar a voluntariedade da aceitação da avença.

Além disso, uma vez que se trata de verdadeiro acordo, a posição do investigado e de sua defesa não deve ser de completa inércia em relação aos termos da avença. O investigado pode discutir os termos do pacto junto ao MP, desde que respeitados os preceitos legais. Desse modo, o valor da prestação pecuniária e o local de cumprimento da prestação de serviços, por exemplo, podem ser ajustados, embora pendentes de homologação pelo juízo competente.

Como refletiu Aury Lopes Jr., o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública é a regra do processo penal brasileiro, e a suposta ofensa a este princípio é uma crítica apontada ao ANPP. Entretanto, tal princípio não é absoluto, admitindo mitigações em hipóteses legais, situação em que o princípio da oportunidade se sobrepõe ao da obrigatoriedade. Ademais, pode ser feita uma nova interpretação da aplicabilidade do princípio da obrigatoriedade.

A essência do princípio da obrigatoriedade preceitua que nos delitos de ação penal pública, presentes os elementos que viabilizam o oferecimento de denúncia, o Ministério Público tem a obrigação de oferecê-la, sendo-lhe vedado qualquer juízo de oportunidade e conveniência ou a busca de soluções alternativas à acusação (CABRAL, 2024, p. 19-20).

Ocorre que a interpretação que deve ser feita acerca do princípio da obrigatoriedade é a de que não pode o órgão ministerial, sem justa causa, furtar-se a dar uma resposta às investigações penais maduras e viáveis. Assim, deverá o Ministério Público, obrigatoriamente, dar uma resposta ao caso criminal, contudo, não necessariamente por meio de ação penal, de modo que a obrigatoriedade não pode ser vista como uma imposição de fazer sempre o mesmo e a todo custo. Nesse sentido, os princípios da obrigatoriedade e da oportunidade podem coexistir, não havendo relação de exclusão (CABRAL, 2024, p. 36).

O princípio da obrigatoriedade, em sua essência, o qual veda qualquer juízo de conveniência e obsta a busca de soluções alternativas à denúncia, não se harmoniza com o direito penal da intervenção mínima e como *ultima ratio*. Para além da nova interpretação relativa ao princípio da obrigatoriedade, a qual foi exposta acima, há no processo penal

moderno uma maior aceitação do princípio da oportunidade da ação penal pública, o qual confere maior campo de discricionariedade ao Ministério Público (ARAS, 2024, p. 68).

O princípio da oportunidade está atrelado à ideia de intervenção mínima do direito penal, permitindo ao Ministério Público maior liberdade de decidir, dentre as opções previstas em lei e em conformidade com esta, qual a melhor solução se aplica ao caso concreto. Dessa forma, de acordo com as peculiaridades do caso e os preceitos legais, pode o membro do Ministério Público optar, por exemplo, por oferecer proposta de suspensão condicional do processo, oferecer proposta de acordo de não persecução penal, ou, ainda, oferecer denúncia.

A concepção que inclui o princípio da oportunidade e o consenso no exercício da ação penal pública tem por base a Constituição Federal, a qual confere independência funcional ao Ministério Público e autoriza, no art. 98, inciso I, a possibilidade de transação na esfera criminal. A própria Lei n.º 9.099/95, anteriormente abordada, mitigou de forma evidente o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública (ARAS, 2024, p. 70-71).

Nessa perspectiva, o surgimento do ANPP se mostra como um significativo avanço, o qual flexibiliza o princípio da obrigatoriedade (em seu sentido tradicional) e valoriza a busca por uma solução alternativa ao processo criminal, em combate à estrita observância do formalismo processual. Dessa forma, abre-se espaço para a racionalização do Poder Judiciário e para uma prestação jurisdicional com maior efetividade (BARROS, 2024, p. 136).

No que se refere à aplicabilidade prática do ANPP, cita-se, por oportuno, dados divulgados por alguns órgãos acerca do quantitativo de acordos propostos ou celebrados e dos crimes com maior incidência. A partir desses dados, é possível ter uma dimensão, embora aproximada, da quantidade de ações penais que deixaram de ingressar no Poder Judiciário e da quantidade de vítimas e investigados que foram beneficiados pelo instituto.

Salienta-se, contudo, que cada Ministério Público possui números próprios, e a divulgação de tais dados não ocorre de maneira sistematizada e recorrente. Por tal razão, observam-se dados descentralizados e, por vezes, desatualizados.

No âmbito do Ministério Público Federal, por exemplo, conforme apresentação elaborada por Luiza Cristina Frischeisen, Subprocuradora-Geral da República, até abril de 2021 haviam sido propostos pelo MPF o total de 11.199 (onze mil cento e noventa e nove) acordos, sendo que a maior parte desse quantitativo se refere aos crimes de contrabando ou descaminho (arts. 334-A e 334 do Código Penal, respectivamente), estelionato (art. 171 do Código Penal) e uso de documento falso (art. 304 do Código Penal). Os quatro crimes citados, juntos, somavam o total de 5.308 (cinco mil trezentos e oito) acordos propostos até aquela data pelo órgão ministerial citado (FRISCHEISEN, 2021, p. 13 e 15).

Já no ano de 2022, o número total de acordos propostos pelo Ministério Público Federal saltou para 21.466 (vinte e um mil quatrocentos e sessenta e seis), conforme dados divulgados pelo Superior Tribunal de Justiça, demonstrando o aumento gradual do número de acordos propostos (STJ, 2023).

No âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, por sua vez, maior Ministério Público estadual do Brasil, o qual possui plataforma atualizada com o número de acordos de não persecução penal celebrados, tem-se, conforme atualização até o dia 01 de outubro de 2024, o número de 52.394 (cinquenta e dois mil trezentos e noventa e quatro) acordos firmados pelo órgão (MPSP, 2024).

Conforme evidenciado por Arthur Pinto de Lemos Júnior, Secretário Especial de Políticas Criminais do Ministério Público do Estado de São Paulo, levantamento realizado pelo MPSP, com dados atualizados até outubro do ano de 2021, quando o número de acordos firmados pelo órgão era de 20.474 (vinte mil quatrocentos e setenta e quatro) acordos, demonstrou que, até aquele momento, o crime de embriaguez ao volante era o tipo penal com maior incidência, seguido do crime de furto, dos crimes previstos no Estatuto do Desarmamento, do crime de receptação, do crime de uso de documento falso, do delito de falsificação de documento público e do crime de estelionato (MPSP, 2021).

Com base em todos os pontos expostos, diante da realidade na qual está inserido o sistema de justiça criminal brasileiro, com um alto número de infrações penais tipificadas na legislação, um elevado número de processos criminais que abarrotam as varas e tribunais em todo o país, e um longo tempo médio de tramitação de tais processos, o acordo de não persecução penal se apresenta como meio de se alcançar a célere resposta estatal aos crimes de baixo ou médio potencial ofensivo e a necessária reparação do dano ocasionado à vítima.

A previsão e utilização do instituto confere benefícios aos investigados, às vítimas, ao Ministério Público, ao Poder Judiciário e, consequentemente, a toda a sociedade. Dentre outros pontos positivos, possibilita-se a não submissão do investigado ao desgastante e incerto processo, a célere e efetiva reparação do dano e resposta estatal ao crime, o desafogamento do Poder Judiciário e do Ministério Público, e o maior enfoque, por parte dos órgãos envolvidos na persecução penal, nos crimes de maior gravidade e que demandam maior repressão.

Nesse sentido, a realidade na qual está inserida o sistema de justiça criminal brasileiro e as consequências práticas do ANPP consolidam o instituto como um importante instrumento na busca da efetividade do sistema de justiça criminal e da *persecutio criminis*.

## **4 A ANÁLISE DOS REQUISITOS DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL NA PERCEPÇÃO ACERCA DO INSTITUTO**

Após perpassar pelos aspectos legais do acordo de não persecução penal e abordar a realidade do sistema de justiça criminal brasileiro e os efeitos práticos do instituto em tal sistema, faz-se necessário aprofundar o debate no que concerne a alguns de seus requisitos, os quais estão previstos no art. 28-A do Código de Processo Penal e foram instituídos como terceiro, quarto e quinto pontos centrais da presente pesquisa.

A análise de alguns dos requisitos do ANPP, notadamente o *quantum* de pena estabelecido como passível de celebração de acordo, a necessidade de confissão do investigado e a exigência de que o acordo seja “necessário e suficiente” para a reprovação e prevenção do crime, contribui com o entendimento do instituto como aprimoramento, ou não, do sistema de justiça criminal, a partir das particularidades desses requisitos. Tais requisitos são passíveis de críticas e podem influenciar diretamente na percepção positiva ou negativa acerca do instituto do acordo de não persecução penal.

Além disso, por meio da análise acurada do requisito relativo ao *quantum* de pena passível de acordo, qual seja, infrações penais com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, torna-se possível entender se o instituto favorece, ou não, a impunidade.

Como visto no tópico introdutório da presente pesquisa, a compreensão da introdução do ANPP no ordenamento jurídico brasileiro como um aprimoramento, ou não, do sistema de justiça criminal, decorre da análise de cinco pontos centrais.

Os dois primeiros pontos centrais foram abordados, respectivamente, no primeiro e no segundo capítulo da pesquisa. Neste capítulo, por sua vez, serão abordados o terceiro, o quarto e o quinto ponto central, os quais se referem especificamente à análise de determinados requisitos estabelecidos pelo legislador como necessários para a celebração de ANPP.

### **4.1 CABIMENTO ÀS INFRAÇÕES COM PENA MÍNIMA INFERIOR A 4 (QUATRO) ANOS E REFLEXOS DO PARÂMETRO ESTABELECIDO**

Como terceiro ponto central para a compreensão do acordo de não persecução penal como aprimoramento, ou não, do sistema de justiça criminal brasileiro, bem como, neste caso, para compreender se o instituto favorece, ou não, a impunidade, tem-se como necessária a análise do requisito estabelecido no art. 28-A do CPP de que são passíveis de acordo as infrações penais com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos.

Com a delimitação do ANPP aos crimes com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, já consideradas as eventuais causas de aumento ou diminuição da pena, busca-se fazer um prognóstico, ainda que aproximado, da eventual pena que o investigado receberia caso condenado. Assim, constata-se que, de modo provável, após a eventual condenação, ao condenado não seria aplicada pena privativa de liberdade, mas pena restritiva de direitos, conforme o art. 44 do Código Penal. Dessa forma, optou o legislador por possibilitar a celebração de ANPP como solução alternativa ao processo criminal (CABRAL, 2024, p. 96).

Nessa perspectiva, há um paralelo entre o *quantum* de pena estabelecido no art. 28-A do Código de Processo Penal como possível de ANPP, e o art. 44, I, do Código Penal, que define como possível a substituição da pena privativa de liberdade (PPL) por pena restritiva de direitos (PRD) quando a PPL aplicada não for superior a quatro anos, e o crime não tenha sido cometido com violência ou grave ameaça à pessoa, presentes os demais requisitos.

Além disso, é possível estabelecer um paralelo com o art. 33, § 2º, alínea "c", do Código Penal, que preceitua que o condenado não reincidente, cuja pena concreta seja igual ou inferior a 4 (quatro) anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto.

Acrescente-se, por oportuno, a possibilidade de suspensão condicional da pena, prevista no art. 77 do Código Penal, quando a pena privativa de liberdade aplicada ao condenado não for superior a 2 (dois) anos.

Assim, buscou o legislador, por meio do ANPP, criar uma alternativa ao processo criminal, nos casos em que, considerando que o investigado preenche aqueles requisitos para o ANPP, dificilmente uma ação penal deflagrada contra ele ensejaria a aplicação de pena privativa de liberdade, diante da possibilidade de substituição por pena restritiva de direitos. Ainda, se eventualmente aplicada pena privativa de liberdade, possivelmente a sua execução seria suspensa, em razão da possibilidade de suspensão condicional da pena, ou seria cumprida em regime aberto.

O objetivo da previsão do acordo de não persecução penal não foi beneficiar criminosos contumazes, que cometem crimes reiteradamente ou com certa frequência, visto que os requisitos do ANPP obstam a aplicação do instituto a tais pessoas. O benefício do acordo é destinado àqueles que, em uma conduta isolada, sem reincidência ou habitualidade, praticaram um ato previsto como infração penal de baixo ou médio potencial ofensivo.

No que se refere à substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos, tal possibilidade está prevista no art. 44 do Código Penal.

De acordo com os incisos do supracitado artigo, tem-se que a pena restritiva de direitos substitui a privativa de liberdade quando reunidos os seguintes requisitos: i) aplicada

pena privativa de liberdade não superior a quatro anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa ou, qualquer que seja a pena aplicada, se o crime for culposo; ii) o réu não for reincidente em crime doloso; iii) a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente.

Em um comparativo dos requisitos da substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos com os requisitos do ANPP, percebe-se semelhanças no *quantum* de pena estabelecido, na necessidade de que o crime não tenha sido cometido com violência ou grave ameaça, na vedação à reincidência e na necessidade de “suficiência” do instituto.

Substituindo-se a pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, as restrições impostas ao condenado serão, nos termos do art. 43 do Código Penal, prestação pecuniária, perda de bens e valores, limitação de fim de semana, prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas, interdição temporária de direitos e/ou limitação de fim de semana.

Do mesmo modo que em relação aos requisitos, verificam-se semelhanças entre as penas restritivas de direitos previstas no art. 43 do Código Penal e as condições estabelecidas no ANPP, como a prestação pecuniária e a prestação de serviços à comunidade ou entidades públicas. Inclusive, considerando que no art. 28-A, V, do CPP, há uma “fórmula aberta” que permite a previsão, no ANPP, de que o investigado cumpra “outra condição indicada pelo Ministério Público”, tem-se que o acordo de não persecução penal pode sujeitar o investigado a um rol mais diversificado de condições.

A partir dessa perspectiva, procedendo-se à análise direcionada a compreender se o acordo de não persecução penal favorece, ou não, a impunidade, faz-se necessário definir o conceito de “impunidade” no contexto ora abordado.

Se o entendimento de impunidade estiver atrelado à ausência de prisão do autor de uma infração penal, tem-se que, até nos casos em que o Ministério Público oferece denúncia e o acusado é efetivamente condenado, ainda assim, em diversos casos seria verificada a tal “impunidade”, visto que nem toda condenação enseja a prisão.

Para tanto, consideram-se as possibilidades supracitadas de substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, de suspensão condicional da pena e de cumprimento da pena privativa de liberdade em regime aberto.

Desse modo, em uma análise direcionada a entender se o ANPP favorece, ou não, a impunidade, a definição de impunidade não deve estar atrelada à ausência de prisão, visto que o nosso modelo de justiça não impõe o cárcere obrigatório para toda e qualquer condenação.

Assim, ainda que houvesse o oferecimento de denúncia e a condenação do sujeito que preenche os requisitos para o ANPP, este, de modo bastante provável, não seria preso.

Nesse caso, prefere-se utilizar o entendimento de “impunidade” como vinculada à ausência de consequência jurídica e de resposta estatal efetiva à prática da infração penal, em face do suposto autor da infração.

Por essa perspectiva de impunidade, analisando o *quantum* de pena mínima estabelecido como critério para a celebração de ANPP, em que pese seja um *quantum* bastante superior ao que se tinha anteriormente nos institutos da justiça penal negociada, e que permite a celebração de ANPP em crimes com penas máximas elevadas, a definição de tal *quantum* guarda proporcionalidade com o *quantum* de pena da substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos e permite que, de maneira célere, a resposta estatal ao cometimento do delito e a consequência prática estabelecida ao suposto autor da infração seja bastante aproximada ao que provavelmente ocorreria caso este fosse denunciado e condenado.

Dessa forma, observa-se que as condições estabelecidas no art. 28-A do CPP são verdadeiras consequências ao investigado, em razão da prática da infração penal, e uma resposta estatal efetiva, que privilegia a reparação do dano e que, inclusive, permite a obtenção de resultados práticos semelhantes ao que ocorreria caso aquele sujeito fosse denunciado e eventualmente condenado.

Diga-se, por oportuno, que ainda que o investigado seja denunciado, a sua condenação e/ou o cumprimento da pena eventualmente imposta não seria algo certo. Tem-se, dentre outras possibilidades, a de ocorrer a prescrição, de o denunciado não ser localizado para responder à ação e de que este se furte ao cumprimento de eventual pena imposta.

Assim, a possibilidade de celebração de ANPP não possui o condão de favorecer a impunidade, visto que possibilita a obtenção, de maneira célere, de resposta estatal efetiva e de verdadeira consequência em face do suposto autor do delito, a qual, inclusive, assemelha-se ao que possivelmente ocorreria caso o sujeito em questão fosse denunciado e condenado.

Além disso, se qualquer das condições às quais o investigado se sujeitar for descumprida, rescinde-se o acordo, com o posterior oferecimento de denúncia, nos termos do § 10 do art. 28-A do Código de Processo Penal.

Importa salientar que, embora não signifique impunidade e possibilite uma resposta estatal e consequência prática idêntica ao que ocorreria em caso de denúncia e condenação do investigado, as condições estipuladas ao suposto autor de infração penal que celebra o ANPP não são penas.

Desse modo, em que pese os efeitos práticos sejam semelhantes, a natureza não é a mesma. Na substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos, assim como na suspensão condicional da pena e no cumprimento desta em regime aberto, há uma pena imposta ao sujeito.

Por sua vez, as condições previstas no art. 28-A do CPP vinculadas ao acordo de não persecução penal, embora sejam semelhantes à penas restritivas de direitos previstas na legislação penal, não materializam uma sanção penal no seu sentido estrito. A sanção penal possui características que não estão presentes nas medidas acordadas no ANPP, as quais não afetam a punibilidade do fato, visto que somente a manifestação jurisdicional está vinculada ao *jus puniendi* do Estado (SUXBERGER, 2024, p. 180).

A aplicação de uma pena, como sanção decorrente do reconhecimento da prática de infração penal, deriva de um procedimento que necessariamente respeite uma manifestação jurisdicional. Assim, embora o ANPP implique condições que se assemelham à penas restritivas de direitos, tais condições não são penas, visto que, além de não decorrerem de manifestação jurisdicional, pressupõem a aquiescência voluntária do investigado, de modo que não são sanções penais em seu sentido estrito e não possuem como pressuposto a manifestação do *jus puniendi* do Estado, o qual somente se concretiza por meio da manifestação jurisdicional (SUXBERGER, 2024, p. 169).

Nesse sentido, as condições estipuladas no ANPP não se tratam de sanções penais impostas como consequência do reconhecimento judicial da prática da infração penal.

Embora o cumprimento integral do acordo conduza à extinção da punibilidade do investigado, tal cumprimento não implica o reconhecimento de culpa. Assim, as condições do ANPP não são penas, pois não há o reconhecimento de culpa criminal por ato jurisdicional. E, apesar de não haver ação penal, é extinto o *jus puniendi* do Estado, visto que não há razão para judicializar a imputação penal se já foi alcançada, pelo Estado, a ideia de pacificação e justiça, por meio alternativo e menos custoso (SUXBERGER, 2024, p. 170 e 174).

As condições do ANPP também não violam direitos fundamentais do investigado ao devido processo e a sua presunção de inocência, visto que, além de não constituírem penas e não interferirem na culpabilidade, são condições convencionadas e voluntárias, constituindo-se faculdade do investigado. Outrossim, mesmo sem qualquer proposta de ANPP, pode o investigado cumprir tais condições de forma voluntária e conforme a sua autonomia de vontade, como reparar o dano, prestar serviços comunitários, cumprir prestação pecuniária a título de indenização e confessar a prática delitiva (ARAS, 2024, p. 95).

Assim, por serem acordadas e aceitas voluntariamente pelo investigado, por não ser sanção penal imposta por manifestação judicial e por não implicar reconhecimento, em juízo, da prática da infração penal e de culpa criminal do investigado, tem-se que as condições estipuladas no acordo de não persecução penal não são penas juridicamente consideradas.

Contudo, como mencionado, embora não se constituam penas propriamente ditas, as condições do ANPP são verdadeiras consequências jurídicas à prática da infração penal, as quais se mostram efetivas e se assemelham à penas restritivas de direitos que possivelmente seriam aplicadas caso o investigado que preenche os requisitos para celebrar o ANPP fosse denunciado e condenado.

A possibilidade de substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos está prevista no art. 44 do Código Penal e possui requisitos semelhantes aos previstos para o ANPP, incluindo o *quantum* de pena, que deverá ser não superior a quatro anos. No caso do acordo de não persecução, o legislador estabeleceu que são passíveis do acordo, dentre outros requisitos, as infrações penais com pena mínima inferior a quatro anos.

Desse modo, o ANPP, analisado a partir do requisito relativo ao *quantum* de pena mínima cominada ao delito praticado, bem como das condições estabelecidas ao investigado, não favorece a impunidade, visto que prevê consequências efetivas ao suposto autor da infração, as quais, inclusive, assemelham-se ao que possivelmente ocorreria caso este fosse condenado. Trata-se, assim, de uma resposta estatal célere e eficiente à prática delituosa.

#### 4.2 A CONTROVERSA NECESSIDADE DE CONFISSÃO DO INVESTIGADO

A confissão formal e circunstanciada da prática da infração penal por parte do investigado é um dos requisitos estabelecidos no art. 28-A do Código de Processo Penal para a celebração do acordo de não persecução penal. Contudo, a pertinência e a necessidade de cumprimento ao referido requisito é uma questão controversa, sendo a sua análise o quarto ponto central estabelecido para a presente pesquisa.

Dentre os discursos contrários ao requisito da confissão, tem-se a corrente que defende a sua constitucionalidade, em razão de uma possível violação ao princípio e a garantia constitucional da não autoincriminação e do direito ao silêncio, também denominado “*nemo tenetur se detegere*”, insculpido no art. 5º, LXIII, da Constituição Federal, segundo o qual o investigado não é obrigado a produzir provas contra si mesmo e poderá permanecer em silêncio acerca da imputação contra si próprio.

No que se refere ao argumento da possível constitucionalidade do requisito da confissão, em razão da eventual ofensa à garantia constitucional da não autoincriminação e do direito ao silêncio, entende-se que tal posicionamento não prevalece.

A confissão e a consequente celebração do ANPP é uma faculdade do investigado, não havendo qualquer imposição. Trata-se o instituto de um benefício concedido e que tem como um dos seus pressupostos a confissão, de modo semelhante ao que ocorre com a atenuante de pena da confissão espontânea, prevista no art. 65, III, "d", do Código Penal.

Não há, no ANPP, violação do direito ao silêncio, eis que a escolha do investigado em confessar parte de sua opção por intervir ativamente e prestar declarações sobre os fatos, com fundamento em uma liberdade consciente e em uma escolha constitucionalmente permitida. A liberdade de apreciação relativa ao ANPP decorre da autonomia de vontade, um dos pilares da dignidade da pessoa humana, que é prevista como fundamento da República, nos termos do art. 1º, III, da Constituição Federal (SOUZA; DOWER, 2024, p. 233-234).

O artigo 8.3 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) preceitua que a confissão somente é válida se feita sem coação de qualquer natureza. Conclui-se, assim, que não havendo coação, a confissão é legítima e eficaz, independentemente da previsão de benefícios em razão disso. Desse modo, na legislação pátria há a previsão de diversas situações em que o investigado ou acusado, embora tenha o pleno direito ao silêncio e esteja desobrigado a colaborar com as autoridades, possui a prerrogativa de obter benefícios em caso de confissão (ARAS, 2024, p. 110-111).

Na obtenção da confissão do investigado ou do acusado não são admitidas uma série de medidas que tenham como finalidade forçá-lo a confessar a prática delitiva, de modo que são vedadas, dentre outras, a tortura física ou psicológica, o uso de qualquer intervenção corporal, o engano, o ardil, ameaças ou perguntas capciosas. Nesse sentido, a confissão relativa ao ANPP não se insere em tais hipóteses. O primordial, assim, é saber se existe consentimento livre e informado por parte do investigado (CABRAL, 2024, p. 140-141).

No âmbito do ANPP, o investigado, se assim entender conveniente, assistido juridicamente por seu defensor e ciente das possibilidades, confessa a prática delitiva e obtém um benefício em razão disso. Caso entenda como conveniente não confessar e não obter o benefício, a persecução penal segue normalmente, sem qualquer ônus. Nesse sentido, mesmo com o ANPP, permanece o investigado com a garantia constitucional de não ser obrigado a se autoincriminar, bem como com o direito de permanecer em silêncio.

No modelo previsto no art. 28-A do CPP, a oportunidade de celebrar o ANPP se aproxima de uma oferta, e não de uma ameaça. A possibilidade conferida ao investigado, no

sentido de que este possa decidir se celebra o acordo, confessando, ou se não o celebra, prosseguindo a persecução penal com o seu trâmite regular, é um reconhecimento do investigado como sujeito de direitos, com dignidade, liberdade e autonomia para decidir sobre questões que lhe envolvem (CABRAL, 2024, p. 141-142).

Além disso, no que se refere à possível constitucionalidade do requisito, considera-se o fato de que o Supremo Tribunal Federal, embora não tenha realizado juízo expresso sobre a constitucionalidade e nem adentrado nas particularidades da confissão, em ocasiões em que analisou o ANPP não fez qualquer ressalva em relação ao referido requisito.

Destaca-se que a primeira e a segunda turma entendem pela validade da confissão, já tendo a primeira turma reafirmado a necessidade de cumprimento ao requisito. Importa concluir, assim, que a Corte considera a confissão necessária para a celebração do acordo, eis que foi prevista como requisito pelo legislador, devendo ser realizada para que possa ser celebrada a avença (SCHIETTI CRUZ; MONTEIRO, 2024, p. 22-25).

Nada obstante a questão da constitucionalidade do requisito da confissão, questiona-se a pertinência desta ser prevista como necessária ao ANPP.

No que se refere à necessidade do requisito, o autor Rodrigo Leite Ferreira Cabral sustenta que a confissão possui duas funções, quais sejam, a função de garantia, impedindo que se pratique uma injustiça contra um inocente, bem como uma função processual, na qual há o fornecimento ao Ministério Público, em caso de descumprimento do ANPP por parte do investigado, de um importante elemento de vantagem processual, havendo uma consequência negativa para o investigado que descumpre o acordo (CABRAL, 2024, p. 132-133).

Além disso, acrescenta-se o entendimento de que a confissão produz um efeito de ordem psicológica, que envolve o arrependimento pela prática da infração penal e uma possível mudança de comportamento do investigado (SOUZA; DOWER, 2024, p. 237).

Contudo, por outro lado, há posicionamentos em sentidos contrários ao acima citado, os quais se inclinam no sentido da desnecessidade e impertinência da exigência da confissão. Não se trata de não aplicar aos casos concretos o requisito legalmente estabelecido, mas, por outro prisma, avaliar a pertinência da confissão ter sido prevista como necessária ao ANPP.

Salienta-se que ambos os lados expõem argumentos legítimos, de forma que é possível vislumbrar inconvenientes na exigência da confissão, bem como eventuais outros inconvenientes na ausência do requisito, de modo que não há uma solução perfeita. Apesar disso, vislumbra-se maiores inconvenientes na exigência da confissão, como será visto.

Embora a exigência da confissão tenha sido uma opção de política criminal do legislador, diversas razões indicam que esse requisito deveria ter sido dispensado pelo art.

28-A do CPP. Ademais, tais razões apontam a eventual pertinência de que, em um futuro, haja a supressão da necessidade de cumprimento desse requisito (ANDRADE, 2021).

Um primeiro ponto de vista contrário ao requisito da confissão é o de que a exigência desta é uma espécie de antecipação à conclusão de mérito, sem a possibilidade do contraditório, inclusive inexistindo acusação formal. O ANPP não tem a finalidade de discutir culpa, de adentrar nas condutas eventualmente praticadas ou de examinar o mérito da questão, o que acaba sendo feito pela confissão. Além disso, critica-se o fato de não haver previsão específica sobre a vedação ao uso da confissão em caso de descumprimento do acordo pelo investigado, bem como a possibilidade de o investigado “inocente” confessar apenas para evitar o risco de uma condenação, implicando-se em uma falsa confissão (MASI, 2020).

Destaca-se que outros institutos da justiça penal negociada, como a transação penal, a suspensão condicional do processo e a composição civil dos danos, não exigem a confissão, o que torna discutível a criação desse obstáculo no âmbito do ANPP, eis que o propósito do instituto é facilitar e trazer alternativas ao processo penal (DARGEL; CORSETTI, 2021).

Nesse sentido, lecionam DARGEL e CORSETTI:

“(...) qual é efetivamente a necessidade de o investigado confessar a prática da infração penal para ser agraciado com o ANPP? Se para as medidas despenalizadoras anteriormente previstas em nosso sistema de Justiça Criminal não se exigia tal confissão, por que agora ela passou a ser obrigatória, uma vez que o objetivo da medida é exatamente o mesmo? E se o investigado for inocente, ele terá de confessar a prática de um crime que não cometeu, tão somente para lançar mão do direito de fazer um acordo com o Estado e evitar, com isso, o enfrentamento de uma ação penal por duros e longos anos? E quando esse acordo for anulado futuramente em razão do descumprimento de alguma condição imposta, essa confissão poderá ser usada contra o réu como prova para condená-lo, ainda que inocente? (DARGEL; CORSETTI, 2021).

Destacam os autores que a exigência da confissão inviabiliza a cogitação de um investigado “inocente”, que não praticou a conduta imputada, aderir ao acordo de não persecução penal, ainda que para o referido investigado seja mais vantajoso aceitar as condições estipuladas do que enfrentar o futuro incerto de um processo criminal desgastante.

Embora a exigência da confissão para a celebração do ANPP possa ter sido inicialmente pensada, dentre outras finalidades, no sentido de evitar que um “inocente” celebre o acordo e seja prejudicado com o cumprimento das condições estipuladas, na prática o que acontece é que muitos dos “inocentes” podem preferir a celebração do acordo, evitando a submissão ao desgastante e incerto processo criminal e ao risco inevitável de condenação.

Assim, em razão da exigência da confissão, a pessoa que efetivamente praticou a infração penal pode ser beneficiada com o ANPP, enquanto que a pessoa que não praticou qualquer delito é impedida de receber o benefício e obrigada a enfrentar o incerto processo criminal, ou, ainda, confessa falsamente a prática da infração em busca da celebração do acordo. Dessa forma, com relação ao acordo de não persecução penal e em razão da exigência da confissão, pode-se afirmar que ter praticado o delito é mais vantajoso do que não ter.

Leciona ANDRADE (2021) que, considerando que o sistema apresenta uma solução negociada ao “culpado” e impede que o “inocente” disponha dessa alternativa, reside neste ponto o principal fundamento para se dispensar a necessidade da confissão, eis que o inocente é privado de optar por uma solução rápida e eficiente do caso penal pela via do consenso.

Ora, os inconvenientes de um longo processo criminal atingem tanto o réu “inocente”, que nada praticou, quanto o réu que efetivamente praticou o crime. Em verdade, o processo criminal é consideravelmente mais danoso ao “inocente” do que ao “culpado”, visto que, enquanto este efetivamente fez algo que enseja a situação que está enfrentando, aquele enfrenta diversos infortúnios em razão de uma acusação de algo que não praticou.

Repise-se que quando a investigação criminal é concluída, momento em que se costuma debater a eventual celebração do ANPP, muitas vezes já se passaram anos da suposta conduta delitiva, de modo que, independentemente do investigado ter, ou não, praticado a conduta imputada, não é convidativa a ideia de aguardar mais longos anos para um desfecho do processo criminal, correndo-se, ainda, o inevitável risco de condenação.

Não se pode olvidar do risco de que o “inocente”, que não praticou a conduta imputada, impedido de celebrar o ANPP em razão da ausência de confissão e obrigado a enfrentar o processo criminal, seja condenado. Da mesma forma que o membro do Ministério Público entende haver elementos que indicam a materialidade e autoria delitiva por parte daquela pessoa, o magistrado pode entender da mesma forma, e condená-la.

Assim, a exigência da confissão para a celebração do acordo de não persecução penal pode conduzir a diversos cenários indesejados em um sistema de justiça criminal eficaz.

Um primeiro inconveniente é a possibilidade de que pessoas inocentes, que não praticaram as condutas que lhe estão sendo imputadas, realizem confissões falsas, na intenção de obter o benefício do acordo de não persecução penal e de não se verem obrigadas a enfrentar o danoso e incerto processo criminal, em que correrão o risco real de condenação.

Outro inconveniente é a possibilidade de que essas pessoas inocentes, que não praticaram as condutas que lhe estão sendo imputadas, sejam obrigadas a enfrentar o danoso e incerto processo criminal, sob o risco de condenação, em razão do impedimento de obtenção

do benefício do ANPP sem que haja a confissão, enquanto que as pessoas que efetivamente praticaram as condutas imputadas podem ser beneficiadas pelo instituto.

Um terceiro inconveniente é a possibilidade de que pessoas que confessaram a prática delitiva e celebraram o ANPP, independentemente da efetiva prática da conduta “confessada”, sejam denunciadas após eventual descumprimento do acordo ou da não homologação por parte do juiz competente, de modo que a confissão realizada, seja verdadeira ou falsa, interferirá, ainda que implicitamente, no desenrolar do processo criminal.

Como consequência desses inconvenientes e da obrigação de que haja a confissão do investigado para que este obtenha o benefício do ANPP, surge um quarto inconveniente, qual seja, a banalização da confissão. A confissão que, em tese, é presumidamente fidedigna, torna-se mera moeda de troca para a obtenção do benefício, de modo que passa a ser realizada apenas para o cumprimento formal do requisito, sem efetivo compromisso com a realidade dos fatos, o que ocasiona uma perda de credibilidade nas confissões realizadas.

Assim, como adverte Leonardo Schmitt, entende-se como pertinente a dispensa da exigência da confissão, com a finalidade de impedir que ela se torne mera moeda de troca, o que é um desvirtuamento de sua natureza (BEM, 2020, p. 199 apud ANDRADE, 2021).

No que se refere à eventual utilização da confissão e de seu conteúdo em caso de descumprimento do ANPP pelo investigado, a doutrina diverge acerca dessa possibilidade.

O autor Renato Brasileiro defende que em caso de descumprimento do acordo, a confissão pode ser utilizada como suporte probatório na denúncia a ser oferecida pelo Ministério Público, entendimento igualmente encontrado no Enunciado n.º 27 do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União e do Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (LIMA, 2020, p. 287).

Os autores Aury Lopes Jr. e Higyna Josita, por sua vez, defendem que a confissão não poderá ser utilizada como prova contra o investigado no curso de eventual processo (JR.; JOSITA, 2020). Por esse viés, a confissão seria, exclusivamente, pressuposto de existência e requisito de validade do ANPP, não tendo implicações jurídicas e não podendo consistir em instrumento de coação ou de obtenção de arrependimento por parte do infrator (MASI, 2020).

Acrescente-se, por oportuno, o entendimento de Rogério Sanches Cunha, segundo o qual na confissão não há o reconhecimento expresso de culpa pelo investigado. Conforme o autor, há, se muito, uma admissão implícita de culpa, de índole puramente moral, sem repercussão jurídica (CUNHA, 2020, p. 129 apud SOUZA; DOWER, 2024, p. 238).

Argumentam SOUZA e DOWER (2024, p. 239) que a confissão, no âmbito do ANPP, é meramente indiciária e retratável. Assim, soma-se tal argumento aos supracitados

entendimentos de Aury Lopes Jr., Higyna Josita e Rogério Sanches Cunha, e pergunta-se: a exigência da confissão para a celebração do ANPP é realmente necessária e pertinente?

Nada obstante a mencionada divergência doutrinária, fato é que, em havendo o descumprimento ou a não homologação do acordo e indo o caso à julgamento, independentemente do Ministério Público ou do julgador mencionarem expressamente a confissão realizada, inegavelmente haverá a consideração, ainda que implícita, acerca do seu conteúdo, o que prejudicará sensivelmente o investigado (PASCHOA, 2020).

Contudo, como visto, tal confissão poderá ter conteúdo inverídico, especialmente se realizada por um “inocente”, que confessou a prática delitiva em razão da necessidade de cumprir o referido requisito para poder celebrar o ANPP e não se sujeitar ao desgastante e incerto processo criminal. Desse modo, imagina-se o possível e reprovável cenário em que uma confissão inverídica poderá ser utilizada para incriminar e condenar uma pessoa que não praticou a conduta imputada.

O ANPP não possui cunho judicial ou pretensão punitiva, bem como não discute culpa criminal e nem adentra no mérito da questão. Entretanto, exigindo-se a confissão, o descumprimento do acordo pelo investigado ou a sua não homologação pelo juízo resulta na propositura de uma ação penal munida de uma confissão, a qual, ainda que colhida em caráter pré-processual, inevitavelmente repercutirá no entendimento do julgador (RAMOS, 2021).

O ANPP depende da homologação do magistrado e, caso este não o homologue, o órgão ministerial oferecerá a denúncia. Nessa hipótese, o investigado que, na esperança de homologação do acordo, confessou a prática delitiva, será submetido ao processo criminal, com prova incriminadora apresentada por si próprio. Ainda que se alegue que o julgador poderá ser substituído, a remessa ao outro magistrado teria como pressuposto a não homologação do ANPP, o que, de toda forma, pressupõe a confissão anterior. Desse modo, o conhecimento de que houve confissão já é suficiente para prejudicar a imparcialidade do julgamento (MARTINELLI, 2020, p. 312, apud SANTOS; BARBOSA; COUCEIRO, 2022).

Ademais, deve-se considerar, no presente debate, que diferentemente da colaboração premiada, que é meio de obtenção de prova e, em razão disso, exige a confissão do colaborador, o ANPP não é meio de obtenção de prova. Assim, por ser medida despenalizadora, instituída para desafogar o sistema de justiça, a exigência da confissão não se mostra conveniente e efetivamente necessária ao ANPP (DARGEL; CORSETTI, 2021).

O ANPP foi idealizado com o fim de evitar a ação penal, e não para promover o término antecipado do processo, com a aplicação de pena por meio de um rito abreviado e baseado na admissão de culpa. Não se trata de instituto destinado a fixar responsabilidade

penal, mas de uma opção alternativa ao processo. Dessa forma, por se tratar de instrumento de solução consensual, em fase pré-processual, sem o intuito punitivo, mas de estabelecimento consensual de condições, guarda maior pertinência a inexigência da confissão, embasando-se o acordo em outros elementos colhidos pelas autoridades (ANDRADE, 2021).

Assim, uma vez oferecido o ANPP, deve caber ao investigado, independentemente de confissão e se praticou, ou não, a infração penal imputada (visto que no acordo não se discute o mérito da questão e nem a culpa criminal), analisar os elementos e circunstâncias dos autos da investigação, junto ao seu defensor, com vista a avaliar se o acordo é, naquele caso, pertinente para si próprio, conforme a sua autonomia de vontade e liberdade de escolha.

Pode ocorrer de um investigado que efetivamente praticou a infração penal entender como mais conveniente, no caso concreto, a submissão ao processo criminal. Do mesmo modo, pode ocorrer de um investigado que não praticou a infração imputada entender como mais conveniente, diante das circunstâncias, aceitar celebrar o ANPP e não se submeter ao desgastante e incerto processo criminal, no qual correrá, inegavelmente, o risco de ser condenado. Em outra hipótese, pode o “*inocente*”, que não praticou o delito, entender como mais interessante ser denunciado e ter a oportunidade de provar a sua inocência judicialmente.

Dessa maneira, a análise deve se pautar no caso concreto e na avaliação do próprio investigado, o qual, assistido juridicamente e de acordo com os elementos postos, deve decidir se aceita, ou não, a proposta de ANPP, independentemente se praticou a conduta imputada ou se confessou tal prática.

Para além dos pontos acima elencados, a desnecessidade do requisito da confissão decorre do fato de que, se o Ministério Público está propondo o ANPP, pressupõe-se que já há indícios suficientes de autoria e materialidade, e justa causa para a ação penal.

Nesse sentido, vê-se que a confissão é desnecessária, uma vez que o Ministério Público já logrou êxito em obter indícios concretos de autoria e materialidade delitiva e já constatou a justa causa para a ação penal. Destarte, a exigência da confissão funciona como mero empecilho à efetividade e à celebração do acordo de não persecução penal.

Ao constituir óbice à celebração do ANPP, a exigência da confissão impede o alcance da finalidade precípua do instituto, mesmo quando já há elementos suficientes que amparem o acordo. Além disso, a confissão acaba por antecipar uma discussão sobre o mérito da causa, sem que uma denúncia tenha sido oferecida e sem que a hipótese acusatória tenha sido regularmente formalizada (ANDRADE, 2021).

De modo inegável, o ANPP é decorrência de uma nova sistemática, a qual valoriza a autonomia da vontade individual e confere prestígio à ampla defesa. Assim, carece de

pertinência exigir a confissão e impedir que investigados celebrem o acordo e alcancem o benefício estatal, mesmo querendo e podendo, quando a não celebração do acordo pode implicar em consequência mais gravosa (SOUZA; DOWER, 2024, p. 235).

Com base nas questões acima abordadas, resta evidenciado que embora a exigência da confissão não viole a garantia constitucional da não autoincriminação e do direito ao silêncio, mostra-se como um requisito impertinente, que pode conduzir a diversos inconvenientes e desvirtuar a finalidade precípua do acordo de não persecução penal.

Por fim, salienta-se que no momento da realização da presente pesquisa, tramita no Senado Federal o Projeto de Lei n.º 3.673/2021, o qual visa alterar o art. 28-A do Código de Processo Penal para, dentre outros pontos, retirar a exigência de confissão do investigado para a celebração do acordo de não persecução penal. O PL foi aprovado na Comissão de Segurança Pública do Senado em junho do ano de 2024, e está, no presente momento, em tramitação na Comissão de Constituição e Justiça da referida Casa legislativa.

#### **4.3 O SUBJETIVISMO ATRELADO À EXIGÊNCIA DE QUE O ACORDO SEJA NECESSÁRIO E SUFICIENTE PARA A REPROVAÇÃO E PREVENÇÃO DO CRIME**

Como quinto e último ponto central proposto na presente pesquisa, no que se refere à compreensão do acordo de não persecução penal como aprimoramento, ou não, do sistema de justiça criminal brasileiro, e como favorecimento, ou não, da impunidade, está a análise do requisito estabelecido no art. 28-A do CPP de que o acordo deve ser necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime em questão.

De início, observa-se que o dispositivo legal não estipula critérios ou parâmetros a serem observados no juízo acerca da necessidade e suficiência do ANPP, de modo que se trata de uma espécie de “fórmula aberta”. Assim, refere-se à análise discricionária a ser feita pelo membro do Ministério Público, diante das circunstâncias do caso concreto.

A necessidade e suficiência do ANPP ao caso concreto é requisito de avaliação subjetiva e demanda uma apreciação normativa criteriosa. Permite-se, por meio do referido requisito, a realização de um exame particularizado de cada caso criminal, considerando-se razões de política criminal que possam indicar a compatibilidade, ou não, da celebração de ANPP, naquele caso e para aquele investigado em específico, com os princípios da justiça consensual e com a proteção do bem jurídico violado (SOUZA; DOWER, 2024, p. 212).

Entretanto, a subjetividade que envolve o requisito pode ocasionar divergentes entendimentos diante de casos semelhantes. Ou seja, em relação ao mesmo caso, ou a casos

similares, enquanto um membro do Ministério Público pode entender que o ANPP, naquele caso, é necessário e suficiente para a reprovação e prevenção da infração penal praticada, sendo viável a celebração do acordo, outro membro pode entender de modo diverso.

Dessa maneira, diante de casos criminais distintos, em que houve a prática de um mesmo tipo penal e em circunstâncias semelhantes, pode um investigado ter a possibilidade de ser beneficiado e celebrar o ANPP, enquanto o outro investigado pode não celebrá-lo, em razão de entendimentos divergentes dos membros do Ministério Público que atuam nos casos, acerca da necessidade e suficiência do acordo ao caso concreto, conforme a análise subjetiva.

Salienta HIGÍDIO (2023) que criminalistas ouvidos pela revista Consultor Jurídico apontaram, de acordo com as suas percepções, que cada membro do Ministério Público avalia e celebra os acordos de não persecução penal à sua própria maneira, de modo que as diretrizes sobre os casos em que se deve propor o ANPP não são interpretadas da mesma forma.

Esse cenário de diferentes respostas estatais a casos semelhantes, em que em um caso se oferece o ANPP, e em outro é apresentada denúncia, em razão do mero subjetivismo de cada membro do Ministério Público, não é desejável em um sistema de justiça criminal, notadamente em razão da ausência de previsibilidade, segurança jurídica, coesão e uniformização em relação às decisões de propor, ou não, o ANPP ao investigado.

Destacam SOUZA e DOWER que a espécie de cláusula aberta conferida pelo legislador ao Ministério Público no que se refere à necessidade e suficiência do ANPP pode ocasionar problemas relativos aos procedimentos adotados pelas instituições e seus agentes, os quais se pautam em critérios institucionais distintos entre si, o que resulta em grandes discordâncias. Tal divergência na atuação institucional é potencialmente danosa à proteção dos direitos fundamentais, motivo pelo qual se faz necessária a adoção de medidas que corrijam esse possível desarranjo e direcionem a uma atuação institucional pautada em planos de sistematicidade, com critérios ordenados e capazes de propiciar um padrão uniforme de atuação (SOUZA; DOWER, 2024, p. 213-214).

Nesse contexto, em razão da ausência de previsão, no art. 28-A do CPP, de critérios e parâmetros que podem ser utilizados na avaliação da necessidade e suficiência do ANPP ao caso concreto, cabe aos órgãos superiores e internos do Ministério Público a elaboração de enunciados e orientações capazes de apontar para critérios e diretrizes, com vista a evitar decisões conflitantes e a conferir maior uniformidade e congruência na atuação institucional.

Cita-se, como exemplo, trecho do "Manual para formalização de acordos de não persecução", elaborado pelo Ministério Público do Estado da Paraíba, em que é citado que, para a celebração de ANPP, não poderá se tratar de crime hediondo ou equiparado, pois, em

que pese não haja vedação expressa na lei, neste caso o acordo não é suficiente para a reprovação e prevenção do crime. No mesmo sentido, prevê-se que para a celebração de ANPP não poderá haver elementos probatórios que indiquem a participação do investigado em organização criminosa, pois, igualmente, em tal caso o acordo não é suficiente para a reprovação e a prevenção do crime (MPPB, 2021, p. 04-06).

Acerca da análise da necessidade e suficiência do ANPP, Eugênio Pacelli destaca que sempre estará presente o risco de excesso de subjetivismo na compreensão dessa circunstância nos casos concretos. Destaca o autor que, como o rol de crimes abrangidos pela possibilidade do acordo de não persecução penal é extenso, a justiça penal negociada pode se tornar a principal alternativa para o sistema de justiça criminal, desde que a aplicação das regras relativas ao ANPP obedeça a "critérios mais ou menos objetivos", e preferencialmente regulados normativamente no âmbito interno do Ministério Público (PACELLI, 2021).

Contudo, por outra perspectiva, embora a discricionariedade e o subjetivismo do requisito da necessidade e suficiência do ANPP possam acarretar decisões desarmônicas entre os membros do Ministério Público em casos semelhantes, inconveniente que não é totalmente expurgado pelas orientações no âmbito interno do órgão ministerial, tem-se que a ausência dessa possibilidade de análise “caso a caso” e do poder discricionário do membro do Ministério Público também poderia resultar em inconveniente, o qual seria ainda mais danoso.

A ausência da discricionariedade conferida ao membro do Ministério Público, a partir da previsão legal de critérios puramente objetivos, como o tipo penal praticado ou a pena cominada, sem espaço para a análise “caso a caso” e individualizada da pertinência do ANPP, possivelmente imporia, por exemplo, diante da prática do mesmo tipo penal por dois investigados, mas em casos e circunstâncias consideravelmente distintas, e com discrepância no dano ocasionado, que o membro do Ministério Público oferecesse o acordo a ambos ou a nenhum, de acordo unicamente com os critérios objetivos previstos, sem que se pudesse considerar as distintas circunstâncias em que as infrações foram praticadas.

Cita-se, com o fim de exemplificação, a prática de dois crimes de estelionato por diferentes investigados, denominados “A” e “B”, em casos distintos. Enquanto “A” obteve uma grande vantagem ilícita e causou um relevante prejuízo alheio, por meio de uma fraude extremamente ardilosa, “B” obteve uma pequena vantagem ilícita e causou um prejuízo não tão relevante à vítima, por meio de uma fraude sem maior nível de elaboração e ardilosidade.

No exemplo supracitado, embora ambos os investigados possam preencher outros requisitos para a celebração do acordo de não persecução penal, o membro do Ministério Público, a partir do requisito da necessidade e suficiência, pode não oferecer o acordo ao

investigado “A”, por entender que, neste caso, o acordo não é necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime praticado. No mesmo sentido, em razão da margem de discricionariedade que possui, pode o membro do Ministério Público propor o ANPP ao investigado “B”, considerando as circunstâncias do crime que este praticou e que, neste caso, o ANPP pode ser necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime.

Diante do exemplo citado, verifica-se que caso não houvesse a possibilidade de aferição, diante das circunstâncias de cada caso concreto, da necessidade e suficiência do ANPP, por parte do membro do Ministério Público, não seria possível distinguir e dar respostas distintas a casos criminais em que, embora o tipo penal praticado seja o mesmo, as circunstâncias, os motivos e as consequências dos casos possuem relevante distinção.

O membro do Ministério Público estaria, assim, bloqueado por requisitos estritamente objetivos, sem margem de discricionariedade para propor o ANPP nos casos em que o instituto se mostra adequado, bem como para deixar de propor o pacto quando as circunstâncias do caso demonstram que o acordo não se mostra pertinente.

Nesse contexto, cita-se o preceituado no "Manual de atuação e orientação funcional" do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, em relação ao requisito da necessidade e suficiência do ANPP:

Devem ser analisados, portanto, tanto aspectos em que exista um injusto mais grave, maior reprovabilidade do fato (...), quanto elementos que indiquem uma maior culpabilidade do agente, o grau de reprovabilidade da conduta do autor em determinado caso concreto (...).

Por se tratar de um instituto de política criminal de eleição de prioridades, com o objetivo fundamental de agilização da resposta Estatal, muito importante que o binômio “necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime” seja devidamente analisado pelo membro do Ministério Público. Se for verificado, por exemplo, que ao final de uma eventual condenação à pena privativa de liberdade, esta possa ser substituída por uma pena restritiva de direito, talvez o mais prudente seja propor o ANPP desde já; por outro lado, se preenchidos os requisitos, mas o grau de reprovabilidade da conduta for tamanho, não deve ser proposto o ANPP. (MPRN, 2020, p. 23-24).

No que se refere aos critérios que podem ser utilizados na aferição da necessidade e suficiência do ANPP, CABRAL cita dois fatores passíveis de análises. Conforme o autor, deve ser examinado se a infração penal ostenta circunstâncias que indiquem a ocorrência de um injusto mais grave, bem como a presença de elementos que demonstrem a maior culpabilidade do agente (CABRAL, 2024, p. 103).

Em relação ao injusto mais grave, CABRAL destaca que deve ser considerada a gravidade do fato, observando-se, em especial, o grau de violação do bem jurídico tutelado pelo tipo penal, as circunstâncias da ação realizada (desvalor da ação) e as consequências do fato (desvalor do resultado), incluindo-se eventuais comportamentos anteriores e posteriores à prática do crime. Já em relação à culpabilidade do agente, deve ser examinado o grau de reprovabilidade pessoal do autor na realização do delito (CABRAL, 2024, p. 104-105).

Em complemento, o autor afirma que na avaliação do que seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime é possível utilizar como parâmetro interpretativo as circunstâncias judiciais do art. 59 do Código Penal (CABRAL, 2024, p. 106).

Salienta-se que ao associar o ANPP à perspectiva preventiva e repressiva do crime, o legislador indica a função funcionalista do instituto, o qual se insere na concepção de um direito penal voltado às consequências da prática delituosa. Por meio do requisito abordado, busca-se impedir a aplicação do ANPP de forma automatizada e meramente formal, a qual, inclusive, criaria situações de descrédito ao sistema de justiça criminal. Trata-se, assim, de uma espécie de cláusula aberta, que impede uma atuação ministerial meramente formal, robotizada e sem a análise das circunstâncias de cada caso (SOUZA; DOWER, 2024, p. 212).

Nesse sentido, PACELLI destaca como relevante a abertura legislativa para o tratamento diferenciado de crimes. Existem crimes que abstratamente (pela pena cominada e pelo bem jurídico atingido) são graves, mas podem oferecer hipóteses fáticas de menor reprovabilidade. Assim, destaca o autor que "separar o joio do trigo" em cada hipótese concreta pode ser bastante proveitoso para os interesses da justiça penal (PACELLI, 2021).

Adverte-se, contudo, que a discricionariedade conferida ao Ministério Público não se confunde com uma autorização para arbitrariedades, tratando-se de uma discricionariedade regrada, que não perde de vista os preceitos legais (SOUZA; DOWER, 2024, p. 210).

Com base nas questões tratadas, pode-se afirmar que embora o requisito da necessidade e suficiência possa conduzir a certa ausência de uniformidade nas decisões de propor, ou não, o ANPP, diante do subjetivismo atrelado ao requisito, a ausência dessa margem de discricionariedade ao Ministério Público resultaria em inconveniente ainda maior.

Desse modo, mostra-se pertinente e eficiente o requisito da necessidade e suficiência, previsto no art. 28-A do CPP, eis que permite a análise individualizada dos casos penais, proporcionando que o membro do Ministério Público avalie as circunstâncias específicas de cada caso, nas decisões de propor, ou não, o acordo de não persecução penal.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa se propôs a analisar se o instituto do acordo de não persecução penal e a sua introdução no ordenamento jurídico brasileiro favorece a impunidade ou representa um aprimoramento do sistema de justiça criminal.

O instituto está previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal e possibilita que uma grande quantidade de casos criminais sejam solucionados por meio de um acordo entre o Ministério Público e o investigado, no qual é acordado que este se submeterá a certas condições e, após o cumprimento destas, terá a sua punibilidade extinta, sem que haja o oferecimento de denúncia e a instauração de um processo criminal.

Para se chegar à resposta do problema proposto, foram estabelecidos 5 (cinco) pontos centrais passíveis de análise.

Em relação ao primeiro ponto central, analisou-se a construção histórica e o processo pelo qual a justiça penal negociada passou no Brasil, bem como houve uma breve abordagem relativa à institutos negociais penais de outros países.

A partir da Constituição Federal de 1988, houve a permissão constitucional expressa da possibilidade de transação na esfera penal, nos termos do art. 98, inciso I. Após isso, sucederam-se institutos da justiça penal negociada, como a transação penal, a suspensão condicional do processo, a composição civil dos danos e a colaboração premiada. Somente no ano de 2019, com a Lei n.º 13.964, o acordo de não persecução penal passou a ser previsto na legislação processual penal brasileira, sendo inserido no art. 28-A do CPP.

A previsão constitucional e os institutos citados, com suas características próprias, demonstram a busca do legislador por alternativas ao tradicional processo criminal e por soluções dialogadas, por meio de um maior protagonismo das partes, em que estas passam a ter a possibilidade de, em determinadas situações, transacionarem, embora com a margem negocial limitada pelos preceitos legais. Para além do Brasil, verifica-se que a justiça penal negociada possui espaço também em outros países, nos quais são adotados institutos e sistemas próprios.

Dessa forma, após a análise do primeiro ponto central, evidenciou-se que o ANPP não se trata de um instituto isolado, aleatório ou inconcebível, mas, do contrário, faz parte de uma construção histórica e de um processo gradativo de mudança de política criminal, a qual se volta para a adoção de mecanismos que envolvem a justiça penal negociada, em que há a criação de soluções alternativas aos casos criminais, em oposição ao tradicional processo

criminal. Assim, o ANPP se insere em um contexto de fomento à justiça penal negociada no Brasil e também em outros países.

Por sua vez, na análise do segundo ponto central, houve a consideração acerca das razões que ensejaram a previsão do acordo de não persecução penal, bem como da realidade do sistema de justiça criminal brasileiro e das influências do instituto em tal realidade. Restou evidenciado que o Brasil possui um sistema de justiça criminal extremamente lento, o que resulta em uma constante violação ao preceito constitucional da duração razoável do processo, insculpido no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal.

Nesse sentido, constatou-se a necessidade de soluções alternativas ao processo penal e de um instituto que possibilitasse a conclusão célere de casos criminais de menor gravidade, de modo a prezar pela rápida reparação do dano e pela duração razoável do processo, de ensejar o maior enfoque dos órgãos persecutórios nos crimes mais graves e de diminuir a carga de processos acumulados no Poder Judiciário.

Assim, o ANPP surge como alternativa eficiente para evitar a instauração de processo criminal em casos menos graves, os quais podem ser解决ados de maneira célere por meio do acordo, com a reparação do dano e com efeito prático semelhante ao que possivelmente ocorreria em uma eventual condenação do investigado. Dessa forma, economiza-se tempo e recursos públicos, e se oferece uma resposta estatal efetiva, vislumbrando-se benefícios às partes envolvidas.

Desse modo, diante da realidade na qual está inserido o sistema de justiça criminal brasileiro, com um alto número de infrações penais tipificadas, um elevado número de processos criminais que abarrotam o Poder Judiciário, e um longo tempo médio de tramitação desses processos, o ANPP se mostra como uma maneira útil e eficaz de se alcançar a célere resposta estatal aos crimes de baixa ou média ofensividade, e a necessária reparação do dano.

Na abordagem do terceiro, do quarto e do quinto ponto central, houve a análise de alguns dos requisitos estabelecidos no art. 28-A do Código de Processo Penal como necessários para a celebração do acordo de não persecução penal.

O terceiro ponto central se refere ao *quantum* de pena estabelecido pelo legislador como sendo passível de ANPP, qual seja, “pena mínima inferior a 4 (quatro) anos”. Para além da questão concernente ao aprimoramento do sistema de justiça criminal, esse é o ponto-chave para a compreensão do ANPP como favorecedor, ou não, da impunidade.

A partir da análise do *quantum* de pena estabelecido, verifica-se que houve uma tentativa do legislador de realizar um prognóstico, ainda que aproximado, da eventual pena que o investigado receberia caso denunciado e condenado.

Buscou-se, por meio do ANPP, criar uma alternativa ao processo penal nos casos em que, considerando que o investigado preenche os requisitos para o acordo, dificilmente uma ação penal deflagrada contra ele ensejaria a aplicação de pena privativa de liberdade, diante da possibilidade de substituição por pena restritiva de direitos. Além disso, considera-se as possibilidades de suspensão condicional da pena e de cumprimento desta em regime aberto.

Nota-se um evidente paralelo entre a previsão do ANPP no art. 28-A do Código de Processo Penal com a substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos, prevista no art. 44 do Código Penal. Há semelhança nos requisitos para a aplicação dos institutos, bem como nas prestações que terão que ser cumpridas pelo investigado/condenado, visto que as condições do ANPP se assemelham às penas restritivas de direitos previstas no art. 43 do Código Penal.

Assim, as consequências jurídicas para o investigado que celebra o acordo não se diferenciam de modo relevante ao que possivelmente ocorreria em caso de condenação.

Desse modo, partindo-se da perspectiva de que a “impunidade” está atrelada à ausência de consequência jurídica e de resposta estatal efetiva à prática da infração penal, o ANPP permite que, de forma célere e eficiente, haja resposta estatal à prática do delito, a qual, inclusive, assemelha-se ao que possivelmente ocorreria em caso de condenação do investigado, razão pela qual o ANPP não possui o condão de favorecer a impunidade.

Na análise do quarto ponto central houve o exame da controversa exigência estabelecida pelo legislador, no sentido de que para a celebração do ANPP deve haver a confissão do investigado. O requisito é controverso, e parte dos juristas sustentam a sua constitucionalidade, sob o pretexto de violação ao direito à não autoincriminação e ao silêncio, insculpido no art. 5º, LXIII, da Constituição Federal.

Contudo, conforme restou evidenciado quando da análise do requisito, não deve prevalecer o posicionamento no sentido da constitucionalidade da exigência da confissão, sob o pretexto de ofensa à não autoincriminação e ao direito ao silêncio. A confissão e a consequente celebração do acordo é uma faculdade do investigado, não lhe sendo imposto que confessasse a prática delitiva ou que se autoincrimine, caso assim não deseje.

A escolha de confessar e obter o benefício de celebrar o ANPP se relaciona com a liberdade de escolha do investigado, inerente à autonomia de vontade. Some-se isso ao fato do Supremo Tribunal Federal, em ocasiões em que analisou o ANPP, não ter realizado qualquer ressalva em relação ao referido requisito. Assim, permanece o investigado com a garantia de não ser obrigado a se autoincriminar, bem como com o direito de permanecer em silêncio.

Nada obstante a questão relativa à constitucionalidade, a análise da exigência da confissão para a celebração do ANPP evidenciou a impertinência do referido requisito.

Dentre os pontos que demonstram essa impertinência, tem-se que o acordo não possui a finalidade de discutir culpa, nem de examinar o mérito da questão ou de adentrar nas condutas eventualmente praticadas, o que acaba sendo feito pela confissão. Além disso, outros institutos da justiça penal negociada não exigem a confissão, destacando-se que, diferentemente da colaboração premiada, o ANPP não é meio de obtenção de prova.

Uma razão primordial para a impertinência da confissão é que tal exigência inviabiliza a cogitação de um investigado “inocente”, que não praticou a conduta imputada, aderir ao ANPP, ainda que para o referido investigado seja mais vantajoso aceitar as condições estipuladas do que enfrentar o futuro incerto do processo criminal, em que inevitavelmente correrá o risco de condenação. Assim, a pessoa que efetivamente praticou a infração penal pode ser beneficiada com o ANPP, enquanto que a pessoa que não praticou qualquer delito é impedida de receber o benefício e obrigada a enfrentar o processo criminal, ou, ainda, é compelida a confessar falsamente com a finalidade de celebrar o acordo.

Acrescenta-se o fato de que a confissão realizada, independentemente da veracidade, poderá ser utilizada em desfavor do investigado caso este venha a ser denunciado após eventual descumprimento ou não homologação do acordo. Ademais, a confissão, importante elemento processual, torna-se mera moeda de troca para a celebração do acordo. Por fim, considera-se o fato de que se o Ministério Público está propondo o ANPP, pressupõe-se que já há indícios suficientes de autoria e materialidade, tornando-se desnecessária a confissão.

Todos os pontos acima, em conjunto, tornam impertinente e desnecessária a exigência da confissão para a celebração do ANPP. Deve caber ao investigado, independentemente de confissão e se efetivamente praticou, ou não, a infração penal imputada, analisar os elementos da investigação e as circunstâncias do caso, em conjunto com o seu defensor, com vista à avaliação se o acordo é, naquele caso, pertinente para si próprio.

Por fim, na análise do quinto ponto central, houve a avaliação de outra exigência estabelecida pelo legislador, qual seja, de que o acordo de não persecução penal, no caso concreto, deve ser “necessário e suficiente” para a reaprovação e prevenção do crime. Trata-se de requisito subjetivo, que é proveniente de análise discricionária a ser feita pelo membro do Ministério Público, diante das circunstâncias do caso concreto.

Em que pese o ponto negativo apontado ao requisito, no sentido de que este pode ocasionar a ausência de uniformidade em relação às decisões dos membros do Ministério

Público de propor, ou não, o ANPP, acarretando decisões distintas em casos com circunstâncias semelhantes, a análise do requisito demonstrou a pertinência de sua exigência.

O requisito permite a análise individualizada dos casos penais, proporcionando que o membro do Ministério Público avalie as circunstâncias específicas de cada caso, nas decisões de propor, ou não, o acordo de não persecução penal. Mostra-se fundamental a possibilidade de se considerar as distinções entre cada caso, avaliando as circunstâncias e se o acordo é uma resposta necessária e suficiente.

Destarte, após o enfrentamento de todos os pontos centrais estabelecidos, chega-se à conclusão de que o instituto do acordo de não persecução penal não possui o condão de favorecer a impunidade e representa um aprimoramento do sistema de justiça criminal.

Não favorece a impunidade, visto que prevê resposta estatal efetiva e consequências jurídicas ao investigado, incluindo-se a reparação do dano, as quais são eficazes e, inclusive, semelhantes às penas restritivas de direitos que, possivelmente, seriam impostas ao investigado em caso de condenação.

Ademais, o ANPP representa um aprimoramento do sistema de justiça criminal. O instituto está inserido em um contexto de mudança de política criminal e em um processo histórico e gradativo de fomento à justiça penal negociada, no Brasil e em outros países.

O instituto possibilita, de maneira célere, a reparação do dano ocasionado e uma resposta estatal efetiva à prática da infração penal. Preza-se pela duração razoável do processo, pelo desafogamento das varas e tribunais, por uma maior atenção à vítima e pela destinação prioritária do processo criminal aos casos mais graves. Uma vez celebrado o ANPP, é possível visualizar benefícios à vítima, ao investigado, ao Ministério Público, ao Poder Judiciário e, consequentemente, a toda a sociedade.

O *quantum* de pena estabelecido como parâmetro para a celebração do acordo, em que pese consideravelmente superior aos demais institutos da justiça penal negociada, guarda proporcionalidade com o *quantum* da substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, demonstrando a tentativa do legislador de evitar o oferecimento de denúncia nos casos em que o investigado, se condenado, possivelmente teria a pena substituída.

Além disso, em relação ao requisito da confissão, embora se trate de exigência impertinente, não há ofensa à não autoincriminação e ao direito ao silêncio. Outrossim, em que pese a impertinência do requisito, tal questão não é apta a retirar o caráter benéfico do ANPP para o sistema de justiça criminal.

Por fim, o requisito da necessidade e suficiência possibilita o exame individualizado das práticas delitivas, proporcionando que o membro do Ministério Público proceda à acurada análise das circunstâncias específicas de cada caso, para decidir se oferece, ou não, o acordo.

Salienta-se que o processo criminal, com o seu trâmite regular, produção de provas e sentença jurisdicional, é o ideal. Contudo, diante da realidade brasileira, torna-se infrutífera a instauração de processo criminal para toda e qualquer prática delitiva. Além disso, deve-se considerar que a finalidade da previsão do ANPP não foi beneficiar criminosos contumazes, visto que os requisitos do instituto obstam a sua aplicação a esses sujeitos.

Ademais, em que pese a relevante contribuição do ANPP para o sistema de justiça criminal, a previsão do instituto, por si só, não irá solucionar integralmente o problema do elevado número de processos criminais e do prazo interminável para a conclusão dos feitos.

Embora o acordo confira celeridade à resolução do caso específico em que foi celebrado, beneficiando a vítima e o investigado, para que o impacto do ANPP em todo o sistema seja mais eficaz, faz-se necessária a efetivação de outras medidas que, somadas ao instituto, solucionem a morosidade da justiça. O ANPP colabora com a solução do problema e aprimora o sistema de justiça criminal, mas não deve ser encarado como única medida eficaz.

Nesse sentido, por todos os pontos expostos e evidenciados na presente pesquisa, considerando o processo histórico da justiça penal negociada, bem como a realidade na qual está inserido o sistema de justiça criminal brasileiro, as consequências práticas do acordo de não persecução penal e seus requisitos, comprehende-se o instituto como importante instrumento na busca da efetividade do sistema de justiça criminal e como um verdadeiro aprimoramento desse sistema.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Jamil Chaim. Justiça consensual e plea bargaining. Cap. 5, p. 183-204. In: CUNHA, Rogério Sanches (coord.). **Acordos de não Persecução Penal e Cível**. 3. ed. São Paulo, SP: Editora JusPodivm, 2024.

ANDRADE, Flávio da Silva. **A questionável exigência da confissão para a celebração do ANPP**. Consultor Jurídico, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-25/flavio-andrade-exigencia-confissao-celebracao-anpp/>. Acesso em: 17 ago. 2024.

ANDRADE, M. F.; BRANDALISE, R. da S. **Observações preliminares sobre o acordo de não persecução penal**: da inconstitucionalidade à inconsistência argumentativa. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre, v. 1, n. 37, p. 239 - 262, dez. 2017. DOI: 10.22456/0104-6594.77401. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/77401>. Acesso em: 9 jul. 2024.

ARAS, Vladimir. Acordos penais no Brasil: uma análise à luz do direito comparado. Cap. 2, p. 55-126. In: CUNHA, Rogério Sanches (coord.). **Acordos de não Persecução Penal e Cível**. 3. ed. São Paulo, SP: Editora JusPodivm, 2024.

AVENA, Norberto. **Processo Penal**. Rio de Janeiro, RJ: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559647774. Acesso em: 04 jul. 2024.

BARROS, Francisco Dirceu. **Constitucionalidade do acordo de não-persecução penal**. Jusbrasil, 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/constitucionalidade-do-acordo-de-nao-persecucao-penal/498143964>. Acesso em: 9 jul. 2024.

BARROS, Francisco Dirceu; ROMANIUC, Jefson. **Acordo de não persecução penal: teoria e prática**. Leme, SP: JH Mizuno, 2019. E-book. Acesso em: 28 jun. 2024.

BARROS, Francisco Dirceu. Princípios estruturantes do acordo de não persecução penal. Cap. 3, p. 127-153. In: CUNHA, Rogério Sanches (coord.). **Acordos de não Persecução Penal e Cível**. 3. ed. São Paulo, SP: Editora JusPodivm, 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 13 jun. 2024.

**BRASIL. Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9099.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm). Acesso em: 13 jun. 2024.

**BRASIL. Lei n.º 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (...). Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm). Acesso em: 04 jul. 2024.

**BRASIL. Lei n.º 12.850, de 2 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal (...). Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm). Acesso em: 15 jun. 2024.

**BRASIL. Projeto de Lei n.º 882/2019, de 19 de fevereiro de 2019.** Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal (...), para estabelecer medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência à pessoa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192353>. Acesso em: 17 jul. 2024.

**BRASIL. Projeto de Lei n.º 3.673, de 2021.** Altera o art. 28-A do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para aperfeiçoar o instituto do acordo de não persecução penal. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/150353>. Acesso em: 28 ago. 2024.

**BONFIM, Edilson M. Curso de processo penal.** São Paulo, SP: SRV Editora LTDA, 2024. E-book. ISBN 9788553620852. Acesso em: 04 jul. 2024.

**CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do Acordo de não Persecução Penal,** 6. ed. São Paulo, SP: Editora JusPodivm, 2024.

**CAPEZ, Fernando. Legislação penal especial.** São Paulo, SP: SRV Editora LTDA, 2024. E-book. ISBN 9788553620388. Acesso em: 02 jul. 2024.

**CNJ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA). Justiça em Números 2024.** Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 28. jun. 2024.

**CNMP (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO). Resolução n.º 181, de 7 de agosto de 2017.** Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Brasília, DF: CNMP, 2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-181-1.pdf>. Acesso em: 13. jun. 2024.

- CUNHA, Rogério Sanches; SOUZA, Renne do Ó. **A legalidade do acordo de não persecução penal: uma opção legítima de política criminal.** Meu-site-jurídico, 2018. Disponível em:  
<https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2018/10/26/legalidade-acordo-de-nao-persecucao-penal-uma-opcao-legitima-de-politica-criminal/>. Acesso em: 25 jun. 2024.
- DARGEL, Alexandre Ayub; CORSETTI, Christian. **A exigência da confissão no ANPP e a desvantagem do inocente.** Consultor Jurídico, 2021. Disponível em:  
<https://www.conjur.com.br/2021-set-22/opiniao-exigencia-confissao-anpp-desvantagem-inocente/>. Acesso em: 13 ago. 2024.
- ESTEFAM, André. **Direito Penal Contemporâneo.** São Paulo, SP: SRV Editora LTDA, 2022. E-book. ISBN 9786555597486. Acesso em: 27 jun. 2024.
- FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **ACORDOS DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL.** 2<sup>a</sup> Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, 2021. Disponível em:  
[https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/scr/publicacoes/apresentacoes/apresentacao\\_anpp\\_webinario-zoom\\_lcff.pdf](https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/scr/publicacoes/apresentacoes/apresentacao_anpp_webinario-zoom_lcff.pdf). Acesso em: 26 ago. 2024.
- GIACOMOLLI, Nereu J. **O Devido Processo Penal**, 3<sup>a</sup> edição. Rio de Janeiro, RJ: Grupo GEN, 2016. E-book. ISBN 9788597008845. Acesso em: 27 jun. 2024.
- HIGÍDIO, José. **Sem padrão ou critérios, ANPP se torna vantajoso apenas para o Ministério Público.** Consultor Jurídico, 2023. Disponível em:  
<https://www.conjur.com.br/2023-jul-10/padrao-ou-criterios-anpp-vantajoso-apenas-mp/>. Acesso em: 23 ago. 2024.
- JR., Aury Lopes. **Fundamentos do processo penal:** introdução crítica. São Paulo, SP: SRV Editora LTDA, 2024. E-book. ISBN 9788553620494. Acesso em: 26 jun. 2024.
- JR., Aury Lopes; JOSITA, Higyna. **Questões polêmicas do acordo de não persecução penal.** Consultor Jurídico, 2020. Disponível em:  
<https://www.conjur.com.br/2020-mar-06/limite-penal-questoes-polemicas-acordo-nao-persecucao-penal/>. Acesso em: 12 ago. 2024.
- LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal:** volume único. 8. ed. Salvador, BA: Editora JusPodivm, 2020.
- MASI, Carlo Velho. **O acordo de não persecução penal como ferramenta político-criminal de despenalização dos crimes de médio potencial ofensivo.** Porto Alegre, RS: Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, n. 26, p. 264–293, 2020. Disponível em: <https://revistadpers.emnuvens.com.br/defensoria/article/view/36>. Acesso em: 12 ago. 2024.
- MENDES, Soraia da Rosa; SOUZA, Augusto César Borges. **O acordo de não persecução penal e o paradigma da prevenção no enfrentamento à corrupção e à macrocriminalidade econômica no Brasil:** novas alternativas ao modelo punitivista tradicional. Porto Alegre, RS: Rev. Bras. de Direito Processual Penal, v. 6, n. 3, p. 1175-1208, 2020. Disponível em: <https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/374/270>. Acesso em:

28 jun. 2024.

**MPPB. MANUAL PARA FORMALIZAÇÃO DE ACORDOS DE NÃO PERSECUÇÃO,** 2<sup>a</sup> edição. Ministério Público do Estado da Paraíba (MPPB), 2021. Disponível em: <https://www.mppb.mp.br/images/portal2017/2023/Manual-ANPP---2-edio.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2024.

**MPRN. MANUAL DE ATUAÇÃO E ORIENTAÇÃO FUNCIONAL: ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL.** Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN), 2020. Disponível em: [https://www.ampern.org.br/app/webroot/uploads/files/Manual\\_ANPP\\_CAOP%20Criminal.pdf](https://www.ampern.org.br/app/webroot/uploads/files/Manual_ANPP_CAOP%20Criminal.pdf). Acesso em: 22 ago. 2024.

**MPSP. Acordos de Não Persecução Penal.** Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP), 2024. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZjdjMGQ1YTQtN2MyZi00MzIyLWJmYTctYjBkMjg1MWQ5ZWR1IwidCI6IjJkYmQ4NDk5LTUwOGQtNGI3Ni1hMzFkLWNhMzljYjNkOGYxZCJ9&pageName=ReportSectionc8c0004e5e054692cd72>. Acesso em: 26 ago. 2024.

**MPSP. A importância dos acordos de não persecução penal || MPSP+.** Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP), 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=q10bdZ7gumk&t=464s>. Acesso em: 26. ago. 2024.

**PACELLI, Eugênio. Curso de processo penal.** 25. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2021.

**PASCHOA, Suelen. Por que (não) fazer Acordo de Não Persecução Penal?** Jusbrasil, 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/por-que-nao-fazer-acordo-de-nao-persecucao-penal/84825250>. Acesso em: 10 ago. 2024.

**RAMOS, Gabriela Araújo. Acordo de não persecução penal: Uma análise crítica acerca da sua aplicação.** Migalhas, 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/342815/acordo-de-nao-persecucao-penal-uma-analise-critica-acerca-da-sua>. Acesso em: 15 ago. 2024.

**SANTOS, Emily Oliveira; BARBOSA, Letícia Nogueira; COUCEIRO, Marçal Amora. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: UMA ANÁLISE ACERCA DE SUA (IN)EFICÁCIA.** Revistaft, 2022. Disponível em: <https://revistaft.com.br/acordo-de-nao-persecucao-penal-uma-analise-acerca-de-sua-ineficacia/>. Acesso em: 15 ago. 2024.

**SCHIETTI CRUZ, Rogério; MONTEIRO, Eduardo Martins Neiva. Acordo de Não Persecução Penal (ANPP): aspectos gerais e observações sobre a confissão extrajudicial.** Revista Brasileira de Direito Processual Penal, [S. l.], v. 10, n. 1, 2024. DOI: 10.22197/rbdpp.v10i1.907. Disponível em: <https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/907>. Acesso em: 12 ago. 2024.

**SOUZA, Renee do Ó; DOWER, Patrícia Eleutério Campos. Algumas respostas sobre o acordo de não persecução penal.** Cap. 6, p. 205-250. In: CUNHA, Rogério Sanches (coord.). **Acordos de não Persecução Penal e Cível.** 3. ed. São Paulo, SP: Editora JusPodivm, 2024.

**STJ. Acordo de não persecução penal: a novidade do Pacote Anticrime interpretada pelo STJ.** Superior Tribunal de Justiça, 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/12032023-Acordo-de-nao-persecucao-penal-a-novidade-do-Pacote-Anticrime-interpretada-pelo-STJ.aspx#:~:text=No%20entanto%2C%20foi%20com%20a,acordos%20em%20todo%20o%20Brasil>. Acesso em: 26 ago. 2024.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. Acordo de não persecução penal: alternativa à judicialização do caso penal. Cap. 4, p. 155-182. In: CUNHA, Rogério Sanches (coord.). **Acordos de não Persecução Penal e Cível**. 3. ed. São Paulo, SP: Editora JusPodivm, 2024.