



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

ANDRÉ LUCAS CRUZ DE VASCONCELOS

**JUSTIÇA NEGOCIADA: ANÁLISE CRÍTICA DO ACORDO DE NÃO
PERSECUÇÃO PENAL COMO MECANISMO DE DESPENALIZAÇÃO
RESPONSÁVEL À LUZ DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL**

JOÃO PESSOA
2025

ANDRÉ LUCAS CRUZ DE VASCONCELOS

**JUSTIÇA NEGOCIADA: ANÁLISE CRÍTICA DO ACORDO DE NÃO
PERSECUÇÃO PENAL COMO MECANISMO DE DESPENALIZAÇÃO
RESPONSÁVEL À LUZ DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL**

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

Orientadora: Dr.^a Lenilma Cristina Sena
de Figueiredo Meirelles

**JOÃO PESSOA
2025**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

V331jj Vasconcelos, André Lucas Cruz de.

Justiça negociada: análise do acordo de não
persecução penal como mecanismo de despenalização
responsável à luz do estado de coisas inconstitucional.
/ André Lucas Cruz de Vasconcelos. - João Pessoa, 2025.
75 f. : il.

Orientação: Lenilma Cristina Sena de Figueiredo
Meirelles.

TCC (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Acordo de não persecução penal. 2. Justiça
negociada. 3. Estado de coisas inconstitucional. 4.
Seletividade penal. 5. Política criminal. I. Meirelles,
Lenilma Cristina Sena de Figueiredo. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

**JUSTIÇA NEGOCIADA: ANÁLISE CRÍTICA DO ACORDO DE NÃO
PERSECUÇÃO PENAL COMO MECANISMO DE DESPENALIZAÇÃO
RESPONSÁVEL À LUZ DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL**

Projeto de Pesquisa 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.

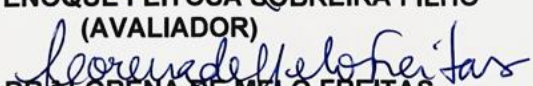
Orientadora: Dr.^a Lenilma Cristina Sena
de Figueiredo Meirelles

DATA DA APROVAÇÃO: 30 DE ABRIL DE 2025

BANCA EXAMINADORA:


PROF.^a DR.^a LENILMA CRISTINA SENA DE FIGUEIREDO MEIRELLES
(ORIENTADORA)


PROF. DR. ENOQUE FEITOSA SOBREIRA FILHO
(AVALIADOR)


PROF.^a DR.^a LORENA DE MELO FREITAS
(AVALIADORA)

*Para meu pai, Severino Bernardo de
Vasconcelos, in memoriam, cujo legado da
retidão me ensina que a lembrança de um
grande homem é a sua forma de viver para
sempre.*

AGRADECIMENTOS

À minha avó, Maria do Socorro Lima Cruz, primeira figura materna que sempre esteve ao meu lado quando achei que estava sozinho no mundo.

Aos Orixás, por me guiarem na minha jornada, sobretudo *Ólogunédé*, consagrado na minha *orí*, e a minha ancestralidade, que se faz presente até quando os olhos humanos são incapazes de enxergar.

Aos meus amigos, colegas de universidade, docentes, e chefes que me ensinaram que o direito não é apenas a teoria, mas a práxis do enfrentamento, no mundo jurídico, sob as lentes do olhar crítico e as chamadas de fazer valer sua verdade.

*Que a tua vida não seja uma vida estéril. Sê
útil. Deixa rasto. Ilumina com o resplendor da
tua fé e do teu amor.*

- Josemaria Escrivá

RESUMO

Este trabalho analisa criticamente o Acordo de Não Persecução Penal - ANPP, introduzido pela Lei nº 13.964/2019, investigando sua função político-criminal no contexto do “Estado de Coisas Inconstitucional” do sistema carcerário brasileiro. O problema central questiona se o ANPP configura um instrumento de “despenalização responsável” ou se reproduz a lógica seletiva e gerencialista dos Juizados Especiais Criminais – JECRIM. A partir de uma metodologia de revisão bibliográfica e documental, ancorada no referencial da criminologia crítica e do garantismo penal, o estudo reconstrói a crise do encarceramento em massa e o legado expansionista do JECRIM. Conclui-se que a práxis do ANPP, ainda que aplicável a crimes de colarinho branco, concentra-se massivamente na gestão de crimes patrimoniais e financeiros sem violência, como furto, estelionato e apropriação indébita. Essa aplicação revela uma dupla seletividade: otimiza o controle sobre a criminalidade de baixo impacto que superlota o sistema e, simultaneamente, oferece uma saída processual vantajosa para delitos econômicos. Ademais, a exigência da confissão formal como condição para o acordo representa o ponto de maior tensão com o modelo constitucional, operando como uma “moeda de troca” que mitiga o princípio da presunção de inocência, notório baluarte do sistema acusatório. Dessa forma, o ANPP revela menos uma solução estrutural para a crise carcerária e mais um sofisticado mecanismo de administração e racionalização do fluxo do sistema penal.

Palavras-chave: acordo de não persecução penal; justiça negociada; estado de coisas inconstitucional; seletividade penal; política criminal.

ABSTRACT

This paper provides a critical analysis of the Non-Prosecution Agreement (Acordo de Não Persecução Penal – ANPP), introduced by Brazilian Law No. 13.964/2019, examining its actual criminal policy function within the context of the “Unconstitutional State of Affairs” of the prison system. The research is guided by the following problem: can the ANPP be considered a mechanism of “responsible depenalization” or does it merely reproduce the selective and managerial logic of its predecessor, the Special Criminal Courts (Juizados Especiais Criminais – JECRIM)? Based on a methodological approach of bibliographic and documental review, anchored in the framework of critical criminology and penal garantism, the study reconstructs the mass incarceration crisis and the legacy of the JECRIM. It concludes that the praxis of the ANPP, although applicable to certain white-collar crimes, is overwhelmingly focused on managing non-violent property and financial crimes, such as theft, fraud, and misappropriation. This widespread application reveals a dual selective function: on one hand, it optimizes control over the “retail criminality” that overcrowds the system; on the other, it offers an advantageous procedural outlet for economic offenses. Furthermore, the requirement of a formal confession as a condition for the agreement represents the point of greatest tension with the constitutional model, operating as a “bargaining chip” that undermines the principle presumption of innocence, an important element of the accusatory system. Thus, the ANPP proves to be less of a structural solution to the crisis and more of a sophisticated mechanism for managing the flow of the penal system.

Keywords: non-prosecution agreement; negotiated justice; unconstitutional state of affairs; penal selectivity; criminal politics.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Gráfico sobre a evolução da população prisional entre 1990 e 2024 com base nos dados da SISDEPEN (2020) e INFOPEN (2024).....	19
Figura 2 – Gráfico sobre Prisões processuais versus prisões provisórias com relação ao número total de presos com base nos dados da SISDEPEN (2020) e INFOPEN (2024).....	19
Figura 3 – Gráfico de transação de acordos conforme tipo penal com base nos dados do CNJ (2023).....	60
Figura 4 – <i>Gráfico sobre a distribuição por Faixa Etária dos Acordantes de ANPP (2020-2022), com base em dados do Conselho Nacional de Justiça (2023)</i>	61
Figura 5 – <i>População prisional conforme recorte racial com base nos dados do IBGE (2022) e FBSP (2025)</i>	62
Figura 6 – <i>Gráfico sobre a incidência da Lei de Drogas sobre o Total de Presos no Brasil em 2024 com base em dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025) e da Secretaria Nacional de Políticas Penais (2024)</i>	64
Figura 7 - <i>Gráfico sobre os Tipos Penais Mais Comuns no Sistema Prisional Brasileiro (2024), com base em dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025)</i>	65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADO - Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

ANPP - Acordo de Não Persecução Penal

CAOCRIM - Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça Criminais

CCR - Câmara de Coordenação e Revisão

CF - Constituição Federal

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público

CPP - Código de Processo Penal

DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional

DMF - Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas

ECI - Estado de Coisas Inconstitucional

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública

FUNPEN - Fundo Penitenciário Nacional

GNCCRIM - Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal

HC - Habeas Corpus

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INFOPEN - Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

JECRIM - Juizado Especial Criminal

MP - Ministério Público

MPF - Ministério Público Federal

MPPI - Ministério Público do Estado do Piauí

MPSC - Ministério Público do Estado de Santa Catarina

PSOL - Partido Socialismo e Liberdade

SENAPPEN - Secretaria Nacional de Políticas Penais

SISDEPEN - Sistema de Informação do Departamento Penitenciário Nacional

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 A CRISE DO SISTEMA PUNITIVO COMO PANO DE FUNDO: DO ENCARCERAMENTO EM MASSA À BUSCA POR ALTERNATIVAS.....	15
2.1 O Histórico do Encarceramento em Massa no Brasil: Uma Política de Estado..	16
2.2 O Reconhecimento da Falência: O Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347.....	21
2.3 A Justiça Penal Consensual como Promessa de Racionalidade.....	26
3 O PARADIGMA INICIAL E SEUS LIMITES: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS (JECRIM).....	29
3.1 A Lei 9.099/95 e a Inauguração da Justiça Negociada no Brasil.....	30
3.2 A Crítica ao Modelo JECRIM: Justiça Superficial e Seletividade Oculta.....	32
3.3 O Legado do JECRIM e o Cenário para Novas Reformas.....	35
4 O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL (ANPP): O DISCURSO DA "DESPENALIZAÇÃO RESPONSÁVEL".....	37
4.1 Contexto Legislativo e a Lógica do "Pacote Anticrime".....	38
4.2 A Estrutura Jurídica do Acordo: Requisitos, Condições e Consequências....	41
4.3 A Definição da "Despenalização Responsável" e a Função Social da Pena..	52
5 ANÁLISE CRÍTICA DA PRÁXIS DO ANPP: EFICIÊNCIA GERENCIAL E SELETIVIDADE PENAL.....	58
5.1 A Realidade em Números: O Perfil dos Acordos Celebrados.....	58
5.2 Interpretando os Dados: A Função Real do ANPP no Controle Penal.....	62
5.3 A Tensão com o Garantismo Penal: A Confissão como Moeda de Troca.....	66
CONCLUSÃO.....	68
REFERÊNCIAS.....	70

1 INTRODUÇÃO

O sistema de justiça criminal brasileiro atravessa uma crise crônica e sistêmica, oficialmente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347 como um “Estado de Coisas Inconstitucional” (BRASIL, 2015). Este cenário, caracterizado pelo encarceramento em massa, pela violação sistemática de direitos fundamentais e por uma profunda seletividade, impôs ao Estado a busca por alternativas ao modelo punitivo tradicional, pautado pela centralidade do processo e da pena de prisão.

Nesse contexto, a justiça penal consensual, ou negociada, emerge como a principal aposta político-criminal para conferir maior racionalidade e eficiência à persecução penal. O mais recente e impactante expoente dessa tendência é o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), introduzido no ordenamento pela Lei nº 13.964/2019, o “Pacote Anticrime”. O presente trabalho se dedica a uma análise crítica deste instituto, investigando se ele representa uma genuína ruptura com a lógica punitivista ou apenas uma sofisticação de suas ferramentas de controle.

A relevância desta pesquisa se ancora na urgência da crise penitenciária e na crescente centralidade que o ANPP assumiu na prática forense, tornando-se um dos instrumentos de maior aplicação na justiça criminal contemporânea. A análise proposta se afasta de uma abordagem meramente descritiva ou laudatória, buscando compreender o fenômeno a partir das lentes da criminologia crítica e do garantismo penal.

Autores como Vera Malaguti Batista e Loïc Wacquant fornecem o arcabouço teórico para desvelar a seletividade histórica do sistema penal e sua função como mecanismo de gestão de populações marginalizadas. Por sua vez, a dogmática processual de Aury Lopes Jr., influenciada pelo garantismo de Luigi Ferrajoli, oferece as ferramentas para uma crítica contundente aos riscos que a justiça negociada pode representar para os direitos e garantias fundamentais do acusado.

Diante do exposto, a presente pesquisa se orienta pelo seguinte problema: o Acordo de Não Persecução Penal pode ser considerado um mecanismo de “despenalização responsável”, capaz de responder eficazmente à crise do

sistema punitivo, ou ele apenas reproduz, sob uma nova roupagem, a lógica seletiva e gerencialista de seu antecessor, os Juizados Especiais Criminais (JECRIM)? Para responder a essa questão, foi traçado o seguinte objetivo geral: analisar criticamente o ANPP como instrumento de política criminal à luz do Estado de Coisas Inconstitucional e do referencial teórico garantista e da criminologia crítica.

Dele, derivam os seguintes objetivos específicos: (a) contextualizar a crise do sistema punitivo brasileiro a partir do encarceramento em massa e da declaração do ECI; (b) analisar o paradigma consensual anterior, o JECRIM, e seu legado de críticas; (c) descrever a estrutura jurídica e o discurso oficial que legitima o ANPP; e (d) avaliar a práxis do acordo, confrontando-a com o conceito de “despenalização responsável”.

Para alcançar os objetivos propostos, a metodologia empregada consiste em uma pesquisa qualitativa, de natureza teórico-dogmática, utilizando-se do método dedutivo. As técnicas de pesquisa envolvem a revisão bibliográfica de obras e artigos científicos das áreas de Direito Processual Penal, Criminologia e Teoria do Direito, bem como a análise documental da legislação pertinente (Lei nº 13.964/2019 e Lei nº 9.099/95), de dados estatísticos oficiais (DEPEN/SISDEPEN) e da jurisprudência dos Tribunais Superiores, notadamente as decisões proferidas na ADPF 347. A abordagem será crítico-analítica, buscando não apenas descrever os institutos, mas interpretá-los à luz do referencial teórico adotado.

O trabalho está estruturado, para além desta introdução, em quatro capítulos. O Capítulo 2 se dedica a contextualizar a crise do sistema punitivo, explorando o histórico do encarceramento em massa e a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional. O Capítulo 3 analisa o paradigma consensual anterior, os Juizados Especiais Criminais, focando em suas promessas, em sua estrutura e, principalmente, nas críticas que consolidaram seu legado como um modelo de justiça superficial e seletiva. O Capítulo 4 debruça-se sobre o ANPP, detalhando o contexto legislativo de seu surgimento, sua estrutura jurídica e o conceito de “despenalização responsável” que servirá de parâmetro para a análise final. Por fim, o Capítulo 5 empreende a análise crítica da práxis do acordo, investigando seus efeitos práticos e confrontando-os com os ideais de uma justiça penal garantista e eficaz, buscando, ao final, responder ao problema de pesquisa proposto.

2 A CRISE DO SISTEMA PUNITIVO COMO PANO DE FUNDO: DO ENCARCERAMENTO EM MASSA À BUSCA POR ALTERNATIVAS

A severa crise humanitária que define o sistema carcerário brasileiro, culminando no reconhecimento por parte do Supremo Tribunal Federal (STF) de um “Estado de Coisas Inconstitucional” (ECI), não representa um colapso súbito ou um desvio de percurso na trajetória da justiça criminal do país. Pelo contrário, a superlotação endêmica, a violação sistemática de direitos fundamentais e a inegável seletividade do sistema punitivo são, na verdade, a expressão máxima e o corolário de um projeto político-histórico de longa duração. Este projeto, erigido sobre pilares de exclusão e controle social, sempre utilizou o cárcere não como um instrumento de ressocialização ou justiça, mas como uma ferramenta primária para a gestão e neutralização de populações marginalizadas.

Portanto, a discussão contemporânea sobre a necessidade de alternativas penais, com destaque para os mecanismos de justiça negociada como o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), não pode ser compreendida de forma isolada. Ela emerge como uma resposta — tardia e ainda em disputa — a uma falência institucional que se tornou insustentável.

Para analisar criticamente se o ANPP representa uma genuína ruptura com esse modelo punitivista ou apenas uma modernização de suas ferramentas de controle, é imprescindível, primeiramente, desvelar as camadas históricas e jurídicas que constituem o cenário de crise.

Este capítulo se dedica a essa tarefa fundamental. Inicialmente, será explorado o processo histórico de encarceramento em massa no Brasil, demonstrando, com base na criminologia crítica, que a seletividade penal é um elemento estruturante e não acidental do sistema. Em seguida, será analisada a decisão do STF na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, que formalizou o diagnóstico da falência do cárcere ao instituir o conceito de ECI. Por fim, serão apresentados os institutos despenalizadores como a promessa de racionalidade e eficiência que surge nesse contexto, estabelecendo as bases para a análise aprofundada dos institutos que se seguirão nos capítulos posteriores.

2.1 O Histórico do Encarceramento em Massa no Brasil: Uma Política de Estado

A trajetória do sistema punitivo brasileiro está intrinsecamente ligada à construção social e histórica de um "inimigo interno", uma figura estigmatizada que serve como álibi para a aplicação seletiva e violenta do poder estatal. A obra "O medo na cidade do rio de Janeiro", de Vera Malaguti Batista (2003), exprime que essa dinâmica não é recente, mas possui suas raízes fincadas no período imediatamente posterior à abolição da escravatura, quando as elites políticas e econômicas se viram diante do desafio de enquadrar e controlar uma vasta população de ex-escravizados, agora formalmente livres, mas ainda percebidos como uma ameaça latente à frágil ordem social republicana.

Através da difusão calculada do "medo" e da associação sistemática da população negra e pobre à vadiagem, vícios e à criminalidade, enfim, "aqueles incômodos que a ordem burguesa-industrial trataria de criminalizar" cuja natureza se relaciona à ordem pública (BATISTA, p. 140) o Estado brasileiro inaugurou uma "estética da escravidão" no campo penal (BATISTA, 2003, p. 27).

Ao cunhar o termo "estética da escravidão", Vera Malaguti Batista (2003) vai muito além de uma simples analogia entre a violência do passado e a do presente. O conceito descreve uma complexa herança sensorial e perceptiva que o período escravocrata legou à sociedade brasileira, a qual continua a moldar a atuação do sistema penal. Trata-se de uma "estética" porque opera em um nível pré-racional, definindo o que é socialmente percebido como belo ou horrendo, ordeiro ou caótico, seguro ou perigoso.

Nessa ótica, o corpo negro, historicamente associado ao trabalho forçado e à subjugação, é permanentemente enquadrado como o corpo do "não-cidadão", cuja presença no espaço público é percebida como uma desordem a ser corrigida. A violência policial, a abordagem truculenta e o encarceramento não são vistos, sob essa estética, como violações de direitos, mas como atos de restauração de uma "ordem" visual e social, uma limpeza do cenário urbano que ecoa a mesma estrutura de controle do feitor sobre o escravizado.

Essa estrutura de percepção funciona como um poderoso dispositivo ideológico, nos termos explorados por Terry Eagleton (1993), a quem Batista recorre.

A ideologia não se manifesta apenas em discursos racionais, mas se inscreve nos corpos, nos afetos e nas sensibilidades. A "estética da escravidão" é a manifestação ideológica que naturaliza a desigualdade racial no campo da segurança pública. Ela faz com que a brutalidade contra a população negra não pareça ser uma decisão política ou uma falha do Estado de Direito, mas sim uma resposta "natural" e "necessária" a uma ameaça inerente.

Para Eagleton (1993), o campo da estética (o estudo do belo, do gosto e da percepção sensorial) é um terreno privilegiado da ideologia. O autor demonstra como, historicamente, a educação dos sentidos para apreciar certas formas como "harmoniosas" ou "naturais" foi um mecanismo de poder para internalizar a ordem social. A ideologia opera de forma mais eficaz quando deixa de ser um conjunto de ideias racionais e se torna um sentimento, uma percepção "natural" do mundo. Assim, o poder se legitima não apenas pela força ou pela lei, mas pela produção de sujeitos que "sentem" a ordem vigente como correta e desejável.

Ao operar no campo do "sentir" antes do "pensar", essa estética legitima a seletividade penal de forma muito mais eficaz do que qualquer argumento jurídico, garantindo que o medo e a repulsa a determinados grupos sociais continuem a justificar políticas de extermínio e controle, perpetuando, assim, a estrutura de dominação da escravidão de forma estrutural.

O discurso higienista e racializado, amparado pelo positivismo criminológico europeu de Cesare Lombroso, encontrou terreno fértil no Brasil para legitimar o uso do aparato de segurança pública não para proteger a sociedade como um todo, mas para controlar os corpos e os territórios ocupados por aqueles que a elite branca definia como as "classes perigosas" (BATISTA, 2003; ZAFFARONI, 2001).

Nesse sentido, conforme análise de Nilo Batista (2001), o discurso do direito penal, ao se apresentar como uma linguagem oficial e legítima, atua em um processo contínuo de criação de significados que justificam e viabilizam a expansão constante do sistema punitivo, direcionando seu alcance não apenas para as condutas, mas também para o controle das mentalidades e da esfera privada.

Os padrões de detenção já no início do século XIX revelam um claro critério de cor, cuja composição é de maioria de negros, escravizados ou libertos, compondo a população carcerária. Esse padrão, que dava continuidade por vias

institucionais ao controle do período escravocrata, consolidou uma estrutura de seletividade que perdura até hoje (BATISTA, 2003).

Essa matriz de controle e seletividade perpetuou-se ao longo do século XX, modernizando seus discursos, mas mantendo intacto o seu alvo preferencial. Como sustenta Thula Pires (2021), o racismo estrutural se consolida como o elemento que normaliza e legitima a seletividade do sistema de justiça criminal, permitindo que a violência estatal e o encarceramento em massa sejam direcionados a um grupo social específico sem que isso provoque um abalo profundo ou crise de legitimidade nas estruturas que se pretendem democráticas.

Modernamente, a política criminal tem sido deliberadamente impulsionada por um paradigma prevencionista, influenciado pelo movimento de "lei e ordem". Essa abordagem postula a adoção de medidas cada vez mais rígidas, o que resulta em uma consequente e crescente aprisionamento em massa. Nesse modelo, o Direito Penal abandona seu caráter subsidiário para assumir a função preponderante de servir como o principal instrumento da política de segurança pública (MEIRELLES, 2012).

As medidas de combate à criminalidade que emanam dessa lógica vêm, sistematicamente, desconhecendo os limites impostos pelo quadro axiológico constitucional, que põe em relevo a absoluta excepcionalidade das prisões cautelares. Em nome da efetividade e da busca por resultados imediatos, o encarceramento provisório - prisões de natureza processual - deixa de ser uma exceção para se tornar um fato ordinário e rotineiro no sistema de justiça.

Conforme aponta Meirelles (2012), é a política criminal da era da globalização que opera profundas transformações no Direito Penal tradicional, justificando o sacrifício de direitos e garantias fundamentais em nome de uma suposta eficiência. Dessa forma, consolida-se um paradigma no qual a liberdade individual cede espaço a uma política que sacrifica o *status libertatis* do cidadão. Essa restrição é justificada em nome da proteção de um conceito subjetivo e etéreo: a "ordem pública".

A liberdade do indivíduo, um direito fundamental concreto, é assim relativizada em prol de um interesse coletivo abstrato, o que legitima o uso indiscriminado da prisão provisória não como medida cautelar, mas como ferramenta de antecipação de pena e de controle social (MEIRELLES, 2012).

A dimensão dessa prática é evidenciada pelos dados mais recentes do sistema prisional. Em 1990, o Brasil possuía cerca de 90 mil pessoas presas. Esse número saltou para aproximadamente 233 mil em 2000 e para 496 mil em 2010. Em pouco mais de três décadas, a população prisional brasileira cresceu mais de 900%, atingindo o patamar atual de 840 mil pessoas, a terceira maior do mundo em números absolutos (INFOPEN, 2020; SISDEPEN, 2024).

Desse contingente alarmante, cerca de 235 mil indivíduos, ou 28% do total, não possuem sentença condenatória definitiva, encontrando-se em regime de prisão processual (SISDEPEN, 2024).

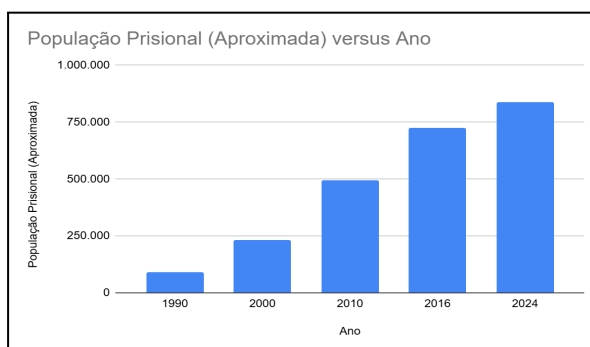


Figura 1 - Gráfico sobre a evolução da população prisional entre 1990 e 2024 com base nos dados da SISDEPEN (2020) e INFOPEN (2024).

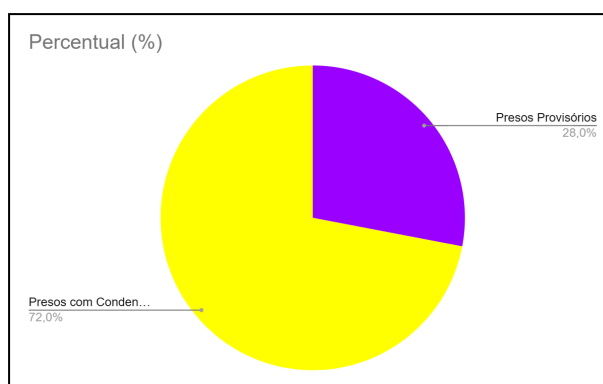


Figura 2 - Prisões processuais versus prisões provisórias com relação ao número total de presos com base nos dados da SISDEPEN (2020) e INFOPEN (2024).

Este número estarrecedor representa uma realidade que, desafiando frontalmente o princípio constitucional da presunção de inocência, materializa o que a doutrina crítica denomina de pena processual, na qual o sofrimento, a

estigmatização e o próprio tempo do processo se convertem em uma punição antecipada e informal.

Para além do uso abusivo da prisão provisória, a principal engrenagem jurídica que impulsionou o encarceramento em massa na história recente foi a Lei de Drogas (Lei nº 11.343/2006). Embora a lei tenha tentado diferenciar o usuário do traficante, ela o fez com base em critérios subjetivos, como "a natureza e a quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente" (BRASIL, 2006, art. 28, § 2^o).

Essa vagueza conferiu uma enorme discricionariedade à autoridade policial no momento da prisão e ao juiz no momento da sentença. Na prática, essa discricionariedade permitiu que a "estética da escravidão" (BATISTA, 2003) operasse livremente, garantindo que o jovem negro e periférico fosse rotineiramente classificado como traficante, enquanto indivíduos de classes mais altas, portando quantidades semelhantes ou até maiores de substâncias, fossem frequentemente enquadrados como usuários. A lei, portanto, tornou-se um "superencarcerador", sendo a principal responsável pela explosão da população prisional na última década e meia.

Essa política criminal não opera no vácuo. Ela está inserida em um contexto sociopolítico que se alinha perfeitamente à análise de Loïc Wacquant (2001) sobre o "Estado Penal", sua obra "As prisões da miséria". O autor argumenta que as sociedades neoliberais, ao dismantelarem o Estado de bem-estar social, desenvolveram um "Estado Penal", cuja função não é mais a de prover seguridade social, mas a de gerir punitivamente a miséria e as desordens geradas pela precarização do trabalho e pela desigualdade.

O discurso da "guerra às drogas" serve como a justificativa moral para uma política de gestão da miséria e de neutralização das populações precarizadas, tornadas "excedentes" pelo modelo econômico. Essa política, importada do modelo norte-americano, criminalizou a pobreza e superlotou os presídios com jovens, negros e periféricos, detidos majoritariamente por crimes sem violência ou grave ameaça, ligados ao varejo de entorpecentes (PIOVESAN; SOARES, 2017).

¹ O § 2º do art. 28 da Lei nº 11.343/2006 dispõe: "Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente".

Foi justamente por reconhecer o papel central desta legislação na produção do encarceramento em massa que o Supremo Tribunal Federal, em 2024, ao julgar o Recurso Extraordinário 635.659, formou maioria para declarar a inconstitucionalidade do artigo 28 da Lei de Drogas, que criminaliza o porte para uso pessoal. O argumento central da decisão foi o de que a criminalização do usuário, além de violar o direito à intimidade e à vida privada, se mostrou uma política ineficaz e perversa, servindo como a principal ferramenta para a superlotação carcerária (BRASIL, 2024).

Ao tentar forçar o estabelecimento de critérios objetivos para diferenciar usuários de traficantes, o STF atuou diretamente sobre o problema estrutural, reconhecendo que a ausência dessa distinção era a causa primária da seletividade e do encarceramento em massa de jovens, negros e pobres.

O encarceramento em massa, nessa perspectiva, não é uma resposta ao aumento da criminalidade, mas uma sofisticada e violenta estratégia política para gerir a desigualdade social. A prisão torna-se o destino preferencial para os problemas sociais que o Estado de bem-estar social não conseguiu ou não quis resolver. O resultado dessa confluência de fatores — uma cultura de encarceramento preventivo, uma lei de drogas seletiva e uma política de controle da pobreza — é uma escalada carcerária sem precedentes.

A superlotação carcerária que define a crise atual não é um problema de gestão ou um acidente de percurso, mas o resultado deliberado de uma política de Estado. Foi o transbordamento completo das consequências dessa política que levaram o sistema de justiça a um ponto de ruptura, forçando a intervenção drástica do STF, como se analisará adiante.

2.2 O Reconhecimento da Falência: O Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347

Diante do cenário de violações massivas e sistemáticas de direitos fundamentais no sistema prisional, a inércia persistente dos poderes Executivo e Legislativo em promover reformas estruturais eficazes impeliu o Supremo Tribunal Federal a adotar uma postura de protagonismo judicial sem precedentes. O marco dessa intervenção, que alterou fundamentalmente o debate sobre a política

carcerária no Brasil, é o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347.

Através dela, a Corte, de forma inovadora e em diálogo com a jurisprudência da Corte Constitucional colombiana, reconheceu formalmente a existência de um “Estado de Coisas Inconstitucional” (ECI) no sistema penitenciário, um diagnóstico que transcendeu a análise de casos individuais para tratar a crise como um problema estrutural e sistêmico.

Conforme aprofundado por Karoline dos Santos Neto (2024), sua declaração exige três pressupostos: (i) a constatação de uma violação massiva e generalizada de direitos fundamentais; (ii) a inércia reiterada das autoridades públicas em superar a situação, evidenciando uma falha estrutural; e (iii) a necessidade de medidas de natureza estrutural a serem adotadas por diferentes órgãos, ultrapassando a esfera de competência de uma única instituição (NETO, 2024, p. 30-36).

A razão de ser do Estado de Coisas Inconstitucional, cuja origem remete ao direito colombiano, reside precisamente na constatação da ineficácia dos remédios judiciais tradicionais para enfrentar problemas estruturais. A Corte Constitucional colombiana percebeu que proferir milhares de decisões individuais em ações de tutela (o equivalente ao mandado de segurança brasileiro) para garantir, por exemplo, o direito à saúde de deslocados pela guerra civil, não resolvia a causa do problema: a ausência de uma política pública coordenada.

O ECI surge, então, como uma ferramenta de litígio estrutural, que desloca o foco do caso individual para a falha sistêmica do Estado, reconhecendo que a violação de direitos não é um evento isolado, mas o sintoma de uma patologia institucional que precisa ser tratada em sua raiz (CAMPOS, 2012). Os efeitos da aplicação do ECI em seu país de origem foram transformadores para o papel do Judiciário.

O litígio estrutural é uma modalidade de processo judicial que não visa resolver uma disputa pontual entre duas partes, mas sim remediar uma violação de direitos sistemática e generalizada, decorrente de falhas na estrutura de uma ou mais instituições públicas. Diferentemente das ações tradicionais, seu objetivo é provocar reformas em políticas públicas, e a decisão judicial frequentemente estabelece um plano de ação complexo, com metas e cronogramas, cujo

cumprimento é monitorado pelo próprio Judiciário ao longo do tempo (CAMPOS, 2012).

Em casos emblemáticos, como o da Sentença T-025 de 2004, sobre a população deslocada, a Corte colombiana não apenas declarou a violação de direitos, mas determinou que o Poder Executivo elaborasse, com a participação da sociedade civil, uma política pública nacional, com metas, cronogramas e orçamento definidos, submetendo-a ao monitoramento contínuo do próprio tribunal (CAMPOS, 2012).

A eficácia do instituto, portanto, não está em uma decisão impositiva e final, mas em sua função dialógica: ele inaugura um processo de debate público e de coordenação forçada entre os poderes, no qual o tribunal atua como um catalisador e garantidor de que as soluções para problemas complexos e multifatoriais sejam construídas de forma cooperativa e transparente (GARGARELLA, 2008).

Ao importar essa doutrina, o STF sinalizou compreender que a crise carcerária brasileira não se resolveria com a concessão de *habeas corpus* individuais, mas exigia uma intervenção na própria estrutura da política de segurança e de administração penitenciária. A declaração do ECI, portanto, mais do que uma condenação do passado, foi uma convocação para o futuro, compelindo o Estado brasileiro a um exercício de autoavaliação e planejamento coordenado, pautando na agenda pública um diálogo interinstitucional contínuo em busca de soluções estruturais, papel que a suprema corte assumiu ao determinar a criação e o monitoramento dos planos de ação.

A escolha da ADPF como instrumento processual não foi mero acaso. Trata-se de uma ação do controle concentrado de constitucionalidade de caráter subsidiário, cabível quando não houver outro meio eficaz para sanar a lesividade a preceitos fundamentais resultante de atos do poder público (BRASIL, 1999, art. 4º, §1º). A situação carcerária se encaixava perfeitamente nesse escopo: a violação de direitos não decorria de uma única lei inconstitucional — que poderia ser atacada por Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) —, nem de uma simples omissão legislativa — passível de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO).

A crise, por ser fruto de um conjunto complexo de atos comissivos e omissivos, práticas administrativas reiteradas e falhas estruturais de múltiplos órgãos, tornou a ADPF o único instrumento com a abrangência necessária para

endereçar o problema em sua totalidade. Expõe o Partido Socialista Brasileiro (2015, p. 2), quando da petição que inaugurou a ADPF:

A situação do sistema penitenciário brasileiro é absolutamente dantesca. **A violação de direitos humanos não é uma contingência, mas uma política de Estado.** Os presos no Brasil, em sua esmagadora maioria, são submetidos a um tratamento cruel e desumano, que lhes nega a própria condição de pessoa. **A superlotação, a insalubridade, a tortura, a ausência de assistência jurídica e de saúde, e a completa ociosidade transformam as prisões em verdadeiros infernos na terra, em masmorras medievais incompatíveis com os valores mais básicos de uma sociedade civilizada.**

[...]

A dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil, é espezinhada cotidianamente nos presídios do país. Os presos são tratados como lixo, como um subproduto indesejável da sociedade, a quem se nega o mínimo para uma existência minimamente digna. A alimentação é de péssima qualidade, o acesso à água potável é restrito, as condições de higiene são precárias, e a assistência à saúde é praticamente inexistente. **Doenças como tuberculose, sarna e AIDS se alastram de forma descontrolada. A tortura, física e psicológica, é uma prática disseminada e tolerada.**

[...]

Essa violação massiva e generalizada de direitos fundamentais não pode ser mais ignorada. Ela representa não apenas uma afronta à Constituição Federal e aos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, mas também uma ameaça à própria segurança pública. As prisões brasileiras, em vez de ressocializarem, funcionam como verdadeiras escolas do crime, onde as facções criminosas se fortalecem e de onde comandam suas atividades ilícitas. **A manutenção desse estado de coisas é insustentável e exige uma atuação enérgica e imediata dos Poderes Públicos, sob pena de total colapso do sistema de justiça criminal e de aprofundamento da barbárie.** (BRASIL, 2015). (grifos acrescentados).

Inicialmente, em sede de medida cautelar julgada em 2015, o Tribunal já havia reconhecido a gravidade da situação. O acórdão, proferido a partir do voto condutor do Ministro Marco Aurélio, descreveu um quadro de barbárie institucionalizada, afirmando que o sistema prisional vivia uma "violação massiva de direitos fundamentais" e uma "cultura de violência" que submetia os detentos a "condições desumanas, cruéis e degradantes" (BRASIL, 2015).

Já naquele momento, a Corte determinou medidas urgentes, como a imposição da realização das audiências de custódia em todo o território nacional e a

ordem para que a União liberasse o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, proibindo novos contingenciamentos. Ao determinar a liberação dos recursos, o STF buscou garantir que houvesse prévia fonte de custeio, em consonância com o equilíbrio atuarial do sistema, forçando o Estado a investir na estrutura que ele próprio havia abandonado (BRASIL, 2015).

O julgamento definitivo de mérito, concluído em outubro de 2023, não apenas confirmou a medida liminar, como aprofundou e expandiu o alcance da intervenção judicial. O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido para, em primeiro lugar, reconhecer formalmente o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro. Com isso, o STF firmou a tese de que a situação prisional representa uma violação massiva de direitos que demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades para a construção de uma solução (BRASIL, 2023).

Para além da declaração, a Corte estabeleceu um complexo plano de ação, determinando obrigações concretas para os três poderes. Reiterou a ordem para que juízes e tribunais realizem audiências de custódia e fundamentem expressamente a não aplicação de medidas alternativas à prisão. O ponto central da decisão de mérito, contudo, foi a determinação para a elaboração de um plano nacional e de planos estaduais e distrital para a superação do ECI.

O plano nacional, a ser elaborado pela União em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ) e outros atores, deveria ser apresentado em até seis meses para homologação pelo STF, com um prazo de implementação de três anos. Os planos estaduais, por sua vez, deveriam ser apresentados seis meses após a homologação do plano nacional (BRASIL, 2023).

As decisões subsequentes, já no final de 2024, que trataram da homologação do plano nacional, denominado "Plano Pena Justa", demonstram a continuidade e a complexidade desse processo, com o Tribunal debatendo e votando ponto a ponto as medidas propostas, como a vedação de ingresso de pessoas com transtorno mental em hospitais de custódia e a polêmica sobre a instalação de câmeras corporais nos agentes penais (BRASIL, 2024).

O reconhecimento do ECI pelo STF, portanto, possui um duplo e fundamental significado para este trabalho. Primeiramente, oferece o diagnóstico jurídico-institucional irrefutável da falência do modelo punitivo pautado no

encarceramento em massa. Em segundo lugar, e de forma crucial, ao demandar soluções estruturais e urgentes, a decisão criou um ambiente de pressão institucional para a busca de alternativas penais.

Tal panorama representa o ápice do chamado litígio estrutural no Brasil, no qual o Judiciário não apenas aponta a inconstitucionalidade, mas também assume um papel ativo na coordenação e no monitoramento da implementação de políticas públicas complexas.

A crise, agora formalmente declarada e judicialmente monitorada, exigia respostas que fossem além da retórica da construção de novas vagas prisionais, tornando imperativo pensar em políticas que pudessem reduzir o fluxo de entrada no sistema. É nesse exato contexto que a justiça penal consensual ganha força e centralidade no debate.

2.3 A Justiça Penal Consensual como Promessa de Racionalidade

A declaração do ECI não apenas expôs a irracionalidade de um sistema de justiça criminal que, pautado por um viés punitivista e por uma cultura do encarceramento, se tornou incapaz de gerir seus próprios processos e de cumprir os mais básicos preceitos constitucionais. Ela também impôs ao Estado brasileiro o ônus de buscar saídas. Nesse vácuo de legitimidade e funcionalidade do modelo tradicional, a justiça penal consensual — ou justiça negociada — emerge no debate político-criminal enquanto promessa de racionalidade, eficiência e, sobretudo, despenalização.

Em sua essência, a justiça consensual propõe a mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal, substituindo a lógica estritamente adversarial do processo-crime por uma lógica negocial. Nesse modelo, o Ministério Público, como titular da ação penal, e o investigado, devidamente assistido por sua defesa técnica, podem celebrar acordos que evitam a instauração do processo ou que o encerram de forma antecipada, mediante o cumprimento de determinadas condições reparatórias e restritivas.

O discurso que legitima tais mecanismos é eminentemente pragmático e se baseia em uma série de benefícios projetados: a celeridade na resolução de conflitos de menor e médio potencial ofensivo, a drástica economia de recursos

públicos, a redução do assombroso volume de processos que sobrecarregam o Poder Judiciário e, como objetivo central no contexto da crise, o potencial de evitar o encarceramento, contribuindo para o desfluxo do sistema prisional (GOMES FILHO, 2023, p. 78-80).

No ordenamento jurídico brasileiro, a justiça negociada não é uma novidade absoluta. Ela foi inaugurada de forma mais sistemática com a promulgação da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que instituiu os Juizados Especiais Criminais (JECRIM). A referida lei introduziu no sistema processual penal brasileiro os institutos da composição civil dos danos (art. 74), transação penal (art. 76) e da suspensão condicional do processo (art. 89), aplicáveis a infrações de menor potencial ofensivo.

Esses mecanismos representaram o primeiro grande passo na flexibilização do monopólio da ação penal, permitindo que, para crimes de menor gravidade, fossem construídas soluções alternativas ao dispendioso e estigmatizante rito do processo ordinário e, conseqüentemente, à imposição de uma pena privativa de liberdade (RODRIGUES, 2021, p. 25).

O pensamento por trás da Lei 9.099/95 era a de que a intervenção penal do Estado deveria ser mínima e reservada aos casos de maior relevância, priorizando a reparação do dano e a pacificação social em detrimento da pura e simples punição. Tal vislumbre, embora adaptada à realidade brasileira, não surgiu isoladamente, mas como parte de uma tendência internacional de inserção de mecanismos de consenso no processo penal.

O paradigma mais influente é, sem dúvida, o sistema norte-americano de *plea bargaining*, no qual a vasta maioria dos casos criminais não é resolvida por um julgamento, mas por um acordo entre a acusação e a defesa, onde o réu se declara culpado em troca de uma pena mais branda ou de uma acusação menos grave. Esse modelo, pautado pelo pragmatismo, expandiu-se e influenciou diversas reformas na Europa, como o *patteggiamento* italiano e as *Absprachen* alemãs, consolidando a justiça negociada como uma resposta global à crise dos sistemas de justiça criminal, vistos como excessivamente lentos, caros e sobrecarregados.

O *plea bargaining* (literalmente, "negociação de declaração") é o principal mecanismo de resolução de casos no sistema de justiça criminal dos EUA. Trata-se de um acordo entre a promotoria e a defesa, no qual o réu abdica de seu direito a um julgamento e se declara culpado, geralmente em troca de uma acusação menos

grave ou da recomendação de uma pena mais branda ao juiz. É a expressão máxima de um modelo de justiça pragmático, que prioriza a eficiência e a gestão do fluxo de casos em detrimento da busca pela verdade processual (MASI, 2016; FISHER, 2003).

Estruturalmente, o *plea bargaining* não é um instituto monolítico, manifestando-se de diferentes formas. A modalidade mais comum é o *charge bargaining*, na qual o promotor aceita retirar uma ou mais acusações ou substituí-las por outras menos graves em troca da declaração de culpa do réu. Outra forma é o *sentence bargaining*, onde o acordo gira em torno da pena a ser aplicada, com o promotor se comprometendo a recomendar uma sanção mais branda ao juiz, que, embora não esteja formalmente vinculado, tende a seguir a recomendação.

Existe ainda o *fact bargaining*, menos comum, no qual a negociação envolve a estipulação de quais fatos serão apresentados ao tribunal, omitindo-se circunstâncias que poderiam agravar a situação do acusado. Essa diversidade de arranjos confere ao promotor um poder imenso, transformando-o na figura central do sistema, que efetivamente decide o destino da vasta maioria dos casos (SCHÜNEMANN, 2013).

O impacto quantitativo do *plea bargaining* no sistema americano é avassalador e revela o quão dependente da negociação ele se tornou. Estima-se que mais de 95% das condenações criminais em âmbito federal e estadual nos Estados Unidos não resultam de um julgamento com júri, mas sim de acordos celebrados via *plea bargaining* (FISHER, 2003). Essa estatística demonstra que o julgamento, idealizado como o pilar do devido processo legal, tornou-se a exceção absoluta.

As promessas iniciais são invariavelmente as de racionalizar a persecução penal, permitindo que o Estado concentre seus esforços e o custoso aparato do julgamento adversarial apenas nos crimes mais graves e complexos. Para os demais, o acordo ofereceria uma solução mais célere, com custos reduzidos e com um resultado previsível para ambas as partes, evitando a incerteza e a morosidade de um processo completo.

Conceitualmente, a justiça negociada representa a importação de uma estrutura tradicionalmente afeta a outros campos do Direito para a esfera do processo penal. A sua estrutura se assemelha muito mais a uma transação de direito civil, na qual as partes fazem concessões mútuas para evitar os custos de um

litígio, do que a um processo penal instrumental cujo corolário é a aplicação do poder punitivo do Estado. Ao introduzir noções de contrato, negociação e custo-benefício, a justiça consensual altera a própria natureza da resposta penal.

O foco se desloca da determinação da culpa em um ritual público e contraditório para a obtenção de um resultado acordado, o que, por um lado, agiliza o sistema, mas, por outro, levanta profundos questionamentos sobre a mitigação de garantias processuais e a transformação do direito de punir em um objeto negociável, além de discussões sobre a mitigação da indisponibilidade da ação penal.

Contudo, como será aprofundado no capítulo subsequente, a experiência de mais de duas décadas dos Juizados Especiais Criminais foi alvo de severas e consistentes críticas por parte da doutrina e da criminologia crítica. Análises empíricas e teóricas apontaram que, na prática, os JECRIM se converteram em uma forma de "justiça de massa", caracterizada pela superficialidade, pela celeridade a qualquer custo e pela manutenção da seletividade do sistema (LOPES JR., 2021).

Trata-se, em essência, de uma abordagem gerencialista do sistema de justiça, na qual a política criminal passa a ser orientada por critérios de utilidade e pragmatismo, em detrimento dos ideais tradicionais de busca da verdade material e da retribuição penal (D'AVILA, 2012, p. 21-22).

Em vez de promover uma despenalização efetiva, a experiência com os Juizados demonstrou que os institutos consensuais acabaram por ampliar a malha do controle penal, alcançando condutas de baixa lesividade que antes seriam ignoradas, sem, contudo, alterar o perfil de sua clientela, mantendo a mira do sistema sobre os mesmos alvos sociais de sempre (GOMES, 2022, p. 20-21).

É precisamente o legado ambíguo do JECRIM e a contínua e agravada crise do sistema prisional, agora chancelada pelo STF, que criam o cenário para o surgimento de um novo e mais abrangente instrumento de justiça negociada: O Acordo de Não Persecução Penal - ANPP, com um discurso oficial pautado pela eficiência e pela racionalização do sistema penal.

3 O PARADIGMA INICIAL E SEUS LIMITES: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS (JECRIM)

A expansão da justiça penal negociada no Brasil, embora tenha ganhado proeminência com o advento do Acordo de Não Persecução Penal, não é um fenômeno recente. Sua pedra fundamental foi lançada com a promulgação da Lei nº 9.099/95, que instituiu a criação do instituto.

A criação dos Juizados representou, à época, uma verdadeira revolução paradigmática, cuja inovação não se resumiu à criação de um rito mais célere, mas à introdução de uma nova modo ao processo. A verdadeira revolução proposta reside na ideia de um procedimento flexível, no qual a rigidez formal do processo ordinário cede espaço a um modelo guiado por princípios que buscam a efetividade da prestação jurisdicional. (CLEMENTINO E VIDOR, 2012, p. 333).

O artigo 2º da lei é o núcleo dessa nova mentalidade, ao estabelecer que o processo deve se orientar pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação (BRASIL, 1995).

Para materializar tal raciocínio, a lei, dentre demais previsões quanto ao escopo material e procedimental, estruturou uma tríade de institutos despenalizadores: a composição dos danos civis, a transação penal e a suspensão condicional do processo.

3.1 A Lei 9.099/95 e a Inauguração da Justiça Negociada no Brasil

O primeiro mecanismo de consenso apresentado pelo rito sumaríssimo é a composição dos danos civis, prevista no artigo 74. Realizada em uma audiência preliminar, antes mesmo do oferecimento da denúncia, seu objetivo primário é a reparação da vítima. Nos crimes de ação penal privada ou pública condicionada à representação, o acordo entre as partes, uma vez homologado, acarreta a renúncia ao direito de queixa ou representação, resultando na extinção da punibilidade do autor do fato.

Este instituto revela uma clara opção do legislador pela primazia da vítima e da pacificação do conflito interpessoal sobre a pura e simples aplicação da sanção penal. Ao determinar que o processo objetivará, "sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima" (BRASIL, 1995, art. 62) e extinguir a punibilidade caso a vítima se dê por satisfeita com o acordo, a própria estrutura da lei demonstra

uma preferência pela solução do conflito privado (a reparação) em detrimento da aplicação da sanção pública (a pena)

A aplicação da composição civil está restrita aos crimes de ação penal de iniciativa privada e aos de ação penal pública condicionada à representação da vítima. Nesses casos, o acordo celebrado entre as partes sobre a reparação dos danos, uma vez homologado judicialmente, é considerado uma renúncia ao direito de queixa ou representação, o que acarreta a extinção da punibilidade do autor do fato.

Frustrada a composição civil ou em se tratando de crimes de ação penal pública incondicionada, surge a principal inovação da lei: a transação penal (art. 76). Por meio dela, o Ministério Público, como titular da ação penal, pode propor ao suposto autor do fato a aplicação imediata de uma pena não privativa de liberdade (restritiva de direitos ou multa), antes do início do processo.

A transação penal representa, assim, a mais notável flexibilização do princípio da obrigatoriedade da ação penal, permitindo que, para infrações de menor potencial ofensivo, o Estado abra mão da persecução formal em troca de uma resposta punitiva imediata, menos estigmatizante e de menor custo social e processual (RODRIGUES, 2021, p. 25).

Para ser elegível ao acordo, o autor do fato não pode ter sido condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, em sentença definitiva; não pode ter sido beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa nos termos da transação; e os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, devem indicar ser a medida suficiente para a reprovação e prevenção do crime.

Por fim, para os crimes de médio potencial ofensivo — aqueles cuja pena mínima não ultrapassa um ano —, a lei prevê a suspensão condicional do processo, ou *sursis* processual (art. 89). Diferentemente da transação, este instituto é aplicado após o recebimento da denúncia, ou seja, com o processo já instaurado.

Para tanto, devem estar presentes os demais requisitos que autorizam a suspensão condicional da *pena* (o *sursis* do Art. 77 do Código Penal), que são: a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias do crime, devem indicar que a suspensão é suficiente para a reprovação e prevenção do delito.

O Ministério Público pode propor a suspensão do curso processual por um período de prova de dois a quatro anos, durante o qual o réu deve cumprir certas condições (reparar o dano, comparecer periodicamente em juízo, etc.). Se, ao final do período, as condições forem integralmente cumpridas, a punibilidade é extinta.

Trata-se de um mecanismo que visa evitar a imposição de penas de prisão de curta duração, já amplamente reconhecidas pela criminologia como criminógenas e ineficazes, oferecendo ao réu a oportunidade de evitar uma condenação e seus estigmas através de sua própria conduta

Essa tríade de institutos formou a base da justiça negociada no Brasil por mais de duas décadas, com a promessa de uma justiça mais humana e eficiente. A intenção era reservar o dispendioso rito ordinário apenas para os crimes mais graves. Contudo, como a análise da prática viria a demonstrar, a distância entre a promessa legislativa e a realidade da sua aplicação se mostraria profunda e problemática.

3.2 A Crítica ao Modelo JECRIM: Justiça Superficial e Seletividade Oculta

Apesar do otimismo inicial e do discurso progressista que cercou a implementação da Lei 9.099/95, a análise de sua aplicação prática revelou um profundo abismo entre a teoria e a realidade. A promessa de uma justiça mais célere e pacificadora deu lugar a uma prática que, segundo uma vasta gama de críticos, consolidou um modelo de "justiça de massa", superficial em seus procedimentos e perversamente seletiva em seus resultados (LOPES JR., 2021).

Uma das críticas mais contundentes ao modelo JECRIM, amplamente desenvolvida pela doutrina, diz respeito à sua conversão em uma espécie de "linha de montagem" judicial. A ênfase desmedida na celeridade e na economia processual, embora bem-intencionada, acabou por atropelar garantias fundamentais e esvaziar o potencial de uma verdadeira resolução de conflitos (GOMES, 2022).

Longe de representar uma ruptura com o punitivismo, os Juizados Especiais Criminais foram frequentemente cooptados por ela, tornando-se, em muitos aspectos, uma porta de entrada mais eficiente e menos burocrática para o sistema de controle penal.

A audiência preliminar, concebida no texto da lei como um espaço para o diálogo e a busca do consenso, transformou-se, na rotina forense, em um ato

burocrático e apressado. Nessa dinâmica, o suposto autor do fato, muitas vezes desprovido de uma compreensão plena de seus direitos, é pressionado a aceitar a transação penal como a "saída mais fácil".

A experiência pode representar uma coerção sutil, na qual a ameaça de um processo penal longo e custoso impele o indivíduo a aceitar um acordo, independentemente de sua inocência (LOPES JR., 2020). A figura do juiz, que deveria atuar como um mediador, assume frequentemente o papel de um mero homologador de acordos padronizados, sem uma análise aprofundada das particularidades do caso ou da voluntariedade real do consentimento.

Essa dinâmica gera o que Aury Lopes Jr. (2020, p. 278) convencionou chamar de "pena sem processo" ou "condenação sem culpa". Ao aceitar a transação, o indivíduo não é formalmente condenado nem assume a culpa, mas se submete a uma sanção penal sem que tenha havido um devido processo legal, com a garantia do contraditório e da ampla defesa. Sob a ótica de um processo penal garantista, essa simplificação representa uma perigosa renúncia a salvaguardas constitucionais, de modo que, ao suprimir etapas e relativizar o contraditório, cria uma forma de "justiça de segunda classe".

A ausência de uma instrução probatória robusta e a pressão por um acordo imediato ferem a estrutura do sistema acusatório, no qual a verdade deve ser construída a partir de um debate dialético entre as partes, e não presumida em nome da eficiência. Ao ser oferecida com base em um frágil Termo Circunstanciado de Ocorrência — peça meramente informativa e produzida unilateralmente pela polícia —, inverte o sentido do ônus da prova e fragiliza a presunção de inocência (LOPES JR., 2020).

A facilitação procedimental, nesse prisma, implica diretamente na facilitação da reprimenda a direitos fundamentais. Ao se contentar com um padrão probatório rebaixado e ao estimular a aceitação de uma pena sem a devida apuração dos fatos, o JECRIM banaliza o próprio Direito Penal. Lopes Jr. (2015) chega a argumentar que o modelo contribui para a expansão do sistema punitivo e para um "simbolismo repressor", ao ressuscitar no imaginário social a relevância de infrações de bagatela que poderiam ser simplesmente descriminalizadas. A celeridade, nesse caso, não serve à justiça, mas a uma ânsia punitiva que se satisfaz com respostas rápidas, ainda que carentes das garantias de um processo justo.

Essa banalização se aprofunda como espécie de "mito da voluntariedade" da justiça negociada (LOPES, 2020, p. 278-279). O autor desconstrói a ideia de que o investigado faz uma escolha livre e informada. Na realidade, ele é submetido a um cálculo utilitário perverso: de um lado, a certeza de uma pena branda e imediata; de outro, a incerteza de um processo penal completo, com todos os seus custos financeiros, temporais e emocionais, e o risco de uma condenação mais grave ao final.

Essa assimetria de forças transforma o acordo em uma oferta irrecusável, uma verdadeira coação situacional que induz o indivíduo a aceitar a punição para se livrar do "mal maior" que é o próprio processo. A aceitação, portanto, não decorre do reconhecimento da culpa, mas do medo do sistema, subvertendo a presunção de inocência e transformando a justiça em um balcão de negociação de direitos fundamentais.

Mais grave, contudo, é a constatação de que o JECRIM não apenas falhou em seu propósito de desencarceramento, como também serviu para ampliar e refinar a seletividade do sistema penal. Em vez de funcionar como um filtro para barrar a entrada no sistema carcerário, os Juizados atuaram como uma "rede de arrasto", expandindo a malha do controle penal para alcançar conflitos e condutas de baixa lesividade que, antes da Lei 9.099/95, seriam frequentemente resolvidos pela própria comunidade ou arquivados por falta de interesse processual (GOMES, 2022, p. 21).

Essa expansão do controle não ocorreu de forma aleatória. A clientela preferencial dos Juizados Especiais Criminais continuou a ser a mesma do sistema penal tradicional: indivíduos pobres, negros e de baixa escolaridade. A dialética seletiva descrita por Vera Malaguti Batista (2003), enraizada na construção histórica das "classes perigosas", encontrou no JECRIM um novo campo de atuação. A informalidade e a celeridade, em vez de democratizarem o acesso à justiça, acabaram por facilitar a criminalização de condutas cotidianas da pobreza.

O paradoxo mais eloquente da experiência do JECRIM reside no fato de que, durante o período de sua mais ampla aplicação, o Brasil viveu a maior explosão de sua população carcerária. Enquanto os Juizados se ocupavam em gerir a massa de pequenos delitos, o sistema penal "tradicional" se especializava e intensificava sua sanha punitiva contra os crimes ligados ao tráfico de drogas, resultando em um

encarceramento em massa que levou à declaração do Estado de Coisas Inconstitucional.

Isso demonstra a completa ineficácia do modelo JECRIM em atuar como uma política de contenção do poder de punir do Estado, operando em uma via paralela que gerenciava a "criminalidade de varejo" sem jamais tocar no núcleo da política criminal que produzia o encarceramento em larga escala.

3.3 O Legado do JECRIM e o Cenário para Novas Reformas

A análise da trajetória dos Juizados Especiais Criminais revela um legado profundamente ambíguo e, em grande medida, frustrante. Nascido sob a égide da modernização e da despenalização, o modelo JECRIM não conseguiu cumprir sua promessa mais fundamental: a de atuar como um dique de contenção contra a maré do encarceramento em massa. Ao se consolidar como um mecanismo eficiente de gestão da pequena criminalidade, ele aliviou a sobrecarga do sistema judicial ordinário, mas o fez ao custo de criar uma via expressa de controle penal.

O JECRIM não transformou a lógica punitiva; apenas a tornou mais ágil em sua base, introduzindo no sistema de justiça uma racionalidade gerencial² que seria aprofundada nos anos seguintes. O verdadeiro legado do JECRIM, portanto, não foi o de uma reforma humanista, mas o de um agravamento estrutural do controle penal, que se manifesta em múltiplas dimensões críticas. A primeira, e talvez mais danosa para a cultura jurídica, foi a banalização das garantias fundamentais.

A política criminal passou a ser orientada por critérios de utilidade e pragmatismo, nos quais a busca por segurança e eficiência justifica a flexibilização de garantias (D'AVILA, 2012, p. 22).

O perfil majoritário dos acusados continuou a ser o mesmo do sistema tradicional, facilitando a criminalização de condutas cotidianas das "classes perigosas", conforme a matriz histórica descrita por Vera Malaguti Batista (2003). A

² A expressão "racionalidade gerencial" refere-se à introdução de lógicas e critérios de eficiência, celeridade e gestão de recursos (típicos da administração pública ou empresarial) no sistema de Justiça Criminal. Nesse contexto, a justiça negociada é proposta como uma solução consensual e pré-processual para crimes de menor potencial ofensivo, objetivando desafogar o sistema, dar uma resposta mais rápida e efetiva à sociedade e promover a reparação do dano.

informalidade, que deveria democratizar, serviu, na prática, para agilizar o controle sobre os mesmos alvos sociais de sempre, enquanto os crimes de colarinho branco e ambientais de menor potencial ofensivo raramente eram processados com a mesma eficiência.

Ademais, o modelo JECRIM aprofundou o paradoxo de um sistema que se pretendia despenalizador, mas que conviveu com a maior explosão carcerária da história do país. A crítica de Eugenio Raúl Zaffaroni sobre a função real do sistema penal é crucial para entender esse fenômeno. Para o autor, a prisão é uma instituição inerentemente criminógena, que não visa reabilitar, mas sim reproduzir a criminalidade e neutralizar segmentos sociais específicos (ZAFFARONI, 2001).

Ao se ocupar da gestão dos delitos menores, o JECRIM funcionou como uma "cortina de fumaça": criou uma falsa imagem de modernização e eficiência na base do sistema, o que liberou e legitimou a máquina punitiva principal para se concentrar, com força máxima, na "guerra às drogas", a verdadeira responsável pelo encarceramento em massa que levou à declaração do Estado de Coisas Inconstitucional.

É precisamente a constatação dessa falha estrutural — um modelo processualmente problemático e politicamente ineficaz para conter o punitivismo — que pavimenta o caminho para novas propostas de reforma e para a ascensão do Acordo de Não Persecução Penal. O diagnóstico que impulsionou o ANPP partiu da premissa de que os limites da Lei 9.099/95, restrita a infrações de menor potencial ofensivo, tornavam seu impacto desencarcerador marginal.

Diante da crise carcerária chancelada pela ADPF 347 e do legado ambíguo de um modelo consensual que se mostrou incapaz de frear o punitivismo, o sistema demandava um instrumento mais robusto, capaz de aplicar o mesmo fundamento de eficiência consensual a uma gama de crimes mais relevante para o fluxo do encarceramento.

Este legado do JECRIM é, portanto, o pano de fundo indispensável para a análise crítica do ANPP que se seguirá. As falhas do modelo pioneiro servem como um roteiro de alerta para os riscos do novo instituto. A questão central que se impõe é se o novo acordo representa uma superação qualitativa dessa herança ou apenas sua expansão quantitativa.

A análise que se seguirá buscará investigar se a promessa de uma "despenalização responsável", que paira sobre o ANPP, consegue resistir à inércia

de uma cultura institucional já habituada à justiça superficial e à seletividade penal, ou se, ao final, ele se revelará apenas uma versão ampliada e mais sofisticada do mesmo modelo de controle.

4 O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL (ANPP): O DISCURSO DA "DESPENALIZAÇÃO RESPONSÁVEL"

Superada a análise sobre o paradigma inicial da justiça consensual no Brasil e demonstrados os limites e o legado problemático dos Juizados Especiais Criminais, o presente capítulo se debruça sobre o objeto central desta investigação: o Acordo de Não Persecução Penal. Introduzido expressamente no ordenamento jurídico pelo "Pacote Anticrime" (Lei nº 13.964/2019), o ANPP representa a mais relevante e controversa inovação no campo da justiça negociada contemporânea, expandindo consideravelmente o alcance do consenso para além das infrações de menor potencial ofensivo.

Sua emergência não pode ser dissociada do cenário de crise sistêmica analisado anteriormente, surgindo como uma resposta pragmática à falência do modelo punitivo tradicional, declarada pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 347. Trata-se de um instituto que, em seu discurso oficial, busca articular a necessidade de eficiência do sistema penal com a mitigação dos efeitos perversos do encarceramento em massa, sem, contudo, abdicar da responsabilidade estatal na persecução de delitos.

A complexidade do ANPP reside em sua natureza dual. Por um lado, ele é apresentado como um instrumento de racionalidade e modernização, uma ferramenta gerencial destinada a otimizar os recursos do sistema de justiça para que se concentrem nos crimes mais graves, alinhando-se a uma tendência global de busca por eficiência (D'AVILA, 2012). Por outro, sua estrutura e, principalmente, seus requisitos colocam-no em rota de colisão direta com os pilares do processo penal garantista, levantando sérios questionamentos sobre a violação de direitos fundamentais. Não é, portanto, apenas um novo procedimento: é a materialização de uma escolha político-criminal que redefine os fins e os meios da persecução penal no Brasil.

Este capítulo propõe a análise do acordo em sua dimensão discursiva e estrutural, construindo as bases para a análise crítica de sua prática, que será

realizada no capítulo subsequente. Para tanto, será investigado o contexto político-legislativo que deu origem ao instituto, desvelando a racionalidade paradoxal do "Pacote Anticrime" que, ao mesmo tempo em que endurecia a punição, criava mecanismos de consenso. Em seguida, será feita uma análise dogmática da estrutura jurídica do acordo, detalhando minuciosamente os requisitos, as condições e as consequências previstas no artigo 28-A do Código de Processo Penal.

Por fim, será construído o referencial teórico central deste trabalho: o conceito de "despenalização responsável", um parâmetro crítico, fundamentado na função social da pena e no respeito às garantias, que será utilizado para avaliar se o ANPP representa um avanço efetivo ou uma mera sofisticação do controle penal.

4.1 Contexto Legislativo e a Lógica do "Pacote Anticrime"

Anos antes de sua introdução oficial na legislação processual penal pelo pacote anticrime, o instituto do Acordo de Não Persecução Penal no Brasil foi previsto na Resolução nº 181/2017, editada pelo Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP. Em uma manobra arrojada, o órgão de controle administrativo do *Parquet* criou um novo e abrangente instituto de justiça negociada por meio de um ato normativo infralegal, justificando a medida como uma necessidade pragmática para conferir maior eficiência à atuação ministerial e para racionalizar a persecução penal diante da sobrecarga do sistema.

Essa "criação normativa" pelo CNMP, contudo, foi recebida com severas críticas por uma parcela expressiva da doutrina, que apontou para a sua flagrante inconstitucionalidade. O argumento central era o de que o Conselho, na condição de órgão administrativo, teria usurpado a competência privativa da União para legislar sobre direito processual penal (art. 22, I, da Constituição Federal).

Para essa corrente crítica, a criação de um instituto com tamanha repercussão na esfera da liberdade e da pretensão punitiva do Estado não poderia jamais ser feita por meio de uma simples resolução, mas demandaria o devido processo legislativo, com amplo debate no Congresso Nacional. O ANPP, em sua origem, nasceu, portanto, sob o signo da controvérsia, visto como um sintoma do crescente protagonismo do Ministério Público e de uma perigosa flexibilização do princípio da legalidade.

No início de 2019, o cenário era de colapso manifesto: a população carcerária ultrapassava 770 mil pessoas, com um déficit de mais de 300 mil vagas e com cerca de 32% de presos provisórios (DEPEN, 2020). Somava-se a isso um Poder Judiciário sobrecarregado, com milhões de processos criminais em trâmite, cuja morosidade crônica minava a credibilidade do Estado.

Essa "cultura do processo", criticada por priorizar a ritualística em detrimento da solução efetiva dos conflitos, havia levado o sistema a um estado de paralisia. Conforme aponta a doutrina, a excessiva burocracia e a imposição de "atos inúteis" — que apenas aumentavam o chamado "tempo morto do processo" — tornavam a prestação jurisdicional ineficiente e morosa, tornando imperativa a busca por um novo modelo de gestão que priorizasse a celeridade (DANTAS, 2012, p. 357).

Foi nesse contexto de falência operacional que o "Pacote Anticrime", apresentado pelo então Ministro da Justiça Sérgio Moro³, emergiu como a principal proposta político-criminal do governo. Embalado por uma forte narrativa de combate à corrupção e ao crime organizado, potencializada pelos desdobramentos da Operação Lava Jato, o projeto possuía dois eixos que, à primeira vista, pareciam contraditórios, mas que, na verdade, revelam uma lógica complementar e coesa.

A inserção do ANPP no Código de Processo Penal foi, portanto, a resposta legislativa a uma crise sistêmica, legitimando uma ferramenta que, embora nascida de forma heterodoxa, se mostrava funcionalmente indispensável para o gerencialismo que passaria a dominar a política criminal.

Longe de ser uma esquizofrenia legislativa, o Pacote pode ser lido como um projeto híbrido e pragmático: ao mesmo tempo em que acenava para o populismo penal com medidas de endurecimento, adotava uma racionalidade de gestão para tornar o sistema minimamente funcional, capaz de entregar as punições prometidas, mas de forma seletiva e focada. Essa dualidade se alinha ao que D'Avila (2012, p. 22) descreve como política criminal contemporânea enquanto campo de tensão onde a busca por segurança e eficiência frequentemente leva à flexibilização de garantias, multiplicando práticas de caráter utilitarista.

³ Em discurso de apresentação do pacote, o então Ministro Sérgio Moro expressou de forma enfática sua mensagem: "Não só pelo valor intrínseco dessas medidas, mas igualmente para que não só o governo, mas também o Congresso, possam mandar uma mensagem clara de que os tempos do Brasil sem lei e sem Justiça chegaram ao final, que o crime não compensa e que não seremos mais um paraíso para a prática de crime ou para criminosos". (MENDES, 2019).

De um lado, manifesta uma vertente punitivista, alinhada a um discurso populista que clama por mais rigor, endurecendo a execução penal e restringindo benefícios. De outro, adota uma abordagem pragmática e utilitarista, cujo objetivo é introduzir mecanismos de gestão para "desentupir" o sistema, agilizando a resolução de casos e otimizando o uso dos recursos estatais, método que frequentemente flexibiliza garantias em nome da eficiência e da segurança (D'AVILA, 2012, p. 22).

O nexó do instituto é funcionar como uma "válvula de escape" estratégica, que permite ao Ministério Público e ao Judiciário filtrar a massa de crimes de médio potencial ofensivo, solucionando-os de forma rápida e controlada, sem a necessidade de mobilizar o oneroso aparato de um processo judicial completo.

O sistema, nessa perspectiva, deixa de se guiar pela utópica busca da "verdade real" em cada caso para adotar um modelo de gestão de riscos: para a vasta gama de crimes sem violência, a aplicação de uma sanção alternativa negociada é vista como uma forma eficiente de neutralizar o risco social representado pelo infrator, com um custo infinitamente menor do que o processo e o encarceramento.

Essa abordagem gerencialista do sistema de justiça, que o transforma em um administrador de fluxos e riscos, é uma manifestação clara do "Estado Penal" descrito por Wacquant (2001), no qual o pragmatismo neoliberal de otimização de recursos é aplicada diretamente sobre as políticas de controle da miséria. Contudo, não é uma invenção brasileira. O ANPP é herdeiro ideológico e funcional do modelo de *plea bargaining* norte-americano, sistema no qual a negociação é a regra, e o julgamento, a exceção. A importação desse instituto, ainda que de forma mitigada e adaptada à tradição romano-germânica, foi justificada por um discurso de modernização e alinhamento do Brasil a supostas "boas práticas" internacionais de administração da justiça.

A escolha por essa ferramenta específica, celebrada por sua eficiência, reforça a tese de que a principal motivação por trás do ANPP não foi uma reorientação humanista da pena, mas a necessidade pragmática de encontrar uma solução de administração para um sistema em colapso. No entanto, a experiência norte-americana também serve de alerta para os riscos inerentes a esse método, como a coerção sobre o acusado para que abra mão de seu direito a um julgamento

e a possibilidade de condenação de inocentes que aceitam o acordo por medo de uma pena maior (FISHER, 2003).

Mas como esse instrumento de gestão, nascido de uma necessidade efficientista, foi conformado pelo ordenamento jurídico brasileiro para dialogar com as garantias constitucionais? A análise de sua estrutura jurídica, a seguir, buscará responder a essa questão.

Considerando os critérios para aplicabilidade do acordo, a escolha legislativa é reveladora da lógica do instituto: ele possibilita, em casos em que, mesmo após uma eventual e improvável condenação em um processo ordinário, o encarceramento já seria uma resposta desproporcional e de pouca probabilidade.

A análise revela a um paradoxo: o sistema opta pela máxima punição para os crimes que encarceram os pobres e pela não persecução para os crimes que, embora lesivos ao erário, são praticados por um perfil socioeconômico distinto.

Sob uma ótica crítica, essa delimitação reforça o caráter mais gerencial do que propriamente desencarcerador do ANPP. Em vez de atuar sobre crimes que levariam inevitavelmente à prisão, o acordo opera na vasta "zona cinzenta" de delitos que sobrecarregam o sistema, mas que raramente resultam em encarceramento efetivo.

A eficiência, aqui, não se traduz necessariamente na redução da população prisional, mas na economia de recursos processuais, evitando que o Estado mobilize seu custoso aparato para casos cujo resultado final já seria uma sanção não privativa de liberdade. O ANPP, nesse prisma, não confronta o problema estrutural do encarceramento, mas o otimiza, ao liberar o sistema para que ele possa se concentrar nos crimes e nos perfis que de fato se pretende encarcerar.

4.2 A Estrutura Jurídica do Acordo: Requisitos, Condições e Consequências

Conforme mencionado, o Acordo está capitulado no artigo 28-A do Código de Processo Penal, um dispositivo que detalha, com considerável minúcia, os pressupostos para sua proposição, as condições a serem cumpridas e as consequências de seu inadimplemento ou descumprimento. Trata-se de um verdadeiro microssistema que regula a celebração de um negócio jurídico

processual de grande impacto na esfera de liberdade do indivíduo, colocando o Ministério Público como seu protagonista e o Poder Judiciário como um garantidor de sua legalidade e voluntariedade.

Uma análise dogmática de sua estrutura, portanto, é fundamental para compreender os limites, as potencialidades e, sobretudo, as controvérsias que cercam o instituto, revelando como a escolha por um modelo consensual e pragmático implica em releituras e, por vezes, em sacrifícios de garantias historicamente consolidadas.

O primeiro conjunto de requisitos, de natureza objetiva, delimita o campo de incidência do acordo, restringindo-o a um universo específico de infrações penais. O *caput* do artigo em exame estabelece que, não sendo caso de arquivamento, o ANPP é cabível para crimes cometidos sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos. A vedação a crimes violentos busca, em tese, reservar o acordo para infrações que, por sua natureza, não geram o mesmo nível de reprovação social, alinhando-se a uma política criminal que distingue a criminalidade patrimonial e econômica daquela que atenta diretamente contra a integridade física.

O segundo requisito objetivo, a pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, é o que de fato define o ANPP como um instrumento voltado para a criminalidade de médio potencial ofensivo. O legislador, ao fixar este patamar, alinhou o acordo ao mesmo requisito utilizado para a substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos, conforme o artigo 44, I, do Código Penal.

Superada a análise dos pressupostos objetivos, a estrutura do ANPP revela seu elemento mais controverso e de maior tensão com o paradigma constitucional no campo dos requisitos de natureza subjetiva: a confissão formal e circunstanciada da prática da infração penal, exigida do investigado no *caput* do artigo 28-A. Esta exigência representa uma ruptura fundamental com o modelo consensual anterior, JECRIM, no qual a aceitação da transação penal não implicava em reconhecimento de culpa, preservando, ao menos formalmente, o estado de inocência do indivíduo.

No ANPP, a confissão é elevada à condição de pedra angular do negócio jurídico, transformando-se em um pré-requisito para o acesso a um benefício legal. Tal arquitetura normativa coloca o instituto em rota de colisão direta com os pilares do processo penal garantista, notadamente a presunção de inocência (art. 5º, LVII,

da CF) e o direito ao silêncio e à não autoincriminação (*nemo tenetur se detegere*), que assegura ao investigado o direito de não produzir prova contra si mesmo.

A confissão, nesse arranjo, deixa de ser um ato espontâneo de defesa, a ser produzido no curso de uma instrução contraditória e valorado ao final pelo juiz, para se tornar uma "moeda de troca" exigida pelo Estado em uma fase pré-processual, na qual o investigado se encontra em uma posição de manifesta vulnerabilidade e assimetria de informações.

A crítica garantista, capitaneada por autores como Aury Lopes Jr. (2020), é demolidora nesse ponto, argumentando que tal exigência representa uma forma de coerção estatal inaceitável e uma subversão da pretensão acusatória, sob a roupagem do "mito da voluntariedade". A lei exige que a confissão e o acordo sejam voluntários, mas a própria estrutura da negociação impõe ao investigado um cálculo utilitário perverso: de um lado, a certeza de uma sanção branda, negociada e sem os estigmas de uma condenação formal; de outro, a incerteza de um processo penal completo, com seus altíssimos custos financeiros, temporais e emocionais, e o risco de uma condenação a uma pena potencialmente mais grave ao final.

Essa colossal assimetria de forças, na qual o Estado detém o monopólio da acusação e da prova, transforma o acordo em uma oferta praticamente irrecusável. A aceitação e a consequente confissão não decorrem, na maioria dos casos, de um arrependimento genuíno ou do desejo de colaborar com a justiça, mas do medo do sistema e da aversão ao risco do processo. A confissão, assim, torna-se um ato de rendição estratégica, e a presunção de inocência é sacrificada no altar da eficiência, transformando a justiça em um balcão de negociação de direitos fundamentais.

Além da confissão, o dispositivo, em seus parágrafos, elenca uma série de outros impedimentos de natureza subjetiva, que refletem a faceta punitivista do "Pacote Anticrime". O § 2º do artigo 28-A veda a proposição do acordo em diversas hipóteses, como nos casos de reincidência ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, e, ainda, é vedado ao agente que tenha sido beneficiado nos 5 (cinco) anos anteriores em transação penal, suspensão condicional do processo ou no próprio ANPP.

Tais vedações buscam, ao menos em tese, evitar que o benefício seja concedido a indivíduos com histórico de delinquência, reservando-o para infratores primários e ocasionais. De forma ainda mais explícita, o inciso IV do mesmo

parágrafo proíbe o acordo "nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino", uma clara opção político-criminal do legislador em conferir um tratamento mais rigoroso a essa modalidade de delito, retirando-o por completo do campo da justiça negociada, em sintonia com o microssistema protetivo da Lei Maria da Penha.

Uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, o acordo é formalizado com a imposição de condições, que podem ser aplicadas de forma cumulativa ou alternativa, e que constituem o núcleo sancionatório do negócio jurídico. O dispositivo legal prevê um rol que inclui: (I) reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo; (II) renunciar voluntariamente a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime; (III) prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas; (IV) pagar prestação pecuniária; e (V) cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

Essas condições reforçam a natureza multifacetada do acordo, que busca uma resposta ao crime que transcenda a mera punição, incorporando elementos de justiça restaurativa (reparação da vítima), retributiva (prestação de serviços) e de confisco patrimonial.

A cláusula aberta do inciso V, contudo, é outra fonte de preocupação para a doutrina garantista, pois confere uma ampla margem de discricionariedade ao Ministério Público para criar obrigações não previstas em lei, exigindo um rigoroso controle judicial de proporcionalidade para evitar abusos (LIMA, 2020, p. 235).

As consequências do acordo estão atreladas ao seu efetivo cumprimento. O adimplemento integral de todas as condições acordadas, devidamente fiscalizado pelo juízo da execução penal, acarreta a extinção da punibilidade do agente, conforme o § 13 do 28-A. Essa é a principal vantagem oferecida ao investigado: a resolução do conflito penal sem a instauração de um processo-crime, sem a formação de uma condenação e, conseqüentemente, sem a geração de reincidência ou de maus antecedentes. Por outro lado, o descumprimento injustificado de qualquer das cláusulas, a descoberta de que o investigado mentiu em seu depoimento ou a prática de nova infração no curso do acordo levam à sua rescisão. Nesse caso, o Ministério Público deve comunicar o fato ao juízo e, ato contínuo, oferecer a denúncia (art. 28-A, § 10).

Surge, então, uma das mais complexas controvérsias jurídicas do instituto: a confissão obtida como requisito para o acordo pode ser utilizada como prova na ação penal subsequente? A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem se firmado no sentido de que tal confissão não pode, por si só, fundamentar a condenação, mas pode ser utilizada como um elemento informativo, corroborado por outras provas (STJ, HC 657.739/SC, 2021)⁴. Para a doutrina crítica, contudo, essa utilização é inadmissível. Aury Lopes Jr. (2020) argumenta que a confissão, obtida em um contexto negocial e coercitivo, é um "fruto da árvore envenenada", cuja utilização no processo desvirtuaria sua natureza e violaria o direito à não autoincriminação.

Uma corrente doutrinária, buscando compatibilizar o instituto com o sistema, argumenta que a confissão exigida pelo artigo 28-A não deve ser interpretada como um meio de prova tradicional, destinado a formar a convicção do juiz sobre a autoria e a materialidade. Em vez disso, ela seria um requisito de procedibilidade de natureza estritamente negocial, uma condição imposta pela lei para que se possa inaugurar a fase de negociação entre o Estado e o investigado. Nessa perspectiva, a confissão não teria o propósito de provar a culpa, mas de sinalizar a disposição do indivíduo em se submeter a uma solução consensual, funcionando como um pressuposto para a própria existência do acordo (DALLA; ZIEHE; MIRZA, 2021). A sua validade, portanto, estaria restrita ao ambiente do negócio jurídico, não podendo ser transposta, por exemplo, para um eventual processo penal em caso de rescisão do acordo.

Seguindo essa linha de raciocínio, os defensores dessa tese sustentam que a confissão, assim compreendida, não violaria a presunção de inocência, pois o processo penal, com sua fase de instrução e julgamento, é justamente o que se busca evitar. O indivíduo não estaria sendo coagido a produzir prova contra si, mas a aderir a uma condição legal para acessar um benefício que o livrará do processo.

A confissão seria, assim, o "preço" a ser pago pela não persecução. Conforme essa visão, a voluntariedade do ato não seria aferida pela ausência de

⁴ Nesta decisão paradigmática, a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que a confissão realizada para a celebração do ANPP, embora seja um ato voluntário, não possui a mesma força probatória de uma confissão judicial, pois é realizada em um contexto negocial e pré-processual, sem o crivo do contraditório. Portanto, caso o acordo seja rescindido e a ação penal instaurada, essa confissão não pode ser o único fundamento para uma sentença condenatória, devendo ser corroborada por outras provas produzidas em juízo. A decisão busca um ponto de equilíbrio, permitindo o uso da confissão como elemento informativo, mas vedando que ela, isoladamente, sustente uma condenação, em respeito à presunção de inocência. (BRASIL, 2021).

pressão, mas pela capacidade do investigado de, assistido por sua defesa, ponderar os custos e benefícios entre aceitar o acordo ou enfrentar os riscos de um processo-crime. A voluntariedade, portanto, seria a de um agente racional que faz uma escolha estratégica, e não a de um sujeito coagido em sua liberdade de decisão (DALLA; ZIEHE; MIRZA, 2021).

Contudo, mesmo essa interpretação que busca salvar a constitucionalidade do instituto não escapa de críticas contundentes. Ao admitir que a confissão é um "preço" ou um "requisito negocial", a tese acaba por confirmar a crítica garantista de que o ANPP transforma direitos fundamentais em objetos transacionáveis. A distinção entre "meio de prova" e "requisito de procedibilidade" pode se revelar um mero artifício semântico que não altera a realidade fática: o Estado está exigindo que o indivíduo abra mão de seu direito de permanecer em silêncio e de se presumir inocente como condição para evitar a persecução penal.

Essa estrutura, como já apontado por Aury Lopes Jr. (2020), cria uma coerção situacional que esvazia a voluntariedade e instrumentaliza a confissão, não como um ato de busca pela verdade, mas como uma ferramenta de otimização do sistema, cujo principal objetivo é a obtenção de uma solução rápida, ainda que ao custo da flexibilização de garantias irrenunciáveis.

A centralidade da confissão no ANPP não é um elemento isolado, mas parte de uma reconfiguração mais ampla do equilíbrio de forças na fase pré-processual, que consolida um notável protagonismo do Ministério Público. Ao conferir ao *Parquet* a titularidade exclusiva para propor o acordo, o legislador transformou o promotor de justiça no principal arquiteto da solução para uma vasta gama de crimes, transferindo para a esfera da acusação um poder decisório que antes pertencia, em última instância, ao Judiciário.

O instrumento, nessa perspectiva, não é apenas um negócio entre o Estado e o indivíduo, mas um instrumento que fortalece imensamente a posição do órgão acusador, que passa a acumular as funções de investigar, avaliar a viabilidade do acordo, propor suas condições e, em caso de recusa, oferecer a denúncia. Essa concentração de poder em um único ator processual é vista com preocupação, pois pode gerar uma confusão entre as funções de acusar e de "julgar" a pertinência de uma solução consensual, tensionando os limites do sistema acusatório (SVARCZ, 2021).

Essa nova posição de destaque é marcada por uma ampla discricionariedade. A lei utiliza o verbo "poderá" ("o Ministério Público poderá propor acordo..."), indicando que a oferta do acordo não constitui um direito subjetivo do investigado, mesmo que todos os requisitos legais estejam preenchidos, mas sim uma faculdade do promotor. Essa discricionariedade, segundo Neyton Svarcz (2021, p. 35-37), transforma a decisão de oferecer o acordo em um ato de política criminal individualizado, sujeito às convicções e interpretações de cada membro do Ministério Público.

Tal cenário abre margem para a violação do princípio da isonomia, pois situações fáticas idênticas podem receber tratamentos diametralmente opostos a depender do promotor responsável pelo caso. A ausência de critérios vinculantes claros para a proposição do acordo confere ao órgão da acusação um poder de seleção que, embora justificado pela busca de eficiência, carece de controles externos robustos, o que pode potencializar a mesma seletividade que se critica no sistema penal como um todo.

Embora a audiência de homologação represente uma garantia importante, ela ocorre em um momento tardio, quando o acordo já está negociado e a confissão já foi obtida. O núcleo da decisão político-criminal — a escolha entre processar ou acordar — desloca-se da esfera jurisdicional para a ministerial, o que, para a doutrina garantista, representa um desequilíbrio perigoso e uma mitigação do controle judicial sobre os atos da acusação, pilar fundamental de um sistema processual que se pretende acusatório e democrático, em detrimento do princípio da indisponibilidade da ação penal.

A questão central é saber se o acordo se torna um direito subjetivo do investigado ou se permanece como um mero ato de discricionariedade do promotor. A doutrina majoritária, amparada na redação legal que utiliza o verbo "poderá", inclina-se para a segunda opção, tratando o ANPP como um instrumento de política criminal, cuja proposição está no âmbito da conveniência e oportunidade do órgão acusador.

Neste ponto, parte doutrinária argumenta que, em um Estado de Direito, a discricionariedade não pode ser sinônimo de arbitrariedade. Se o legislador estabeleceu critérios objetivos para o benefício, a recusa em oferecê-lo a um investigado que preenche todos os requisitos, sem uma fundamentação concreta e

plausível, pode configurar uma violação aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

Ao tratá-lo como um negócio jurídico, corre-se o risco de importar para o processo penal uma estrutura puramente contratualista, que ignora a colossal assimetria de poder entre as "partes" — de um lado, o Estado com todo o seu aparato repressivo; de outro, um indivíduo sob a mira da persecução penal. Em um processo penal democrático, a relação não é entre iguais, e a solução do conflito não pode ser reduzida a um mero cálculo de custo-benefício. A crítica, portanto, é que o ANPP, ao se afastar da busca pela verdade processual em favor de uma "verdade negociada", pode representar um retrocesso, substituindo o ideal de justiça por um ideal de eficiência de gestão (MONTEIRO, 2022, p. 45-48).

De outro norte, diversas são as discussões da aplicabilidade do instituto no tráfico de drogas (art. 33 da Lei nº 11.343/2006). Embora o tipo penal não descreva expressamente a violência como elementar, parte da jurisprudência, em uma interpretação extensiva argumenta que a própria natureza do tráfico estaria intrinsecamente ligada a uma violência difusa, o que afastaria a possibilidade do acordo.

A introdução da figura do tráfico privilegiado, prevista no § 4º do artigo 33 da Lei de Drogas, representa uma fundamental decisão de política criminal, visto que o escopo do legislador foi o de criar uma distinção formal e necessária entre o traficante de grande porte, inserido em estruturas complexas, e o chamado "traficante eventual" ou "menor", que atua de forma acidental e ainda não possui um envolvimento profundo com a criminalidade organizada (MASSON E MARÇAL, 2021).

Essa diferenciação se materializa no que os autores denominam de "favor legislativo", consubstanciado em uma causa de diminuição de pena que pode variar de um sexto a dois terços. Tal benefício, contudo, é condicionado ao preenchimento cumulativo de quatro requisitos de natureza subjetiva: que o agente seja primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas e, crucialmente, não integre organização criminosa (BRASIL, 2006).

A análise da recusa em aplicar o principal instrumento de despenalização ao principal crime que superlota os presídios revela, de forma contundente, a verdadeira função do ANPP no sistema de justiça. Essa vedação não é uma prática isolada, mas uma tese consolidada na jurisprudência dos Tribunais Superiores, que

construíram uma robusta linha argumentativa para negar a compatibilidade do acordo com o delito de tráfico de drogas, mesmo em sua modalidade privilegiada.

O Superior Tribunal de Justiça (2021), em decisões de suas 5ª e 6ª Turmas⁵, firmou o entendimento de que o tráfico privilegiado, apesar de não ser considerado crime hediondo, possui um grau de reprovabilidade que seria incompatível com as finalidades do ANPP.

Aprofundando essa linha de raciocínio, a jurisprudência do STJ sustenta que a própria Lei de Drogas já constitui um microssistema com seus próprios mecanismos de abrandamento da pena, como a causa de diminuição do § 4º. A aplicação adicional de um benefício despenalizador como o ANPP, segundo essa visão, criaria uma proteção insuficiente ao bem jurídico tutelado (a saúde pública), além de ferir a coerência e a proporcionalidade do sistema penal como um todo.

Dessa forma, o Judiciário, ao interpretar a vontade do legislador, constrói uma barreira para impedir que o acordo alcance o delito que mais contribui para o encarceramento em massa, tratando a política de drogas como um campo de exceção à dinâmica da justiça negociada.

Todavia, em emblemática polêmica no âmbito judicial, algumas turmas do STJ tem se posicionado de forma garantista ao controlar a discricionariedade do Ministério Público na propositura do acordo em outros contextos. Em recente e importante decisão, Habeas Corpus nº 591.901/SP, o STJ firmou a tese de que a recusa do Ministério Público em oferecer o ANPP, quando preenchidos os requisitos legais, deve ser devidamente fundamentada. Caso a recusa seja considerada injustificada, o ato é ilegal, e o Judiciário pode, inclusive, rejeitar a denúncia oferecida pelo *Parquet* (BRASIL, 2021).

Nesta linha intelectual, em notável divergência com a orientação nacional, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina, por meio da Orientação de Atuação nº 001/2020 de seu Centro de Apoio Operacional Criminal, firmou entendimento favorável à possibilidade do acordo (SANTA CATARINA, 2020).

De forma semelhante, o Ministério Público do Estado do Piauí, através de enunciado do seu CAOCRIM, também admitiu o cabimento para o tráfico privilegiado (PIAÚÍ, 2021). Ambas as correntes dissidentes adotam uma interpretação mais

⁵ Ver, por exemplo, o Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.917.842/MG, julgado pela Quinta Turma, no qual se consolidou a tese de que "o oferecimento do acordo de não persecução penal não constituiria resposta estatal suficiente e necessária para a repressão e prevenção do crime de tráfico de drogas, mesmo na sua modalidade privilegiada".

garantista, sustentando que a vedação legal à conversão da pena não pode ser estendida para proibir um instituto pré-processual e que negar o benefício a um delito reconhecido pelo STF como de menor gravidade seria uma afronta à proporcionalidade.

É na articulação dessas duas posições jurisprudenciais que a seletividade do sistema se revela de forma mais nítida. Ao mesmo tempo em que o STJ protege como um direito contra recusas arbitrárias, ele próprio fornece a fundamentação para uma recusa categórica e quase absoluta justamente no crime que é o principal motor da crise carcerária. O resultado é a consolidação de uma política criminal esquizofrênica: a justiça negociada é bem-vinda e até mesmo imposta para a criminalidade de varejo e os delitos patrimoniais, mas é rechaçada para o "inimigo" eleito pela "guerra às drogas".

Isso demonstra que o ANPP não foi desenhado para ser um mecanismo de transformação da política criminal, mas sim um instrumento de gestão que preserva intacto o núcleo do punitivismo seletivo, que continua a operar com força máxima sobre seus alvos preferenciais.

A seletividade do instituto se torna ainda mais flagrante quando se contrasta a recusa de sua aplicação ao tráfico de drogas com o tratamento dispensado a outra categoria de delitos que, em tese, seria um campo fértil para a negociação: os crimes tributários.

A jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que se aplica o princípio da insignificância aos crimes tributários federais e de descaminho cujo valor do tributo iludido não ultrapasse o montante de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), patamar estabelecido pelo Ministério da Fazenda como antieconômico para a execução fiscal (STJ, REsp 1.709.029/MG, 2017).

Nesses casos, a conduta é considerada materialmente atípica, o que leva ao arquivamento sumário do inquérito ou à rejeição da denúncia por ausência de justa causa. O paradoxo é evidente: embora haja indícios de autoria e materialidade de um crime, o Estado opta pela inércia, abdicando de qualquer forma de persecução penal.

É nesse ponto que a função gerencial do ANPP se revela em sua plenitude. Em vez de ser aplicado a esses casos de sonegação fiscal de pequeno valor — o que permitiria, através das condições do acordo, a célere reparação do

dano ao erário e a aplicação de uma sanção alternativa —, o instituto é simplesmente ignorado. O sistema prefere o arquivamento puro e simples, ou seja, a não persecução sem acordo, a um modelo que, embora consensual, exigiria a confissão e a responsabilização do autor do fato.

Conforme se extrai da análise de Ana Luisa Dalinghaus (2021), essa prática demonstra que, para certos delitos e certos perfis de investigados, a lógica da eficiência estatal se traduz em completa inação, e não na busca por uma solução negociada.

A articulação final dessa lógica seletiva é, portanto, devastadora. Para o tráfico de drogas, o crime que mais encarcera a população pobre e negra, nega-se o ANPP com base em uma suposta "elevada reprovabilidade", reservando-lhe o rigor máximo do processo e da pena de prisão. Para os crimes tributários de pequeno valor, que lesam o patrimônio público, a reprovabilidade é considerada tão baixa que a resposta estatal é o arquivamento, descartando-se até mesmo a possibilidade de um acordo que garantiria a reparação do dano.

Essa dissonância se torna ainda mais gritante quando se analisa casos paradigmáticos da seletividade penal, que aliada a subjetividade e a vagueza dos critérios legais para diferenciar o usuário do traficante, conforme o artigo 28, § 2º, da Lei de Drogas, recém remodelados pelo STF, conferem uma perigosa margem de discricionariedade à autoridade policial e, principalmente, ao Ministério Público. Na prática, frequentemente se converte em uma "presunção de traficância", na qual o ônus de provar a condição de usuário recai sobre o acusado, em flagrante violação à presunção de inocência.

Um exemplo emblemático dessa distorção é o caso de um homem primário que, abordado na rua com apenas 1,8 gramas de cocaína e R\$ 70,00, foi denunciado pelo Ministério Público e condenado por tráfico, tendo sua absolvição sido decretada apenas pelo Superior Tribunal de Justiça, que reconheceu a total ausência de provas de que a droga se destinava ao comércio^{2, 6}.

A desproporção é manifesta e expõe a irracionalidade seletiva do sistema: um dano hipotético e de baixo valor associado ao varejo de drogas mobiliza todo o

⁶ No julgamento do Habeas Corpus nº 595.348/SP, a Sexta Turma do STJ absolveu o réu ao constatar que a denúncia do Ministério Público e a subsequente condenação se basearam unicamente na apreensão de uma quantidade ínfima de droga, compatível com o consumo, e em uma denúncia anônima, sem qualquer outro elemento que comprovasse a traficância, como apreensão de balança, anotações ou dinheiro em grande quantidade. A decisão é um marco na crítica à inversão do ônus probatório e à condenação por tráfico baseada em meras presunções.

rigor do aparato punitivo, resultando em uma pena de mais de uma década de reclusão. Em contrapartida, um dano concreto de até R\$20.000,00 (vinte mil reais) aos cofres públicos, decorrente de sonegação fiscal, é considerado um irrelevante penal, merecedor do arquivamento sumário.

O ANPP, assim, ocupa um espaço intermediário, atuando como a principal ferramenta de gestão da criminalidade patrimonial comum (furtos, estelionatos), que sobrecarrega o sistema. Ele não serve para desafiar a "guerra às drogas", nem para responsabilizar a sonegação fiscal de pequeno porte, mas para otimizar o controle sobre a "criminalidade de varejo", revelando-se, ao final, um instrumento de gestão dos indesejáveis, perfeitamente alinhado à racionalidade do "Estado Penal" (WACQUANT, 2001).

Por fim, a estrutura do ANPP redefine o papel do Poder Judiciário no controle da persecução penal. Ao juiz, segundo o § 4º do art. 28-A, compete a homologação do acordo, para a qual deve verificar sua legalidade e voluntariedade, designando uma audiência específica para tal fim. Contudo, a lei expressamente veda ao magistrado a análise da oportunidade da proposta, ou seja, o mérito da decisão do Ministério Público em celebrar ou não o acordo. Esse desenho confere ao juiz uma função de garantidor formal do negócio, mas o afasta do núcleo da decisão político-criminal, que se concentra quase exclusivamente nas mãos do MP.

Essa limitação é criticada por transformar o juiz em um "mero chancelador" ou "homologador de luxo" de acordos firmados extrajudicialmente, o que representa uma diminuição do controle judicial sobre a atividade acusatória e um potencial risco ao sistema acusatório (GOMES, 2022, p. 35).

A recusa na homologação só pode ocorrer por vícios formais ou pela constatação de que as cláusulas são abusivas ou que o consentimento do investigado não foi livre. Uma vez homologado, a fiscalização de seu cumprimento é transferida para o juiz da execução penal, que, ao final, declarará a extinção da punibilidade, com o devido acompanhamento do MP sobre os atos, encerrando o ciclo da intervenção estatal.

4.3 A Definição da "Despenalização Responsável" e a Função Social da Pena

Diante da estrutura jurídica do ANPP e do contexto de crise que o originou, torna-se necessário construir um referencial teórico para avaliar

criticamente sua legitimidade e seus efeitos. A mera celebração de acordos para desafogar o sistema, embora pragmaticamente útil, não é suficiente para qualificar uma política criminal como um avanço civilizatório. A eficiência, como um fim em si mesma, pode mascarar a perpetuação de práticas seletivas e a violação de direitos. Para tanto, é preciso que a despenalização ocorra de forma a não sacrificar garantias fundamentais e a reafirmar os fins legítimos da intervenção penal. É nesse sentido que se propõe, como categoria de análise para este trabalho, o conceito de "despenalização responsável".

Uma despenalização pode ser considerada "responsável" quando atende, de forma equilibrada, a uma tríade de objetivos. Primeiramente, ela deve ser garantista, ou seja, o mecanismo de consenso não pode operar como um instrumento de coerção ou de supressão de direitos constitucionais. A voluntariedade do acordo deve ser real, e não o resultado de um "cálculo perverso" imposto ao investigado, e a presunção de inocência deve ser o pilar que sustenta toda a negociação, e não a primeira garantia a ser sacrificada no altar da eficiência.

Conforme o paradigma do garantismo penal, os fins — ainda que legítimos, como a celeridade — não justificam os meios, e a validade de qualquer ato processual está condicionada ao estrito respeito às regras do jogo, que protegem o indivíduo contra o arbítrio do poder punitivo (FERRAJOLI, 2002).

Em segundo lugar, a despenalização deve ser eficaz em sua função político-criminal, contribuindo efetivamente para a solução do problema estrutural que se propõe a enfrentar: o Estado de Coisas Inconstitucional e o encarceramento em massa. Um mecanismo "responsável" não pode ser uma mera "cortina de fumaça", gerindo com eficiência a criminalidade de varejo enquanto a máquina principal de encarceramento permanece intacta.

Sua eficácia deve ser medida não apenas pela redução do número de processos, mas pelo impacto real e positivo na redução da população prisional e na racionalização das prisões provisórias, atuando sobre as causas da superlotação, e não apenas sobre seus sintomas burocráticos.

Por fim, a despenalização responsável deve ser socialmente significativa, alinhando-se a uma função social da pena que transcenda a mera retribuição ou neutralização. A crítica criminológica, especialmente em autores como Zaffaroni (2001), demonstra que a pena de prisão historicamente falhou em suas funções

declaradas (ressocialização), servindo, na prática, como um mero instrumento de contenção de populações marginalizadas.

Uma resposta penal "responsável", portanto, é aquela que busca romper com essa racionalidade, priorizando, sempre que possível, a reparação do dano à vítima, a efetiva responsabilização do infrator por meio de medidas construtivas e sua reintegração à comunidade. As condições previstas no ANPP, como a prestação de serviços à comunidade, apontam, ao menos em seu discurso, para essa direção.

O conceito de "despenalização responsável" funcionará, assim, como a lente crítica que articula essas três dimensões — a garantista, a político-criminal e a social. É o referencial através do qual, no próximo capítulo, a práxis do ANPP será confrontada com sua promessa teórica, buscando responder se o instituto representa um passo em direção a um sistema de justiça mais racional e legítimo, ou se é apenas a mais recente e sofisticada ferramenta de gestão de um sistema que se recusa a mudar em suas bases.

Na prática, a pena, e em especial a de prisão, tem operado como um sofisticado mecanismo de poder, cuja função primordial é a contenção e a neutralização seletiva de segmentos populacionais marginalizados. O sistema penal não surge, nessa perspectiva, como um solucionador de conflitos, mas como um reprodutor de violências e estigmas, que seleciona seus alvos com base em estereótipos sociais e raciais, e não na gravidade abstrata dos delitos.

É em contraposição a essa função real e perversa que se deve construir o conceito de uma função social da pena verdadeiramente democrática e alinhada aos preceitos constitucionais. Uma resposta penal "socialmente responsável" não pode se contentar em ser meramente punitiva; ela deve ser, antes de tudo, um instrumento de resolução de conflitos que vise, na medida do possível, a reparação dos danos causados à vítima, a responsabilização efetiva do infrator sem a sua necessária aniquilação social, e a restauração dos laços comunitários rompidos pelo delito. Trata-se de uma visão que desloca o eixo da punição para o da pacificação, compreendendo que a melhor resposta estatal não é aquela que mais castiga, mas aquela que melhor consegue lidar com as consequências do crime e prevenir sua reiteração de forma construtiva.

Essa reorientação da função da pena exige um enfrentamento direto do legado histórico do sistema penal brasileiro. Como demonstra Vera Malaguti Batista (2003), a seletividade punitiva está enraizada em uma "estética da escravidão" que

ainda hoje orienta a percepção sobre quem é o "criminoso" e qual a resposta "adequada" para o seu ato.

Uma despenalização responsável, portanto, deve atuar como uma política criminal contramajoritária, que conscientemente busca dismantlar essa estrutura. Isso implica em criar mecanismos que evitem a formação de "nichos de pena de prisão específica para crimes cometidos por maiorias negras", como ocorre com a política de "guerra às drogas" (PIOVESAN; SOARES, 2017). A função social da pena, nesse contexto, é também uma função antirracista, que requer o balanceamento das circunstâncias do caso concreto com uma punição que não reforce a desigualdade estrutural.

Ao vedar o acordo para reincidentes ou para casos de criminalidade habitual, a lei revela sua face punitivista e seletiva. O benefício da despenalização não é universal, mas está condicionado a um perfil específico de infrator: primário, com baixa periculosidade e, preferencialmente, integrado socialmente. Essa distinção cria, na prática, duas categorias de cidadãos perante o sistema de justiça: aqueles "recuperáveis", para quem se oferece a via do consenso e da pena alternativa; e os "irrecuperáveis", os reincidentes, para quem se reserva o rigor do processo e o destino do cárcere.

Essa divisão, Conforme Mendes e Souza (2020), demonstra como o ANPP pode funcionar como um mecanismo de expansão e refinamento do controle penal, oferecendo uma saída suave para alguns, enquanto legitima a aplicação da força máxima do sistema sobre os alvos de sempre.

A sua estrutura, em uma análise superficial, parece dialogar com essa almejada função social, tendo em vista que as condições impostas, como a reparação do dano à vítima e a prestação de serviços à comunidade, são discursivamente apresentadas como alternativas nobres à esterilidade da pena de prisão. Elas sinalizam uma aparente mudança de foco, da simples retribuição para a restauração do tecido social.

A reparação do dano, em particular, coloca a vítima, figura historicamente esquecida pelo processo penal tradicional, em uma posição de centralidade, enquanto a prestação de serviços à comunidade sugere uma forma de responsabilização construtiva, na qual o infrator "paga" sua dívida com a sociedade através de uma contribuição positiva. Esse discurso se alinha ao ideal de justiça

restaurativa, que busca, mais do que punir o passado, reconstruir o futuro das relações rompidas pelo delito.

Conforme aponta a dissertação de Alencar Cordeiro Ridolphi, a justiça negociada, ao priorizar a celeridade e a resolução em massa, tende a burocratizar suas próprias medidas alternativas. A reparação do dano, muitas vezes, resume-se ao pagamento de um valor pecuniário padronizado, sem qualquer diálogo ou processo de mediação com a vítima, perdendo seu potencial pacificador.

Da mesma forma, a prestação de serviços à comunidade pode se converter em uma mera obrigação burocrática, desprovida de qualquer projeto pedagógico ou de acompanhamento, funcionando, na prática, como uma simples pena alternativa de baixo custo para o Estado. A promessa restaurativa, assim, corre o risco de se esvaziar, e as condições do acordo se tornam apenas sanções mais eficientes, que cumprem a função de punir sem os altos custos associados ao processo e à prisão.

Diante dessas contradições, emerge o questionamento central: o ANPP pode ser considerado uma alternativa válida ao modelo punitivista tradicional? Sob uma ótica puramente pragmática, a resposta parece ser afirmativa. O acordo oferece uma via de escape ao doloroso trinômio processo-condenação-prisão? Ao evitar a denúncia, ele poupa o investigado do estigma, dos custos e da ansiedade inerentes à condição de réu em uma ação penal.

Ao evitar a sentença, impede a mácula dos antecedentes criminais e os efeitos da reincidência. E, o mais importante, ao substituir a possibilidade de encarceramento por sanções alternativas, afasta o indivíduo do ambiente comprovadamente criminógeno do cárcere. Nesse sentido, o ANPP é discursivamente apresentado como um instrumento de racionalidade e de redução de danos, uma opção inteligente que mitiga os efeitos mais perversos da intervenção penal (CUNHA, 2019).

Contudo, uma análise crítica, informada pelo garantismo penal, revela que essa suposta alternativa pode ser, na verdade, uma ilusão. O ANPP não elimina o poder punitivo do Estado; ele apenas o desloca para a fase pré-processual e o reconfigura sob a forma de um negócio. O que se oferece ao investigado não é a ausência de punição, mas a troca de uma punição incerta e futura (a pena processual) por uma punição certa e imediata (as condições do acordo).

A crítica de Aury Lopes Jr. (2020) sobre a "pena sem processo" é aqui fundamental: o ANPP não é uma *alternativa* à pena, mas uma *modalidade* de pena aplicada sem as garantias do devido processo legal. A coerção e o sofrimento, elementos centrais da experiência punitiva, não desaparecem; eles são apenas antecipados e privatizados na sala de negociação do promotor. A pena não mais é fruto da prática criminógena, mas fruto de um acordo.

Dessa forma, corre o risco de não ser uma alternativa ao punitivismo, mas sim sua versão mais eficiente e otimizada. Ele não questiona a necessidade de punir, apenas a forma de fazê-lo. De acordo com os estudos de Alencar Cordeiro Ridolphi, a justiça negociada, quando dominada por um sentido puramente gerencial, tende a se tornar um fim em si mesma, focada em números e na celeridade, e não na resolução efetiva do conflito (RIDOLPHI, 2020).

A suspeita de que o instituto opera mais como uma ferramenta de otimização do que como uma alternativa real ao punitivismo se torna ainda mais evidente quando se analisa sua aplicação (ou a recusa de sua aplicação) ao crime que constitui o principal vetor do encarceramento em massa no Brasil: o tráfico de drogas. Conforme a análise de Danilo Urcino (2022), o chamado "tráfico privilegiado" (art. 33, § 4º, da Lei nº 11.343/2006), que se aplica a réus primários e de bons antecedentes, preenche, em tese, os requisitos objetivos para o acordo, uma vez que a causa de diminuição pode reduzir a pena mínima para patamar inferior a 4 anos.

Todavia, no caso concreto, observa-se uma enorme resistência por parte do Ministério Público e de setores do Judiciário em oferecer o acordo para esses casos, recorrendo-se a argumentos como a conduta criminal habitual, ou a elevada reprovabilidade da conduta inerente ao tráfico para negar o benefício (ROCHA, 2022).

Se o acordo fosse, de fato, uma política criminal voltada a enfrentar o Estado de Coisas Inconstitucional, sua aplicação deveria ser prioritária justamente nos casos que mais contribuem para a crise. A resistência em fazê-lo, como aponta Urcino (2022), demonstra que o mecanismo não foi desenhado para ser um mecanismo de transformação da política criminal de drogas, mas sim para operar em suas margens.

Portanto, o Acordo de Não Persecução Penal, ao ser submetido a uma análise crítica, falha no teste de uma "despenalização responsável". Embora seu

discurso aponte para uma função social restaurativa, sua prática é dominada por uma lógica administrativa que burocratiza as condições e esvazia seu potencial pacificador. Longe de ser uma alternativa, opera como uma ferramenta de expansão da malha penal, trazendo para o controle estatal indivíduos que antes seriam ignorados. Assim, o instituto desvia-se do problema central do encarceramento em massa ao ser aplicado de forma restritiva ao tráfico de drogas.

O instrumento negocial, ao final, revela-se não como uma ruptura com o modelo punitivista tradicional, mas como sua expressão mais moderna e eficiente: um instrumento de controle social adaptado à racionalidade neoliberal do "Estado Penal", o qual a prisão é instrumentalizada como mecanismo pós-moderno de prevenção criminal.

5 ANÁLISE CRÍTICA DA PRÁXIS DO ANPP: EFICIÊNCIA GERENCIAL E SELETIVIDADE PENAL

Após a reconstrução do contexto de crise do sistema punitivo, da análise do legado problemático do JECRIM e da descrição dogmática do Acordo de Não Persecução Penal, este capítulo final se dedica à tarefa central desta pesquisa: a análise crítica da práxis do instituto. O objetivo é transcender o plano do "dever ser" — a promessa contida na lei e no discurso oficial — para investigar o "ser" — a aplicação concreta do ANPP e seus efeitos reais no sistema de justiça criminal.

A pergunta que orienta esta etapa final é se o acordo, ao ser confrontado com a realidade dos dados e com o referencial teórico da criminologia crítica e do garantismo penal, consegue se sustentar como o mecanismo de "despenalização responsável" que se almeja.

Para tanto, este capítulo adotará uma abordagem em etapas sucessivas, partindo da análise dos dados empíricos para, em seguida, interpretá-los à luz da teoria crítica e, por fim, aprofundar a tensão do instituto com as garantias fundamentais.

5.1 A Realidade em Números: O Perfil dos Acordos Celebrados

A análise crítica de qualquer instituto jurídico, para que transcenda o plano puramente teórico, demanda uma rigorosa confrontação com a realidade

empírica de sua aplicação. No caso do Acordo de Não Persecução Penal, essa análise se torna ainda mais crucial, pois permite verificar se a sua prática corresponde ao discurso de despenalização e racionalidade que o legitimou ou se, ao contrário, ela reproduz e aprofunda as disfunções históricas do sistema de justiça criminal. Para tanto, esta seção se dedica a apresentar os dados oficiais sobre a aplicação do ANPP no Brasil, compilados a partir de relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), traçando um perfil quantitativo tanto dos crimes que têm sido objeto do acordo quanto dos indivíduos que o celebram. A análise cruzada de múltiplas fontes, como o relatório "Justiça em Números", o "Anuário Brasileiro de Segurança Pública" e levantamentos específicos sobre o ANPP, permite construir um panorama fidedigno de sua implementação no território nacional.

Desde sua efetiva implementação, o ANPP experimentou uma expansão exponencial, consolidando-se rapidamente como um dos principais instrumentos da justiça criminal. De acordo com o levantamento nacional realizado pelo CNJ em parceria com a Universidade Federal de Pernambuco, entre janeiro de 2020 e junho de 2022, foram registrados 347.886 acordos de não persecução penal propostos pelo Ministério Público em todo o país (CNJ, 2023, p. 25). Este número expressivo demonstra a massiva adesão dos operadores do sistema ao novo instituto, confirmando seu papel como uma ferramenta central na gestão do fluxo de processos criminais.

A eficiência do mecanismo também se reflete na alta taxa de resolução: do total de acordos propostos, a esmagadora maioria resulta em homologação judicial, indicando uma baixa litigiosidade em torno de sua aplicação formal. Esse volume massivo de acordos, como aponta o relatório "Justiça em Números 2024", contribuiu para a redução da taxa de congestionamento na fase de conhecimento dos processos criminais, confirmando a eficácia do ANPP sob uma ótica puramente gerencialista.

O ponto central da análise, contudo, reside na natureza dos delitos que têm sido alvo do acordo. Longe de se concentrar em uma criminalidade complexa ou de colarinho branco, os dados revelam que o ANPP tem sido aplicado, de forma preponderante, para a gestão da criminalidade patrimonial comum, que constitui o maior volume de processos do sistema de justiça.

O levantamento do CNJ aponta que os três tipos penais mais frequentes nos acordos celebrados são, respectivamente: furto qualificado (12,9%), estelionato (9,6%) e receptação (7,3%). Somados, crimes patrimoniais sem violência ou grave ameaça representam a maior fatia dos acordos. A categoria "Outros", que agrega os demais delitos, corresponde a 57,9% do total, e sua composição inclui uma vasta gama de tipos penais, como crimes ambientais, contrabando, descaminho, uso de documento falso, entre dezenas de outros que se enquadram nos requisitos objetivos do ANPP (CNJ, 2023, p. 31).

Aprofundando a análise dos dados do CNJ (2023, p. 31), observa-se que, para além dos crimes patrimoniais mais comuns, o ANPP também tem sido frequentemente aplicado a outros delitos que revelam a nexos de gestão do sistema. Crimes como moeda falsa (4,3%), uso de documento falso (4,1%) e descaminho (3,7%) figuram entre os dez mais recorrentes. A presença desses tipos penais, muitas vezes ligados a uma criminalidade mais organizada e transnacional, mas que não envolvem violência direta, demonstra a utilidade do acordo como uma ferramenta para solucionar, de forma expedita, casos cuja instrução processual seria complexa e demorada.

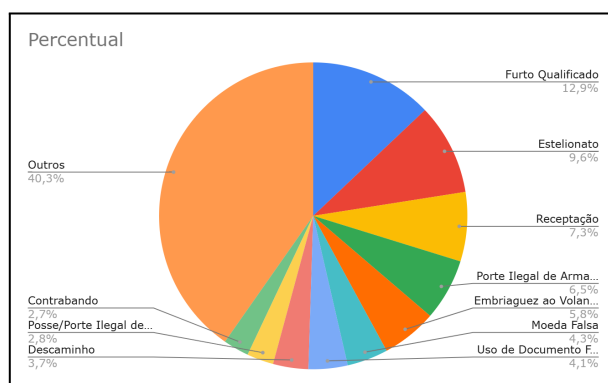


Figura 3 - Gráfico de transação de acordos conforme tipo penal com base nos dados do CNJ (2023).

A análise da tipologia criminal, por si só, já indica que a prática do ANPP se concentra na gestão da criminalidade de varejo. Contudo, é ao se debruçar sobre o perfil sociodemográfico dos indivíduos que celebram o acordo que a tese da continuidade da seletividade penal se torna irrefutável. A promessa de uma justiça consensual mais racional e isonômica se desfaz quando confrontada com os dados

que demonstram que o ANPP, assim como as demais engrenagens do sistema punitivo, mira em um público-alvo específico e historicamente determinado.

Os relatórios oficiais do CNJ e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ao serem analisados em conjunto, revelam que o perfil do acordante do ANPP espelha, de forma quase idêntica, o perfil do indivíduo que hoje superlota o sistema carcerário brasileiro, confirmando que a lógica seletiva do sistema opera de maneira transversal, independentemente da natureza da sanção aplicada.

Os dados referentes a gênero e idade são os primeiros a confirmar essa tendência. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2025), o sistema prisional brasileiro é massivamente masculino, com cerca de 95% da população carcerária composta por homens. De forma análoga, o levantamento do CNJ (2023, p. 29) sobre o ANPP revela que 88,7% dos acordos são celebrados com indivíduos do sexo masculino.

O mesmo ocorre com o recorte etário: enquanto a maior parte da população prisional se concentra na faixa de jovens adultos, com aproximadamente 50% dos presos tendo até 29 anos (FBSP, 2025), os dados do ANPP mostram que a faixa etária predominante dos acordantes também é a de jovens, o que indica que o sistema de justiça consensual atua sobre o mesmo grupo demográfico que o sistema punitivo tradicional elege como seu alvo preferencial.

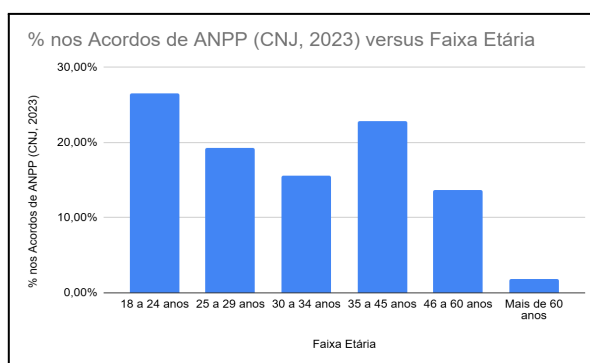


Figura 4 – Gráfico sobre a distribuição por Faixa Etária dos Acordantes de ANPP (2020-2022), com base em dados do Conselho Nacional de Justiça (2023).

É no critério racial, contudo, que a seletividade se manifesta de forma mais brutal e incontestável. O sistema penal brasileiro, como demonstrado, é estruturalmente racista, uma herança da "estética da escravidão" que continua a associar o corpo negro à periculosidade (BATISTA, 2003).

Os números do encarceramento confirmam essa tese de forma cabal: segundo os dados mais recentes da SENAPPEN, 68,2% da população prisional brasileira é composta por pessoas negras (pretas e pardas), um índice absurdamente desproporcional em relação à sua representação na população geral, que é de aproximadamente 56% (IBGE, 2022).

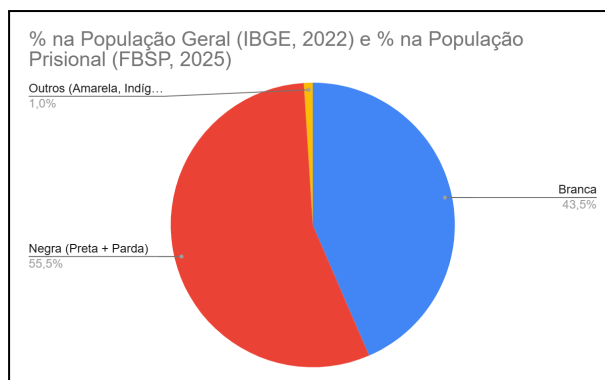


Figura 5 – População prisional conforme recorte racial com base nos dados do IBGE (2022) e FBSP (2025).

A prática do ANPP, longe de mitigar essa disparidade, a reproduz. O levantamento do CNJ (2023, p. 29), embora haja ressalva da alta subnotificação do quesito cor/raça nos tribunais, indica que, nos casos em que a informação está disponível, a maioria dos acordantes se autodeclara parda ou preta. A apresentação desses números, portanto, fornece a base empírica indispensável para a análise crítica que se seguirá, permitindo questionar se o ANPP, na prática, representa uma mudança de paradigma ou apenas a otimização de um sistema que continua a mirar nos mesmos alvos de sempre.

5.2 Interpretando os Dados: A Função Real do ANPP no Controle Penal

A mera constatação de que centenas de milhares de acordos foram celebrados e que o sistema se tornou mais "eficiente" não é suficiente para validar o instituto como uma política de "despenalização responsável". Uma análise crítica, à luz do referencial teórico adotado neste trabalho, revela que a prática do ANPP, longe de representar uma ruptura, aprofunda e sofisticada a lógica seletiva e gerencialista que historicamente caracteriza o sistema de justiça criminal brasileiro. A sua função real, como os números indicam, não é a de enfrentar o

encarceramento em massa, mas a de otimizar o controle sobre a criminalidade de varejo, perpetuando o foco sobre os mesmos alvos sociais de sempre.

A primeira evidência da função gerencial reside na natureza dos delitos que são o principal objeto do acordo. A esmagadora maioria dos ANPPs não recai sobre crimes complexos ou de colarinho branco, mas sobre crimes patrimoniais comuns, como furto qualificado, estelionato e receptação (CNJ, 2023). Essa constatação, longe de afastar a tese da seletividade, na verdade a confirma.

O sistema penal, sob a ótica do "Estado Penal" descrito por Wacquant (2001), não tem interesse em mobilizar o custoso e demorado aparato de um processo-crime completo para apurar um furto de celular ou um pequeno estelionato. O ANPP oferece uma solução muito mais racional do ponto de vista administrativo: obtém-se uma punição rápida, a "resolução" do caso e a liberação de recursos estatais para que possam se concentrar nos crimes que o sistema de fato prioriza, seja pela gravidade, seja pelo apelo midiático.

Dessa forma, o ANPP perpetua a seletividade histórica descrita por Vera Malaguti Batista (2003): ele se torna o principal instrumento de controle sobre a mesma população-alvo de sempre, os autores de pequenos delitos patrimoniais, que compõem o grosso da massa de processos criminais e que, por sua vulnerabilidade social, possuem menor capacidade de resistência à acusação. O acordo, portanto, não serve para confrontar a estrutura da criminalidade ou para oferecer uma alternativa real ao encarceramento — visto que muitos desses crimes já resultariam em penas alternativas —, mas para administrar de forma mais eficiente os extratos mais baixos e numerosos do sistema penal, consolidando o que Aury Lopes Jr. (2021) critica como uma forma de panpenalização, na qual o direito penal se expande para resolver conflitos de forma massificada e superficial.

A suspeita de que o ANPP opera mais como uma ferramenta de otimização do que como uma alternativa real ao punitivismo se torna ainda mais evidente quando se analisa sua aplicação (ou a recusa de sua aplicação) ao crime que constitui o principal vetor do encarceramento em massa no Brasil: o tráfico de drogas. Conforme a análise da jurisprudência dos Tribunais Superiores, o chamado "tráfico privilegiado" (art. 33, § 4º, da Lei nº 11.343/2006), que se aplica a réus primários e de bons antecedentes, preenche, em tese, os requisitos objetivos para o acordo, uma vez que a causa de diminuição pode reduzir a pena mínima para patamar inferior a 4 anos. Contudo, na prática, observa-se uma enorme resistência

por parte do Ministério Público e, principalmente, do Superior Tribunal de Justiça em oferecer o ANPP para esses casos, recorrendo-se a argumentos como a "elevada reprovabilidade da conduta" para negar o benefício (ROCHA, 2022).

Essa relutância em aplicar o principal instrumento de despenalização ao principal crime que superlota os presídios é sintomática e revela a verdadeira função do ANPP no sistema de justiça. A centralidade da política de "guerra às drogas" como principal motor do encarceramento em massa no Brasil é uma tese que se comprova de forma inequívoca através dos dados oficiais. Conforme se observa no Gráfico 4, a análise da tipificação penal da população prisional brasileira revela um quadro alarmante: crimes relacionados à Lei 11.343/2006 são, isoladamente, a principal causa de encarceramento no país, respondendo por aproximadamente 25% de todas as prisões.

Essa porcentagem massiva demonstra, visualmente, o impacto desproporcional de uma única legislação sobre todo o sistema carcerário, superando com folga crimes patrimoniais e crimes contra a vida (FBSP, 2025; SENAPPEN, 2024).

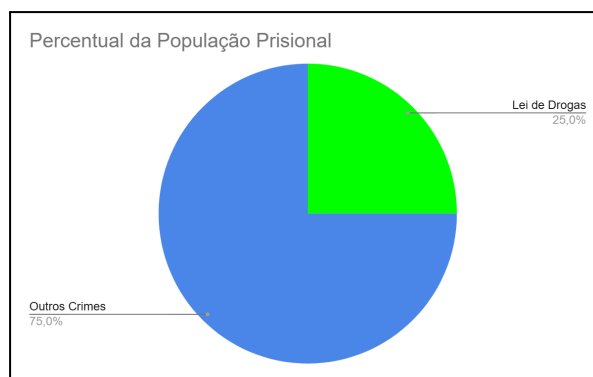


Figura 6 – Gráfico sobre a incidência da Lei de Drogas sobre o Total de Presos no Brasil em 2024 com base em dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025) e da Secretaria Nacional de Políticas Penais (2024).

Se a prisão fosse uma ferramenta eficiente para a prevenção e repressão deste delito, seria esperado que, após anos de encarceramento em massa, houvesse uma redução em sua prevalência. O que os dados demonstram, contudo, é o exato oposto: a contínua superlotação dos presídios por indivíduos condenados por tráfico evidencia que a prisão não tem sido capaz de desarticular as redes criminosas nem de inibir a prática do delito.

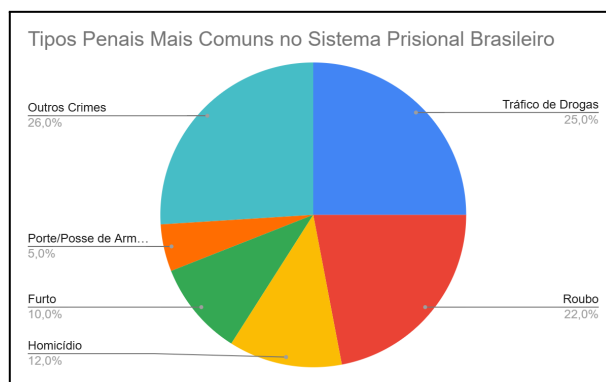


Figura 7 - Gráfico sobre os Tipos Penais Mais Comuns no Sistema Prisional Brasileiro (2024), com base em dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025).

A prisão, nesse contexto, revela sua face meramente seletiva e neutralizadora, punindo os atores mais vulneráveis e substituíveis da cadeia do narcotráfico (os pequenos "traficantes de varejo"), sem jamais afetar as estruturas de poder do crime organizado. Isso reforça a tese de que a resposta puramente punitiva falhou, o que torna ainda mais relevante a discussão sobre alternativas penais.

Ele serve para gerir com eficiência os crimes patrimoniais e outros delitos sem violência que sobrecarregam o sistema, mas preserva intacto o núcleo do punitivismo imanente à "guerra às drogas", que continua a ser o principal instrumento de encarceramento seletivo da população negra e pobre, cujas situações de flagrante com pequenas quantidades de droga são rotineiramente enquadradas como tráfico, e não como uso (BRASIL, STJ, HC 595.348/SP).

Dessa forma, a práxis do ANPP falha no teste de uma "despenalização responsável" em sua dimensão político-criminal. Longe de ser uma alternativa, opera como uma ferramenta de expansão e refinamento da malha penal. A dinâmica é a mesma já criticada no JECRIM, porém em uma escala mais ampla: ao oferecer uma solução rápida e "indolor" para crimes de médio potencial ofensivo, o acordo traz para o controle estatal indivíduos e conflitos que, diante da morosidade do sistema, poderiam acabar prescritos ou sequer serem processados (MASI, 2021).

O ANPP, ao final, revela-se não como uma ruptura com o modelo punitivista tradicional, mas como sua expressão mais moderna e eficiente: um instrumento de controle social adaptado à racionalidade neoliberal do "Estado Penal", que não busca solucionar o crime, mas gerenciar os indesejáveis.

5.3 A Tensão com o Garantismo Penal: A Confissão como Moeda de Troca

Se a análise da seletividade revela a função político-criminal do ANPP, a análise de sua estrutura interna, sob a ótica do garantismo, expõe sua faceta mais problemática: a exigência de confissão como requisito indispensável para a sua celebração. Enquanto condição de procedibilidade, uma "moeda de troca", que o investigado deve oferecer ao Estado para ter acesso ao benefício da não persecução.

Essa arquitetura negocial, como adverte Aury Lopes Jr. (2021), coloca o instituto em rota de colisão direta com os pilares do processo penal democrático, notadamente a presunção de inocência e o direito ao silêncio e à não autoincriminação (*nemo tenetur se detegere*). A confissão, que deveria ser um ato livre e espontâneo, obtido no curso de uma instrução probatória e valorado ao final junto com as demais provas, é antecipada para um momento pré-processual, no qual o investigado se encontra em uma posição de extrema vulnerabilidade, sem a paridade de armas necessária para uma negociação justa.

A lei exige que o acordo seja voluntário, mas a própria estrutura da negociação cria uma coação situacional quase insuperável. O investigado é colocado diante de um cálculo utilitário perverso: de um lado, a certeza de uma sanção branda, negociada e sem os estigmas de uma condenação formal; de outro, a incerteza de um processo penal completo, fazendo jus ao apontado “mito da voluntariedade”. A aceitação e a consequente confissão não decorrem, na maioria dos casos, de um arrependimento genuíno, mas do medo do sistema e da aversão ao risco do processo (LOPES JR., 2021).

Essa estrutura fere de morte o paradigma do garantismo penal, formulado por Luigi Ferrajoli (2002), para quem a legitimidade do poder punitivo estatal está condicionada ao estrito respeito às regras e garantias que protegem o indivíduo contra o arbítrio. Para o garantismo, não há fins que justifiquem os meios; a forma é garantia. Ao exigir a confissão como precondition, o ANPP subverte esse ideal, tratando a presunção de inocência não como uma regra de tratamento e um escudo protetor do cidadão, mas como um obstáculo a ser contornado em nome da eficiência.

O que se tem, na prática, é a institucionalização de uma presunção de culpa negociada, na qual o Estado abre mão do dever de provar a acusação em

troca da submissão voluntária do investigado, mecânica que remete muito mais a um sistema inquisitorial do que a um modelo acusatório e democrático.

A confluência dessas análises — a dos dados empíricos e a da dogmática garantista — permite traçar um quadro conclusivo sobre a função real do Acordo de Não Persecução Penal. A sua prática, longe de inaugurar um novo paradigma, revela-se como a mais sofisticada expressão da racionalidade gerencial que domina a política criminal contemporânea. O instituto falha no teste de uma "despenalização responsável" em todas as suas dimensões.

Do ponto de vista garantista, a centralidade da confissão como "moeda de troca" representa uma violação inaceitável da presunção de inocência e do direito ao silêncio, consolidando um modelo de justiça coercitiva e de segunda classe (FERRAJOLI, 2002; LOPES JR., 2021).

Do ponto de vista político-criminal, sua eficácia é meramente administrativa. O ANPP não foi desenhado para enfrentar o problema estrutural do encarceramento em massa, o que se evidencia por sua aplicação restritiva ao tráfico de drogas, principal vetor da superlotação. Conforme explorado, opera como uma "rede de arrasto", expandindo o controle penal para condutas de baixa e média lesividade e otimizando a capacidade do Estado de gerir a "criminalidade de varejo" (MASI, 2021).

Por fim, sua dimensão social se mostra esvaziada. As condições do acordo, burocratizadas e desprovidas de um projeto restaurativo efetivo, funcionam mais como sanções de baixo custo do que como instrumentos de pacificação e reintegração (RIDOLPHI, 2020).

Em suma, a práxis do ANPP demonstra que o instituto não é uma alternativa ao punitivismo, mas sua versão mais eficiente. Ele representa o ápice de um modelo que não busca solucionar o conflito ou reduzir o poder de punir, mas sim administrar os "indesejáveis" de forma mais rápida, barata e com aparência de legalidade.

A análise de sua aplicação concreta, portanto, confirma a hipótese central deste trabalho: o Acordo de Não Persecução Penal, ao ser submetido a uma análise crítica, revela-se não como uma ruptura com o modelo punitivista tradicional, mas como sua expressão mais moderna, um instrumento de controle social perfeitamente adaptado à racionalidade predominante, neoliberal, do "Estado Penal".

CONCLUSÃO

O percurso argumentativo deste trabalho partiu da constatação de uma crise endêmica e estrutural do sistema de justiça criminal brasileiro, oficialmente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal como um “Estado de Coisas Inconstitucional”.

Ancorada em um processo histórico de encarceramento em massa e seletividade penal, essa crise revelou a falência do modelo punitivo tradicional e impôs ao Estado a busca por alternativas. A justiça penal consensual, nesse contexto, emergiu como a principal promessa de racionalidade, primeiro com os Juizados Especiais Criminais e, mais recentemente, com o Acordo de Não Persecução Penal.

A presente pesquisa se propôs a investigar se o ANPP, principal expoente dessa tendência, poderia ser considerado um mecanismo de “despenalização responsável” ou se, ao contrário, representaria apenas uma sofisticação das ferramentas de controle. Para tanto, mobilizou-se um referencial teórico pautado pela criminologia crítica e pelo garantismo penal, a fim de confrontar o discurso oficial do instituto com a sua aplicação prática, analisada a partir de dados empíricos.

A análise do paradigma consensual anterior, o JECRIM, demonstrou que a promessa de despenalização se revelou, na prática, uma ilusão. O legado do modelo foi o de uma justiça superficial, que banalizou garantias fundamentais e, longe de conter o encarceramento, funcionou como uma “rede de arrasto” que expandiu a malha do controle penal sobre os mesmos alvos sociais de sempre, enquanto a máquina principal de encarceramento operava a pleno vapor.

Foi sobre essa herança de fracasso que o ANPP se ergueu, com um discurso de superação, prometendo um impacto mais robusto e uma racionalidade mais apurada. A análise de sua estrutura jurídica, contudo, já revelou tensões profundas, especialmente na exigência da confissão como “moeda de troca” e na ampla discricionariedade conferida ao Ministério Público, colocando o instituto sob severa suspeita da ótica de um processo penal democrático.

A confrontação final entre a teoria e a práxis, realizada no último capítulo, permitiu responder de forma inequívoca ao problema de pesquisa. A análise dos dados oficiais do Conselho Nacional de Justiça e de outras fontes demonstrou que a

aplicação do ANPP, longe de representar uma ruptura com o padrão histórico, o aprofunda. O acordo consolidou-se como uma ferramenta de gestão da "criminalidade de varejo", focando majoritariamente em crimes patrimoniais comuns, como furto e estelionato, que constituem o maior volume de processos do sistema. Essa prática revela a função real do instituto: otimizar o controle sobre a base da pirâmide punitiva, liberando recursos estatais para a persecução dos crimes de maior apelo midiático ou repressivo, sem jamais tocar nas estruturas que produzem a violência e a desigualdade. A seletividade, portanto, não é superada, mas racionalizada e tornada mais eficiente.

A falha do Acordo de Não Persecução Penal em se constituir como uma política de "despenalização responsável" se manifesta em todas as dimensões analisadas. Do ponto de vista político-criminal, sua eficácia é meramente administrativa. O instituto não foi desenhado para enfrentar o problema estrutural do encarceramento em massa, o que se evidencia por sua aplicação restritiva e controversa ao tráfico de drogas, principal vetor da superlotação carcerária.

Em vez de ser um filtro para conter a entrada no sistema prisional, opera como uma "rede de arrasto" que expande o controle penal para condutas de média lesividade, otimizando a capacidade do Estado de gerir a "criminalidade de varejo". A sua função, portanto, não é a de transformar a política criminal, mas a de torná-la mais eficiente em seus próprios termos, perpetuando o nexo do "Estado Penal" (WACQUANT, 2001), que não busca solucionar o crime, mas administrar os "indesejáveis".

Do ponto de vista garantista, a crítica é ainda mais severa. A centralidade da confissão como "moeda de troca" representa uma violação inaceitável da presunção de inocência e do direito ao silêncio. A estrutura do acordo, marcada pela assimetria de poder entre o Estado e o indivíduo, desconstrói o "mito da voluntariedade", revelando uma coerção situacional que impele o investigado a aceitar a punição para evitar os riscos de um processo penal (LOPES JR., 2021).

O ANPP, nessa perspectiva, consolida um modelo de justiça de segunda classe, que sacrifica direitos fundamentais no altar da eficiência, afastando-se do paradigma de um processo penal democrático e acusatório. A forma, que deveria ser garantia, torna-se um obstáculo a ser contornado (FERRAJOLI, 2002).

Por fim, sua dimensão social se mostra esvaziada. As condições do acordo, como a reparação do dano e a prestação de serviços à comunidade, embora

discursivamente alinhadas a um ideal restaurativo, são frequentemente aplicadas de forma burocrática e padronizada, perdendo seu potencial de pacificação e reintegração. A estrutura que funda o instituto transforma a resposta penal em um mero trâmite administrativo, desprovido de um projeto pedagógico ou de um engajamento real com as causas e as consequências do conflito.

Em suma, a práxis do ANPP demonstra que, ao ser submetido a uma análise crítica e aprofundada, não consegue sustentar a promessa de uma despenalização que seja, ao mesmo tempo, garantista, eficaz e socialmente significativa. Ele representa o ápice de um modelo que não busca solucionar o conflito ou reduzir o poder de punir, mas sim administrar os "indesejáveis" de forma mais rápida, barata e com aparência de legalidade.

A resposta ao problema de pesquisa, portanto, é negativa. O acordo não pode ser considerado, atualmente, um mecanismo de "despenalização responsável". Ele falha no pilar garantista, ao instrumentalizar a confissão e violar a presunção de inocência; falha no pilar político-criminal, ao se desviar do problema central do encarceramento e expandir a malha penal; e falha no pilar social, ao priorizar a eficiência gerencial em detrimento de uma abordagem restaurativa. O que emerge é um instrumento que, sob o discurso da modernização, perpetua a seletividade histórica que Vera Malaguti Batista (2003) identificou em suas raízes.

O desafio para o futuro da justiça consensual no Brasil reside, portanto, em superar a estrutura puramente administrativa. Enquanto os mecanismos de consenso forem vistos apenas como ferramentas para "desafogar" o sistema, e não como parte de uma profunda reavaliação da política de drogas e do próprio papel do sistema penal, eles continuarão a ser meros paliativos, otimizando um modelo que, em sua essência, permanece seletivo, violento e estruturalmente incapaz de produzir justiça.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora

Jandaíra, 2019.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025.

BATISTA, Vera Malaguti. **O medo na cidade do Rio de Janeiro**: dois tempos de uma história. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 1995.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 ago. 2006.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) - Atualização Junho de 2016**. Brasília, DF: MJSP, 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.917.842/MG. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca. Quinta Turma. Julgado em 24/08/2021. DJe 30/08/2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 591.901/SP**. Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz. Sexta Turma. Julgado em 09/03/2021. DJe 15/03/2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 595.348/SP**. Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz. Sexta Turma. Julgado em 17/11/2020. DJe 01/12/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 657.739/SC**. Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz. Sexta Turma. Julgado em 09/11/2021. DJe 17/11/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 Medida Cautelar**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 09 de setembro de 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 635.659**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF, 2024.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. O Estado de Coisas Inconstitucional e o

litígio estrutural. **Revista de Direito da GV**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 561-584, jul./dez. 2012.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda; VIDOR, Vinícius Costa. A verdadeira revolução do Juizado Especial: o procedimento flexível. **Parahyba Judiciária**, João Pessoa, a. 8, n. 8, p. 333-352, set. 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Fortalecendo vias para as alternativas penais**: um levantamento nacional da aplicação do Acordo de Não Persecução Penal no Brasil. Brasília, DF: CNJ, 2023.

CUNHA, Rogério Sanches. **Pacote Anticrime: Lei nº 13.964/2019 - Comentários às alterações no CP, CPP e LEP**. Salvador: JusPODIVM, 2020.

D'AVILA, Fabio Roberto. Liberdade e segurança em direito penal: o problema da expansão da intervenção penal. **Parahyba Judiciária**, João Pessoa, a. 8, n. 8, p. 19-30, set. 2012.

DALLA, Humberto; ZIEHE, Juliana Menescal da Silva; MIRZA, Flávio. A (im)prescindibilidade da confissão para a propositura do Acordo de Não Persecução Penal. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, a. 16, v. 23, n. 2, p. 689-707, maio/ago. 2022.

DANTAS, Adriano Mesquita. A evolução do processo brasileiro: história e perspectiva do processo judicial eletrônico. **Parahyba Judiciária**, João Pessoa, a. 8, n. 8, p. 353-379, set. 2012.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020.

EAGLETON, Terry. **A ideologia da estética**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FISHER, George. **Plea Bargaining's Triumph: A History of Plea Bargaining in America**. Stanford: Stanford University Press, 2003.

FONSECA, Emanuelle Thereza Moraes. **A obrigatoriedade da confissão no Acordo de Não Persecução Penal**. 2023. Monografia (Graduação em Direito) – Centro Universitário UNDB, São Luís, 2023.

GARGARELLA, Roberto. **La justicia frente al gobierno**: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial. Barcelona: Ariel, 2008.

GOMES, Igor da Silva. **A justiça criminal negocial e a Lei Federal nº 13.964/2019**. 2022. 48 f. Monografia (Especialização em Direito Penal e Processo Penal) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Sousa, 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal: volume único**. 8. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

LOPES JR., Aury. A crise existencial da justiça negocial e o que (não) aprendemos com o JECRIM. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, a. 29, n. 344, p. 4-6, jul. 2021.

MASI, Carlo Velho. A plea bargaining no sistema penal norte-americano. **Canal Ciências Criminais**, 20 nov. 2016.

MASSON, Cleber; MARÇAL, Vinícius. **Lei de Drogas: aspectos penais e processuais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2021.

MEIRELLES, Lenilma Cristina Sena de Figueiredo. O paradigma da prevenção na pós-modernidade e a restrição ao direito fundamental de liberdade. **Parahyba Judiciária**, João Pessoa, a. 8, n. 8, p. 519-533, set. 2012.

MENDES, Lucas. Moro lança campanha do pacote anticrime e pede aprovação no Congresso. **VEJA**, 3 out. 2019.

MENDES, Soraia da Rosa; SOUZA, Augusto César Borges de. O acordo de não persecução penal e o paradigma da prevenção [...]. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, v. 6, n. 3, p. 1175-1208, set./dez. 2020.

MONTEIRO, Bruno Willis Bezerra de Medeiros Rocha. **O avanço da justiça criminal negociada através do Acordo de Não Persecução Penal**. 2022. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró, 2022.

NETO, Karoline dos Santos. **A ADPF 347 e a crise do sistema prisional brasileiro**. 2024. 74 f. Monografia (Graduação em Direito) – Departamento de Ciências Jurídicas, Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2024.

PIAUÍ. Ministério Público do Estado do Piauí. **Enunciado nº 2 do I Ciclo de Debates Criminais – Acordo de Não Persecução Penal**. Centro de Apoio

Operacional às Promotorias de Justiça Criminais (CAOCRIM). Teresina, 2021.

PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. Impacto da Lei de Drogas no encarceramento feminino no Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 2, p. 104-123, 2017.

RIDOLPHI, Alencar Cordeiro. **A sanção estatal enquanto fenômeno sociológico: uma análise da opção político-crimal por penas alternativas à prisão**. 2024. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, 2024.

ROCHA, Filipe Soriano Alvares. Da (im)possibilidade de propositura do Acordo de Não Persecução Penal no contexto do crime de tráfico de drogas privilegiado [...]. **Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí**, Teresina, a. 12, n. 1, jul./dez. 2022.

RODRIGUES, Isabel Christina Prazeres. O Ministério Público na Justiça Consensual do Acordo de Não Persecução Penal. **Revista da Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, Fortaleza, ano 12, n. 2, p. 341-364, jul./dez. 2020.

RODRIGUES, Samara Andrade. **Justiça criminal negocial: abordagem do instituto do acordo de não persecução penal** [...]. 2021. 69 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021.

SANTA CATARINA. Ministério Público do Estado de Santa Catarina. **Orientação de Atuação nº 001/2020/CCR**. Centro de Apoio Operacional Criminal e da Segurança Pública. Florianópolis, 2020.

SCHÜNEMANN, Bernd. Um olhar crítico ao modelo processual penal norte-americano. In: GRECO, Luís (org.). **Estudos de direito penal, direito processual penal e filosofia do direito**. São Paulo: Marcial Pons, 2013. 1^op. 240-261.

SILVA, Danilo Urcino da. **Acordo de Não Persecução Penal**. 2023. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade Pitágoras, Luís Eduardo Magalhães, 2023.

SVARCZ, Neyton Izonel. **A (in)validade do Acordo de Não Persecução Penal sob a ótica do garantismo penal**. 2022. Artigo (Graduação em Direito) – Centro Universitário Internacional UNINTER, Curitiba, 2022.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.