



## V. DEBATES ACERCA DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL E SUA EFETIVIDADE À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA ECONOMIA PROCESSUAL E DA CELERIDADE

Ademir Gasques Sanches<sup>1</sup>  
João Batista Ferreira Sobrinho<sup>2</sup>

Recebido em:	22/04/2022
Aprovado em:	05/07/2022

**RESUMO:** Considerado recente no âmbito jurídico brasileiro, o Acordo De Não Persecução Penal é um instrumento relacionado a uma justiça penal consensual, que teve sua instauração concretizada no país, a partir da Lei n. 13.964/2019 (Pacote Anticrime). Nesse modelo processual, o acusado tem a possibilidade de participar de uma negociação com o Ministério Público, caso assuma seu erro e tenha cometido uma prática de infração penal, sem violência ou se grave ameaça ao indivíduo. Dado seu recente estabelecimento, vários debates ainda permeiam o tema. Alguns juristas apontam controvérsias, acerca do instituto, enquanto outros defendem sua influência vantajosa no âmbito coletivo. Frente a isso, o presente trabalho teve, como objetivo, elencar as polêmicas atreladas ao Acordo De Não Persecução Penal (ANPP) desde sua implementação, bem como sua natureza jurídica e seus princípios que o regem. Para tanto, foi utilizada uma metodologia de abordagem qualitativa, amparada por um levantamento bibliográfico a partir de artigos, de livros e de textos de lei. Tornou-se, assim, simples concluir que, embora legítimos e necessários os apontamentos questionadores em relação ao ANPP, sua efetividade, no que diz respeito à celeridade e economia processual, é inegável. Vale, contudo, a ressalva de que não serão apenas medidas dessa magnitude que contribuirão positivamente ao combate da criminalidade brasileira. Políticas voltadas à educação, à economia, à saúde e à segurança pública são igualmente indispensáveis.

**PALAVRAS-CHAVE:** Justiça negociada. Morosidade judiciária. Políticas Públicas.

**ABSTRACT:** Considered recent in the Brazilian legal context, the Acordo De Não Persecução Penal is an instrument related to a consensual criminal justice, which had its establishment in the country from Law n. 13.964/2019 (Anti-Crime Package). In this procedural model, the accused has the possibility to participate in a negotiation with the Public Prosecutor's Office, if he admits his mistake and has committed a criminal offense without violence or serious threat to the individual. Given its recent establishment, several debates still permeate the topic. Some jurists point out controversies about the institute, while others defend its advantageous influence in the collective sphere. In view of this, the present work aimed to list the controversies linked to the Criminal Non-Persecution

<sup>1</sup> ORIENTADOR. Possui Graduação em Ciências Jurídicas pela Universidade Metodista de Piracicaba (1983). Especialista em Direitos Difusos e Coletivos - Universidade Camilo Castelo Branco (2002), Especialista em Direito Processual - Centro Integrado de Pós-Graduação Toledo (1999). Atualmente é professor titular da Fundação Municipal de Educação e Cultura de Santa Fé do Sul - FUNEC, da Academia de Polícia e da Universidade Brasil, campus de Fernandópolis - SP. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Direito, atuando, principalmente, nas seguintes disciplinas: Direito Penal, Direito Processual Penal, Direito Constitucional e Direito Administrativo Disciplinar. *Currículo Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/0869755352661090>.

<sup>2</sup> Graduando no curso de Bacharelado em Direito da Universidade Brasil. e-mail: jbferrera7@gmail.com



Agreement (ANPP) since its implementation, as well as its legal nature and the principles that govern it. For that, a qualitative approach methodology was used, supported by a bibliographic survey from articles, books and law texts. Thus, it became simple to conclude that, although the questioning notes regarding the ANPP are legitimate and necessary, its effectiveness with regard to celerity and procedural economy is undeniable. However, it is worth noting that it will not only be measures of this magnitude that will positively contribute to the fight against Brazilian crime. Policies aimed at education, economy, health and public security are equally indispensable.

**KEYWORDS:** Judicial delay. Negotiated justice. Public policy.

## 1 INTRODUÇÃO

O Acordo De Não Persecução Penal é uma ferramenta de caráter pré-processual que pode ser relacionada a delitos cometidos sem violência ou sem grave ameaça e com pena mínima inferior a quatro anos. Nessas ocorrências, o Ministério Público poderá propor, ao investigado, tal benefício, desde que este confesse a prática do delito.

A economia processual e a celeridade são dois princípios que permeiam a aplicação do acordo em questão, uma vez que estes buscam tanto a máxima extração de rendimento do processo, como a tentativa de solução rápida do litígio. O início. Contudo, da aplicação do procedimento levantou questionamentos que colocaram à prova a sua constitucionalidade, que, embora menos apontados, após a instauração da Lei n. 13.964/2019 (Pacote Anticrime), não apagaram alguns impasses promotores de debates. O maior deles estaria relacionado ao benefício do instituto: seria ele realmente vantajoso ao setor judiciário ou somente ao indivíduo infrator?

Frente a tais apontamentos, o presente trabalho terá como objetivo elencar as polêmicas atreladas ao Acordo De Não Persecução Penal (ANPP), desde a sua implementação, bem como sua natureza jurídica e os princípios que o regem. Para tanto, será utilizada uma metodologia de abordagem qualitativa, que engloba uma resposta a questões muito particulares, a partir de um aparato das ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado (MINAYO, 2001, p. 26). Tal produção incluirá, portanto, um levantamento bibliográfico amparado por artigos, por livros e por textos de lei.



É viável ainda citar que, com a finalidade de atingir o disposto, o trabalho será dividido em três seções. A primeira apontará uma abordagem acerca da origem e da natureza jurídica do ANPP; a segunda refere-se a uma análise das diferentes correntes de pensamento promotoras do debate do assunto; e, por fim, haverá a exposição de resultantes de efetividade relacionadas aos princípios da economia processual e da celeridade que são atribuídos ao tema.

## 2 DO SURGIMENTO E NATUREZA JURÍDICA DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

A Lei nº 13.964/2019, que instaurou o conhecido Pacote Anticrime, inseriu o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no art. 28-A do Código de Processo Penal (CPP). Tal procedimento se refere a um modelo de justiça consensual negociada, que confere um procedimento alternativo ao acusado, impedindo a deflagração de um processo judicial e promovendo, conseqüentemente, a não aplicação de pena privativa à sua liberdade (CUNHA et al., 2018, p. 61-62).

110

A exposição da referida inovação, assim sendo, passou a ser apresentada no Código de Processo Penal da seguinte forma:

Art. 28-A. Não sendo caso de arquivamento e tendo o investigado confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o Ministério Público poderá propor Acordo De Não Persecução Penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições ajustadas cumulativa e alternativamente:

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 por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução, na forma do art. 46 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940;



IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; ou

V - cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada (BRASIL, 2019).

Como o próprio nome, em suma, já sugere e conforme elenca Silveira (2020), o instituto aqui tratado nada mais é que o ajuste obrigacional estabelecido entre o Ministério Público e o investigado, desde que assistido por advogado ou Defensor(a) Público(a), no qual há admissão da responsabilidade, bem como a aceitação de se cumprir algumas condições, menos severas do que a sanção penal aplicável ao delito praticado (SILVEIRA, 2020). Como já visto, sua aplicação poderá ser prevista sob alguns requisitos, o principal é referente à caracterização de delito isento de violência ou de grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, como por exemplo, furto, estelionato, posse irregular e porte ilegal de arma de fogo de uso permitido, entre outros (CAPRIOLLI, 2020).

As justificativas da sua criação seriam inúmeras. Entre elas, bem como destaca Lima (2020), estaria o fato de o cenário brasileiro evidenciar a necessidade de soluções alternativas, no processo penal, que possibilitem celeridade na resolução de casos menos graves, bem como a priorização de recursos financeiros e humanos do Ministério Público e do Poder Judiciário, para o manejo de casos mais graves. Ao mesmo passo, o Acordo De Não Persecução poderia contribuir com a diminuição dos efeitos deletérios de uma condenação judicial, promovendo a diminuição dos efeitos sociais prejudiciais da pena e atuando na redução do desafogamento dos estabelecimentos prisionais (LIMA, 2020, p. 275).

Para melhor se compreender, contudo, a real funcionalidade do conceito é fundamental delimitar a sua natureza jurídica, bem como as razões que incentivaram a sua criação em solo brasileiro (CABRAL, 2021, p. 85).

Para se definir a natureza jurídica dos fatos, vale ressaltar que a observação sempre deve estar atrelada à característica material ou processual da norma, tal como relembra De



São José e De Oliveira (2021). Nesse âmbito, por um lado, tem-se que a norma material segue a regra delimitada no art. 5º, XL, da Constituição de 1988, materializando o princípio da irretroatividade da lei penal, exceto em casos de benefício para o réu. Por outra via, a norma processual segue o princípio *tempus regit actum*, o que acaba por atribuir uma aplicação imediata, sem prejuízo da validade dos atos processuais realizados, sob a vigência da lei anterior, conforme revela o art. 2º do Código de Processo Penal, independentemente de ser benéfica ou não.

Os autores supracitados ainda elencam a existência das normas híbridas ou mistas, assim denominadas por trazerem preceitos tanto do direito material, como do processual. Nessas ocorrências, não se deve haver divisão da norma entre a parte penal e a processual. Dessa forma, aplica-se para a norma como um todo o princípio da retroatividade benéfica, definido no parágrafo único do art. 2º do Código Penal:

Art. 2º - Ninguém pode ser punido por fato que lei posterior deixa de considerar crime, cessando em virtude dela a execução e os efeitos penais da sentença condenatória. Parágrafo único - A lei posterior, que de qualquer modo favorecer o agente, aplica-se aos fatos anteriores, ainda que decididos por sentença condenatória transitada em julgado (BRASIL, 1984).

Cunha e colaboradores (2018) são incisivos ao desassociarem o Acordo De Não Persecução Penal, tanto da exclusividade da natureza processual, como da penal. Os autores elucidam primeiro que, para se considerar uma norma de natureza unicamente processual, ela, necessariamente, deve envolver hipóteses relacionadas ao exercício de uma pretensão punitiva, manifestada por uma parte legítima (normalmente representada pelo Ministério Público), perante a autoridade judicial (Juiz), a qual deve ser regida pelo princípio do contraditório e da ampla defesa (acusado). As normas processuais, assim, envolvem a concorrência desses três atores: Ministério Público, Juiz e réu (CUNHA et al., 2018, p. 32-33).

Ao mesmo passo, os estudiosos revelam que, ao considerar uma relação direta, do acordo com uma exclusiva natureza penal, ocorre uma compreensão equivocada a seu





respeito. Isso porque, embora o contexto do *plea bargain* tenha inspirado o estabelecimento do procedimento, em território nacional (como veremos adiante), há uma clara diferença entre ele e o Acordo De Não Persecução. No acordo não há aplicação de pena, enquanto no *plea bargain* há, efetivamente, a aplicação de uma sanção penal. Paralelamente, havendo descumprimento do procedimento brasileiro, faz-se necessário o oferecimento de denúncia, com plena instrução processual para a aplicação de sanção penal. Já no *plea bargain*, não é necessária instrução: simplesmente, executa-se a pena (CUNHA et al., 2018, p. 34).

Quanto a sua natureza jurídica, portanto, cabe-nos afirmar que o ANPP tem característica de negócio jurídico, fundamentado na justiça consensual e no sistema acusatório consagrado pela Constituição Federal de 1988 (art. 129, I). Ademais, constitui uma mitigação ao princípio da obrigatoriedade da ação penal, que, em acordo com o Código de Processo Penal, tem o Ministério Público como órgão legitimado para a celebração do acordo com o investigado, que necessariamente deve estar assistido por Advogado ou Defensor.

Ajustado o acordo, este é posteriormente submetido à homologação judicial que funciona como verdadeiro controle jurisdicional (ARAÚJO, 2021, p. 138). Torna-se simples resumir, portanto, que as características do Acordo De Não Persecução Penal são mais voltadas à norma híbrida ou mista. Isso porque tal instituto traz alguns conteúdos do direito material (penal) e outros do direito processual e, portanto, deve retroagir aos fatos pretéritos, uma vez que é benéfico ao réu (COMIN, 2021, p. 6).

Já em relação ao estabelecimento do conceito em território nacional, sabe-se que este se deu sob aparato da realidade internacional, principalmente dos sistemas jurídicos *common law* (baseado em costumes) e *civil law* (baseado na lei positivada) (WÜRZIUS; PASSOS-JUNIOR, 2020). Nos países que adotam o sistema *common Law*, a autocomposição de litígios é representada pela sigla ADR, que tem o significado de *Alternative Dispute Resolution* (Resolução Alternativa de Litígios). As ADR's visam incentivar as partes a negociar o resultado do processo, sob uma ideia relacionada à cultura da conciliação como busca da paz social (NUNES, 2011, p. 173).



Um exemplo de localidade, que assumiu tal sistema, seriam os Estados Unidos, onde, segundo Medina (2004), a nomenclatura ADR emergiu, por volta da década de 60 do século XX. Aparentemente novo, embora, os registros do início da utilização de seus métodos são muito antigos, sendo alguns datados por volta de 3.000 a.C. na Babilônia (MEDINA, 2004, p. 18-19 apud CARDOZO, 2017, p. 52).

Adotando, dessa forma, o sistema *common law*, conforme cita Lui (2020), os Estados Unidos passaram a fazer uso da justiça penal negociada, já citada nesta seção, denominada *plea bargaining*. Nesses parâmetros, o acordo exigia a admissão de culpa e permitia a negociação acerca do tipo penal, forma de execução e de eventual perda de bens, entre outros aspectos relevantes. A negociação poderia, então, ser atribuída a qualquer espécie de delito, podendo ser feita, diretamente junto ao órgão acusador, sem participação de um juiz de direito (LUI, 2020, p. 1).

A Alemanha, por sua vez, apostou na adoção do sistema *civil law*, apresentando um instituto de critérios semelhantes ao Acordo de Não Persecução Penal brasileiro, desde a década de 70. Tal instrumento foi criado e regulamentado, inicialmente, por meio de regramento administrativo, sendo aplicável de forma ampla, inclusive em casos que tratassem de delitos cometidos mediante violência, determinando, por intermédio de confissão, de agilidade no processo e redução de pena (WÜRZIUS; PASSOS-JUNIOR, 2020). Delimitando melhor o conceito, Schünemann (2004, p. 179-180) explica que

esses acordos informais funcionam de forma similar ao *plea bargaining* dos Estados Unidos; sem embargo, com uma diferença: na Alemanha não contém acordos formais, mas sim apenas um acordo baseado na confiança e, por outro lado, neles o acusado não se declara culpado (*guilty plea*), mas apenas formaliza uma confissão que é valorada pelo Tribunal como meio de prova geral para a sua culpabilidade (SCHÜNEMANN, 2004, p. 179-180).

No Brasil, o início da implementação do ANPP se deu, a partir da Resolução nº181/2017 (com alterações na Resolução nº 183/2018), na qual o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) delimitou um ato normativo primário, com o objetivo de sanar algumas problemáticas referentes à morosidade de resoluções dos processos judiciais



criminais. Inúmeras reclamações já se apresentavam atreladas ao tema, estas advindas dos servidores da Instituição, do Poder Judiciário e também da sociedade em geral, trazendo à tona uma dificuldade perceptível do acesso à justiça e da desestruturação do sistema jurídico brasileiro. Sua aplicação, assim, permitiu que apenas os casos de maior relevância se apresentassem como objeto de demanda judicial, com lesão plausível de bem jurídico (DE BRITO, 2020).

Sequencialmente, foram propostos alguns Projetos de Leis (PL nº 8045/2010; PL nº 236/2012 e PL nº 882/2019) com solicitações incentivadoras de alterações no Código Penal e Processual Penal. Só em dezembro de 2019, contudo, a criação da Lei 13.364/2019 permitiu, como já relatado no presente artigo, a modificação do Artigo 28 do Código de Processo Penal, inserindo, a partir de então, disposições concretas acerca do Acordo de Não Persecução Penal. Os objetivos fundamentais dessa elaboração, ainda conforme apontamentos de De Brito (2020), foram o combate à corrupção e a promoção da celeridade às demandas judiciais.

### **3 DOS DEBATES JURÍDICOS ACERCA DO ANPP**

É de inegável evidência o quanto a Lei 13.964/2019 foi responsável por imensas modificações no Código de Processo Penal brasileiro. Alguns autores, como Lopes-Junior (2020), chegam a considerar, aliás, como sendo a maior alteração desde 2008 e também a mais relevante, dados os seus notáveis avanços. Por se tratar, todavia, de um novo instituto no ordenamento jurídico, não há dúvidas de que tal assunto geraria debates, quanto a sua interpretação e sua aplicação, ainda mais estando relacionado a uma flexibilização de direitos e de garantias fundamentais, como bem lembra De Lima (2021, p. 64). A regulamentação do Acordo De Não Persecução Penal, desse modo, também gerou apontamentos em diversas questões de controvérsia, notadamente no que concerne sua aplicação na prática forense (DE LIMA, 2021, p. 64).

#### **3.1 Intervenção do juiz quanto à análise do mérito do ANPP**





O primeiro debate, que se levanta a respeito do instituto aqui discutido, é referente aos fatos indicados pelos parágrafos 4º e 5º do art. 28-A. Estes atribuem, ao juiz competente, a possibilidade de averiguação da legalidade e a voluntariedade na celebração do acordo para que haja o prosseguimento da sua homologação, bem como verificação das condições ajustadas, verificando se estas são adequadas, suficientes e razoáveis, de acordo com o caso concreto:

§ 4º Para a homologação do Acordo De Não Persecução Penal, será realizada audiência na qual o juiz deverá verificar a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência) § 5º Se o juiz considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no Acordo De Não Persecução Penal, devolverá os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência) (BRASIL, 2019).

É inegável que, a partir do ANPP, a legislação processual penal regulamentou a forma de exercício do benefício, estabelecendo corretamente os seus requisitos, e gerando compatibilidade com a Constituição Federal. Bem como, porém, lembra Resende (2020), a negativa do acordo, ainda quando atendidos seus pressupostos legais, caracteriza clara atividade erosiva do Estado, ao direito de liberdade do investigado, que acaba por ficar sujeito à imposição de pena privativa de liberdade, ao final da ação penal (RESENDE, 2020, p. 1561-1562).

Frente a tal realidade, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) ajuizou a ADI 6.305 (STF, 2020), requerendo a declaração de inconstitucionalidade de alguns dispositivos e de expressões inseridos pela Lei n.º 13.964/2019, como os elencados nos parágrafos 5º, 7º e 8º referentes, em especial, ao controle exercido pelo juiz em ações preliminares (DE LIMA, 2021, p. 65). Conforme as sequenciais disposições do mesmo autor, sabe-se que tal requerimento, de relatoria do ministro Luiz Fux, embora se encontre pendente de julgamento, já teve proferida decisão liminar, em



indeferimento do pedido de suspensão da eficácia das expressões, questionadas quanto ao controle judicial.

Essa decisão prévia é compreensível, uma vez que, de fato, o magistrado não possa alterar ou reformular cláusulas do acordo. Conforme já citado, no entanto, na presente exposição, há análise de mérito, quando há a recusa de homologação, por considerar as condições inadequadas ou insuficientes. Mesmo, inclusive, com a devolução dos autos, para o Ministério Público, para que realize a pretendida adequação, o juiz poderá recusar novamente a homologação, decisão essa que pode ser impugnada por recurso em sentido estrito, retornando à apreciação da questão ao judiciário (DE LIMA, 2021, p. 65).

A preocupação supracitada ainda se evidencia na delimitação de outros autores, que fazem referência, também, a certa liberdade interpretativa fornecida pela legislação ordinária ao próprio MP para analisar, em um primeiro momento, o requisito subjetivo da “suficiência do acordo para a prevenção e para a repressão do crime”, atribuindo um conceito jurídico indeterminado (vago ou ambíguo) à situação, cujo significado será construído, a partir das circunstâncias de cada caso (RESENDE, 2020, p. 1562). Faz-se, igualmente, imprescindível que a análise, em questão, não seja atribuída ao individualismo de impressões, fugindo dos termos definidos por Lênio Luiz Streck como “decisionismos e arbitrariedades interpretativas, isto é, em um mundo jurídico em que cada um interpreta como (melhor) lhe convém” (STRECK, 2010, p. 162).

Nessa ocasião, portanto, o membro do Ministério Público deve suspender, ao máximo, seus pré-juízos, para interpretar principalmente o art. 28-A do Código de Processo Penal. Deve-se manter, sempre evidenciado, o fato de que a atribuição de sentido, aos pressupostos legais do Acordo de Não Persecução Penal, “não é um ato de escolha do órgão acusador, a partir do seu sentido de justiça pessoal, de ideologia ou de crença religiosa ou política” (STRECK, 2019, p. 47 apud RESENDE, 2020, p. 1562) e, para tanto, não pode ignorar a ideia do direito como integridade (RESENDE, 2020, p. 1562). Tal conceito é muito bem elucidado por Ronald Dworkin (2007):



Segundo o direito como integridade, as proposições jurídicas são verdadeiras se constam, ou se derivam, dos princípios de justiça, equidade e devido processo legal que oferecem a melhor interpretação construtiva da prática jurídica (DWORKIN, 2007, p. 272).

Inclusive, em suma, tomando como base as palavras de Aury Lopes Júnior, a liberdade interpretativa deve conviver com o direito público subjetivo do investigado, de modo que a análise dos autos deve apenas englobar a conferência dos requisitos legais e uma negociação, sobre as condições a serem estabelecidas posteriormente (LOPES-JUNIOR, 2019, p. 759).

### **3.2 O requisito da confissão formal**

A inovação da previsão legislativa do ANPP tornou notória a sua incidência, em mais de 70% dos crimes penais, aumentando a vertente da justiça negociada brasileira e excedendo o que existe na lei 9.099/95 ou no estabelecimento jurídico, que se refere à colaboração premiada (DA SILVA; REIS; DA SILVA 2020, p. 91-92). Segundo os mesmos autores, porem, no corpo legal do acordo, uma problemática se evidenciou: a confissão como requisito à celebração do acordo entre Ministério Público e acusado. Este fato acaba por denotar características de inconstitucionalidade, dada a sua indiscutível desnecessidade (DA SILVA; REIS; DA SILVA 2020, p. 92).

A priori, vale ressaltar que a confissão, como requisito para barganha entre órgão acusador e o sujeito acusado, acaba violando o direito ao silêncio, previsto no artigo 5º, LXIII, da Constituição da República (1988): “Art. 5º, LXIII, CF – o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e do advogado” (BRASIL, 1988). Esse dispositivo é originário da Convenção Americana de Direitos Humanos e ampara-se na determinação, de que ninguém será obrigado a depor contra si, produzindo provas, isentando a autoincriminação (DA SILVA; REIS; DA SILVA 2020, p. 92), até mesmo, porque as proposições dispostas, no artigo 11 da Declaração Universal de Direitos Humanos aprovada pela ONU, garantem que:



Todo ser humano acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente, até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público, no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa (ASSEMBLEIA GERAL DA ONU, 1948).

Pesquisadores ainda apontam que outro aspecto material da Constituição, que é violado, nesse contexto, refere-se ao próprio princípio da Dignidade Humana, delimitado no artigo 1º, inciso III, da Constituição da República. Isso porque, sendo ele a base de todo o Estado Democrático de Direito, tem como escopo o tratamento dos indivíduos, como sujeitos de direito, dentro do âmbito persecutório penal, e não mais objeto. Em contrapartida, a confissão, como ação necessária, por parte do acusado se torna um fundamento à instauração da ação penal, tornando-se verdade real. Desse modo, acaba por tornar objeto o indivíduo, servindo apenas aos caprichos do *ius puniendi* (DA SILVA; REIS; DA SILVA 2020, p. 92).

Resta elencar que, embora, de acordo com o requisito da voluntariedade analisado, no momento da homologação, o indiciado possa optar por aceitar, ou não, o negócio; este permanece à mercê das imposições contraídas, no acordo e, ao aceitá-las, estará, automaticamente, confessando o delito. A questão é que tal ação pode ser concretizada, não só por questões de real autoria do crime, mas pelos benefícios que se recebe, ao momento do oferecimento, do ato formal não persecutório, como, por exemplo, a não construção de antecedentes criminais, para fins de reincidência, ou o fato de não haver punição privativa de liberdade (DA SILVA; REIS; DA SILVA 2020, p. 92-93).

O fato de a referida confissão poder ser empregada, posteriormente, como fundamento de sentença, chama à atenção a pauta das argumentações de vários juristas. Isso porque, de fato, o Ministério Público poderá utilizá-la, como elemento de confirmação e como ferramenta de obtenção de novas provas, no processo penal, incluindo o uso da confissão, em recurso audiovisual, como bem ressalta Cabral (2021, p. 90).

Paralelamente, o CNPG (Conselho Nacional de Procuradores Gerais) realizou uma determinação voltada a possíveis rescisões do acordo, nas quais, a confissão poderá ser utilizada, como elemento probatório da denúncia, sendo prevista da seguinte forma: “Havendo



descumprimento dos termos do acordo, a denúncia a ser oferecida poderá utilizar como suporte probatório a confissão formal e circunstanciada do investigado (prestada voluntariamente na celebração do acordo).”

Posicionando-se contra tal elaboração, nomes como Soares, Boris e Battini (2020, p. 219-223) entendem que a confissão não pode ser usada em prejuízo do réu, em posterior processo instaurado, à medida que somente é exigida, como formalidade, para a efetivação do ANPP, bem como é realizada na esfera da investigação criminal, sem qualquer exercício de contraditório.

### **3.3 Situações de vedação do emprego do ANPP e sua possível ausência de prevenção ao cometimento de novos delitos**

Um ponto que também gera questionamentos, acerca do ANPP, é trazido à luz por De Lima (2021, p. 68) e está relacionado ao § 2º do artigo 28-A. As disposições fazem referência às situações, em que é vedada a sua celebração:

§ 2º O disposto no caput deste artigo não se aplica nas seguintes hipóteses: (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência)

I - se for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais, nos termos da lei; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência)

II - se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência)

III - ter sido o agente beneficiado nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração, em Acordo De Não Persecução Penal, transação penal ou suspensão condicional do processo; e (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência)

IV - nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, em favor do agressor. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência) (BRASIL, 2019).





Dando destaque ao inciso II, fica claro o que se define, quanto à reincidência, uma vez que o próprio Código Penal determina do que se trata e não deixa dúvidas: “Verifica-se a reincidência, quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior” (BRASIL, 1940). A problemática, no entanto, fica atrelada às expressões “conduta criminal habitual, reiterada ou profissional” e “insignificantes infrações penais pretéritas” (DE LIMA, 2021, p. 68).

Lopes Jr. e Josita (2020) apontam, em consonância, que, para a determinação da eventual conduta criminal habitual, as ações penais, em curso, e os inquéritos policiais não poderiam ser utilizados para valorar esse aspecto (LOPES-JUNIOR; JOSITA, 2020). Com base nisso, alguns autores concluem que a conduta habitual faria referência à presença de maus antecedentes, já que a reincidência já estaria previamente expressa, anteriormente, e a súmula 444, do STJ veda o uso de ações penais, sem trânsito em julgado (STJ, 2010).

Fica, também, entretanto, o questionamento de que se tal conduta criminal habitual, reiterada ou profissional diria respeito ao cometimento de qualquer infração penal, apenas, do mesmo tipo penal ou de delitos, que ofendem o mesmo bem jurídico (DE LIMA, 2021, p. 68). Igualmente, também não se é vista a real tradução da expressão “insignificantes infrações penais pretéritas”. Caso esta faça referência a condutas insignificantes, no âmbito do princípio da bagatela, sequer haveria crime, sendo desnecessário se cogitar uma celebração de ANPP (DE LIMA, 2021, p. 69).

A presença de tantos conceitos, tão vagos e indefinidos, acaba por propiciar uma margem de grande liberdade de ação administrativa ao membro do Ministério Público, que pode interpretar essas expressões, de acordo com a sua conveniência. Faz-se, assim, inegável o risco de casos semelhantes a serem tratados de forma significativamente divergentes, ferindo o princípio da isonomia (DE LIMA, 2021, p. 69).

A promulgação, por fim, do Pacote Anticrime é vista, por muitos, como uma ferramenta impulsionada por um discurso radical e populista, estando, assim, mais relacionada a caracteres garantistas, do que a ideais repressivos, com pouca efetividade, na prevenção ao cometimento de novos delitos.



Autores defendem que, por conseguinte, o Acordo De Não Persecução Penal não teria tantos benefícios dirigidos à coletividade como o esperado. Levando em consideração o Direito Penal *ultima ratio*, De Brito (2021) sugere que, para uma diminuição efetiva da violência e da criminalidade seria necessário atacar as questões de base, como educação, saúde, moradia, trabalho, saneamento, e como outros direitos fundamentais ligados à dignidade da pessoa humana. Para o autor, ações assim funcionariam de forma mais efetiva, como uma política de prevenção ao crime, uma vez que o aumento de pena e o modelo de justiça penal negociada, por si só, não inibiriam os delitos, que fazem frente a uma vida indigna cotidianamente (DE BRITO, 2021).

#### **4 DA ECONOMIA PROCESSUAL E DA CELERIDADE**

Os princípios da celeridade e da razoável duração processual foram incluídos na Constituição Federal, a partir da Emenda Constitucional n.º 45 de 2004, que se apresenta nos seguintes termos: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 2004). Esses conceitos, porém, de referência, a tais determinações já se faziam visíveis, desde a Convenção de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), cujo documento ressalta, em seu artigo 8º, item um que: “Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou por um tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei” (BRASIL, 1969).

É importante salientar, bem como relembra Bozola e Gaudino (2011), que os referidos princípios não devem ser confundidos. A celeridade processual é uma ferramenta de busca, para a promoção da razoável duração processual, visto que, muitas vezes, o objeto de um julgamento acaba sendo perdido, ou se torna ineficaz, por conta da demora de uma solução proferida pelo judiciário (BOZOLA; GAUDINO, 2011). Em análise sobre o tema, Lui (2020) relembra, aliás, o quanto se faz notório, o excesso de trabalho, nas varas criminais, fato este que, muitas vezes, promove a real extinção da punibilidade do réu, em decorrência da prescrição. Diversos princípios constitucionais, sendo assim, como os supracitados, são levados ao esquecimento (LUI, 2020, p. 16).



É evidente que, ademais, a excessiva demora, na prestação da tutela jurisdicional acaba facilmente, em muitos casos, atribuindo vulnerabilidade à efetividade do processo, lesando o princípio do devido processo legal processual. Toda imprevisibilidade acerca do contexto, em questão aumenta a incerteza e compromete, sem dúvidas, a sua segurança jurídica (CRUZ E TUCCI, 1998, 12). Para se ter uma melhor ideia do volumoso número de ações judiciais, que perduram, por longos anos, sem uma solução definitiva, vale dizer que em 2019, o CNJ (2020) contabilizou que o Poder Judiciário fechou o ano com 77,1 milhões de processos, em tramitação, que aguardavam uma solução, resultado fatídico de uma maior morosidade em seu sistema.

Segundo Lima (2020) estratégias, que visem à celeridade processual, são indispensáveis, uma vez que esta “guarda relação com a necessidade de rapidez e de agilidade do processo, objetivando-se atingir a prestação jurisdicional no menor tempo possível” (LIMA, 2020, p. 569).

Frente a tal realidade, apesar dos impasses ainda presentes em discussões, referentes ao Acordo De Não Persecução Penal (como já visto na seção anterior), não há como ignorar sua efetividade, à luz de parâmetros, associados a problemáticas ligadas, principalmente, à morosidade do sistema jurídico. O conteúdo do Procedimento de Estudos (CNMP, 2017, p. 32), aliás, fundamenta a proposta e exalta sua importância nos seguintes termos:

Diante dessas razões, é que esta Comissão entende que, com o acolhimento das propostas aqui delineadas, haveria um grande avanço na qualidade do nosso Sistema de Justiça, já que haveria: a) uma celeridade na resolução dos casos menos graves (evitando-se, inclusive, que o nosso STF tenha que discutir questões bagatelares menores, como vem fazendo, que são completamente incompatíveis com a relevância que deve ter um Tribunal Supremo); b) mais tempo disponível para que o Ministério Público e o Poder Judiciário processem e julguem os casos mais graves, tendo a possibilidade, de tal maneira, de fazê-lo com maior tranquilidade e reflexão; c) haveria economia de recursos públicos, já que os gastos inerentes à tramitação do processo penal seriam reduzidos (ou seja, menos processos judiciais, menos gastos); d) minoração dos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, que teriam mais uma chance de evitar uma condenação judicial, dando um voto de confiança aos não reincidentes,



minorando, também, os efeitos sociais prejudiciais de uma pena e desafogaria, também, os estabelecimentos prisionais (CNMP, 2017, p. 32).

Nesse contexto, muitos autores não se isentam, ao defender os benefícios do Acordo De Não Persecução Penal e o interesse público nele presente. Rodrigo Leite Ferreira Cabral (2018, p. 363-364), por exemplo, afirma, veementemente, que a ausência de acordo com um modelo, atrelada à demora, na tramitação processual, o excesso de serviço e a pressa para fazer frente à carga de trabalho, tem como consequência efeitos muito desfavoráveis. Em outras palavras, o autor sugere que se paga um alto preço com a proliferação de injustiças de duas espécies: de um lado, o Estado descumpra o seu dever de tutela jurídica, de outro, enfraquece, consideravelmente, a capacidade de um processo penal promover materialmente a justiça (CABRAL, 2018, p. 363-365 apud LUI, 2020, p. 17).

É sabido, dessa forma, que o ANPP se propõe a aplicar o princípio constitucional da celeridade e da razoável duração do processo. Para tanto, o Ministério Público oferece o acordo ao acusado e, desde que preenchidos os requisitos legais, cancela qualquer ação de início à persecução penal. Nessa ocasião, antes de ajuizar a demanda, firma-se o acordo para não proceder, ao ajuizamento da ação, para com o investigado (BRASIL, 1941). O “referido acordo pretende dar maior racionalidade ao nosso sistema penal. Ele permite que o Ministério Público e o Poder Judiciário possam dispensar maior atenção e celeridade aos crimes mais graves.”. (CABRAL, 2018 apud DE SOUZA, 2021, p. 21). O ajuste firmado, portanto, possibilita uma resposta mais rápida aos delitos de mínima ofensividade, ou àqueles com pena inferior a quatro anos. (BRASIL, 1941).

Vale salientar, também, o quanto o princípio da razoável duração do processo tem estreita relação com o princípio da economia processual. Bueno (2020) expõe claramente tal fato, ao declarar que “o que deve ser relevado nele, a despeito do texto constitucional, é verificar como “economizar” a atividade jurisdicional, no sentido da redução desta atividade, redução do número de atos processuais, quiçá, até, da propositura de outras demandas” (BUENO, 2020, p. 178).



Em termos mais efetivos, o princípio da economia processual, de acordo com o que aborda Humberto Theodoro Júnior (2011), baseia-se no pressuposto de que deve ser um instrumento inspirado no ideal de se propiciar, às partes, uma Justiça barata e rápida, para que seja possível obter o maior resultado, com o mínimo de emprego de atividade processual (THEODORO JÚNIOR, 2001, p. 261-262). Ao mesmo passo, o conceito vincula-se, diretamente, à garantia do devido processo legal, já que o desvio da atividade processual para os atos onerosos, inúteis e desnecessários gera obstáculos à rápida solução do litígio, tornando demorada a prestação jurisdicional. A justiça tardia é vista pela sociedade como uma justiça controversa. Sob esse olhar, acaba não sendo justa, tornando-se uma causa que desanima a parte e descredibiliza o aparelho jurídico (THEODORO JÚNIOR, 2001, p. 122).

Frente a isso, é inegável o quanto o Acordo De Não Persecução Penal também é de indiscutível vantagem, quanto ao estabelecimento da obediência, ao princípio da economia processual, uma vez que impossibilita a deflagração de um processo, que poderia ser resolvido extrajudicialmente, sem propor uma ação judicial (DE SOUZA, 2021, p. 21).

## **5 CONCLUSÃO**

A partir do conteúdo até aqui disposto, fica claro compreender que o Acordo de Não Persecução Penal foi uma ferramenta criada com o intuito de promover maior rapidez à solução de delitos de menor potencial ofensivo, possibilitando uma negociação entre o suposto infrator e o Ministério Público, e desobrigando a sequência de trâmites de um Processo Penal.

Apesar de se apresentar como vantagem coletiva, cujo principal objetivo estaria atrelado à redução de aplicação de penas restritivas de liberdade e combate à morosidade judiciária. Muitos debates acerca do tema surgiram na sociedade, principalmente, elencando questionamentos sobre sua constitucionalidade e sua real efetividade.

É completamente compreensível que, dado seu recente estabelecimento no âmbito da justiça brasileira, o Acordo de Não Persecução Penal gere dúvidas e seja pauta de debates. É inegável, todavia, o quanto o instituto, em questão, promove, sim, uma contribuição, para o





melhor funcionamento da máquina judiciária, uma vez que está intimamente associado aos princípios da celeridade e da economia processual.

Vale frisar, por último, que a inegável vantagem do acordo não isenta (tampouco deslegitima) possíveis questionamentos referentes ao procedimento. Até mesmo porque, embora seja uma ferramenta contribuinte, o combate aos altos índices de criminalidade nacionais demanda a promoção de políticas, que estejam também atreladas a questões de educação, de economia, de saúde e de segurança pública. Uma real efetividade, desse modo, só será alcançada, quando a raiz da problemática for levada em consideração por parte do Estado, com comprometimento e com seriedade.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Brena Diniz. O acordo de não persecução penal. **Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, ano 13, n2, Fortaleza, p. 133-152, 2021.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (1948). "**Declaração Universal dos Direitos Humanos**" (217 [III] A). Paris, 1948.

126

BOZOLA, Túlio Arantes; GAUDINO, Kaue Eduardo Figueiredo. A aplicação do princípio da duração razoável do processo penal pelo Superior Tribunal de Justiça. **Jusbrasil**, 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/19060/a-aplicacao-do-principio-da-duracao-razoavel-do-processo-penal-pelo-superior-tribunal-de-justica> Acesso em: 17 abr. 2022.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**. Teoria geral do direito processual civil: parte geral do código de processo civil / Cassio Scarpinella Bueno. V. 1 – 10. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004. Determinou significativas mudanças no Poder Judiciário, 2004.

BRASIL. **Lei 2.848 de 07 de dezembro de 1940**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal, 2019.



CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Manual do acordo de não persecução penal: à luz da Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime)**. 2. ed. Rev, atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 299 p., 2021.

CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Um Panorama Sobre o Acordo de Não Persecução Penal (art. 18 da Resolução n. 181/17-CNMP, com as alterações da Resolução n. 183/18CNMP). In: LUI, Fernanda Florido. O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL E A MITIGAÇÃO DO PRINCÍPIO DA OBRIGATORIEDADE. **Meu site jurídico**, 2019. Disponível em: <https://s3.meusitejuridico.com.br/2019/08/0ca0cfad-acordo-de-nao-persecucao-penal-tcc-final.pdf> Acesso em: 17 abr. 2022.

CARDOZO, Raquel Nery. **Os conflitos familiares e as escolas de mediação**. Mediação nas Comunidades e nas Instituições, 2017.

CAPRIOLLI, Rodrigo Cirano Silva. Acordo de não persecução penal. **Direito Net**, 2020. Disponível em <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/11892/Acordo-de-nao-persecucao-penal> Acesso em: 17 abr. 2022.

**CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público**. Pronunciamento final em Procedimento de Estudos, 74 p., 2017.

COMIN, Fernando da Silva. **Manual de Orientação: O Acordo de Não Persecução Penal na “Lei Anticrime” (Lei 13.964/19)**. Ministério Público de Santa Catarina, 2021.

CUNHA, Rogério Sanches; BARROS, Francisco Dirceu; SOUZA, Renee do Ó; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Acordo De Não Persecução Penal**. Resolução 181/2017 do CNMP, Editora JusPodivm, 336p., 2018.

CRUZ E TUCCI, José Rogério. Tempo e processo. São Paulo: RT, 1998. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/read/12648415/jrtucchi-livro-tempo-e-processo-tucchi-advogados-associados> Acesso em: 17 abr. 2022.

DA SILVA, J. C. F.; REIS, D. C. F.; DA SILVA, K. A. R. F. Inconstitucionalidade Material Da Confissão No Acordo De Não Persecução Penal. **Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, Ano 12, n. 2, 2020.

DE SÃO JOSE, J. L.; DE OLIVEIRA, M. A. S. Acordo de não persecução penal: uma análise acerca de sua natureza jurídica. **Direito no Alvo**, 2021. Disponível em: <https://fdcl.com.br/site/acordo-de-nao-persecucao-penal-uma-analise-acerca-de-sua-natureza-juridica/> Acesso em: 15 abr. 2022.



DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 513 p., 2007.

DE SOUZA, Daniele Philippi. **(Im) Possibilidade do oferecimento de acordo de não persecução penal em crimes de racismo: uma análise do disposto no artigo 28-A do código de processo penal**. Universidade Do Sul De Santa Catarina, Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2021.

LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal. 8. ed. Salvador: Ed. JusPo-divm, 1949 p., 2020.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 1557 p., 2019.

LOPES JR., Aury.; JOSITA, Higyna. Questões polêmicas do acordo de não persecução penal. **Revista Consultor Jurídico**, 2020. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-mar-06/limite-penal-questoes-polemicas-acordo-nao-persecucao-penal> Acesso em: 16/04/2022.

LUI, Fernanda Flório. O acordo de não persecução penal e a mitigação do princípio da obrigatoriedade. **Meu site jurídico**, 2020.

MEDINA, Eduardo Borges de Mattos. **Meios alternativos de solução de conflitos: o cidadão na administração da justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2004.

NUNES, Dierle José Coelho. **Processo jurisdicional democrático: uma análise das reformas processuais**. Curitiba: Juruá, 2011.

SCHÜNEMANN, Bernd. Cuestiones básicas de la estructura y reforma del procedimiento penal bajo una perspectiva global. **Revista de Derecho Penal y Criminología**, vol. 25, núm. 76, pp. 175-197, 2004.

SILVEIRA, E. R. A. Acordo de não persecução penal. Jusbrasil, 2020. Disponível em <https://eraldoaragao.jusbrasil.com.br/artigos/839865077/acordo-de-nao-persecucao-penal-art-28-a-do-cpp> Acesso em: 08 abr. 2022.

SOARES, R. J.; BORIS, L. A.; BATTINI, L. A. Breves considerações sobre o acordo de não persecução penal. **Revista do Instituto de Ciências Penais**, Belo Horizonte, v. 5, p. 213-231, 2020.

STJ. **Súmula Enunciado – 444 – COAD**, 2010.



STRECK, Lenio Luiz. Aplicar a “letra da lei” é uma atitude positivista? **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Vol. 15 - n. 1 - p. 158-173, jan./abr. 2010. Disponível em [https://pt.slideshare.net/thaynaramartinelli/lenio-38115187?from\\_action=save](https://pt.slideshare.net/thaynaramartinelli/lenio-38115187?from_action=save) Acesso em: 16 abr. 2022.

STRECK, Lenio Luiz. **Compreender direito: hermenêutica**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019. p. 47.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Direito Processual Civil e Processo de Conhecimento**. 36. ed. São Paulo: Ed. Forense. 2001. pp. 261-262. v. 1.

WÜRZIUS, L. M. W.; PASSOS-JUNIOR, T. Acordo de não persecução penal – sua origem e a operacionalização pelas defensorias públicas. **Revista da Defensoria Pública**, RS, 2020.