

**FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS  
FACULDADES INTEGRADAS MACHADO DE ASSIS  
CURSO DE DIREITO**

**EVELINE MARX FILIPIN**

**A (IR)RETROATIVIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL ÀS  
AÇÕES PENAIS EM CURSO  
TRABALHO DE CURSO**

Santa Rosa  
2022

**EVELINE MARX FILIPIN**

**A (IR)RETROATIVIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL ÀS  
AÇÕES PENAIS EM CURSO  
TRABALHO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas  
Machado de Assis, como requisito parcial para  
obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Esp. William Dal Bosco Garcez Alves

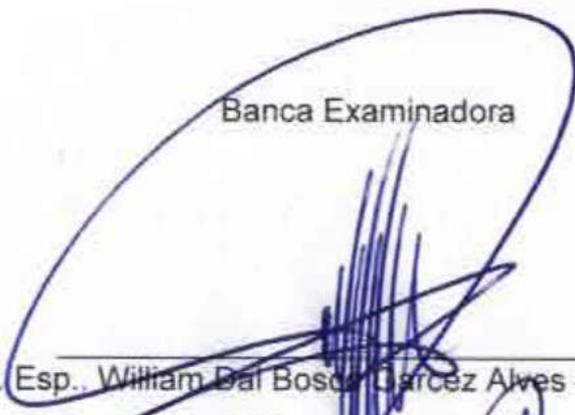
Santa Rosa  
2022

EVELINE MARX FILIPIN

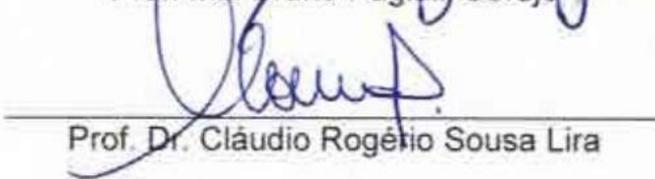
**A (IR)RETROATIVIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL ÀS  
AÇÕES PENAIS EM CURSO  
TRABALHO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas Machado de Assis, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Banca Examinadora

  
Prof. Esp. William Dal Bosco Garcez Alves – Orientador(a)

  
Prof. Ms. Bruno Pugiali Cerejo

  
Prof. Dr. Cláudio Rogério Sousa Lira

Santa Rosa, 29 de junho de 2022.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esta obra, bem como todo o meu amor àqueles cujas mãos sempre estiveram estendidas, que são fonte de coragem e local de refúgio. Aos meus amados pais, Mauri e Miriam, e às minhas irmãs, Adriana e Marina. À minha família, meu porto seguro.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos os mestres que fizeram parte da minha jornada até aqui, da alfabetização à conclusão do presente trabalho, graças a vocês, os sonhos se tornam realidade e os saberes resultam em conquistas. Em especial, ao professor William Dal Bosco Garcez Alves, por aceitar a tarefa de me orientar na construção desta obra, por suas sugestões ímpares e correções necessárias. À FEMA, por me proporcionar esta conquista, e ao Curso de Direito, por me provar que fiz a escolha certa.

“O fim do Direito não é abolir nem restringir, mas preservar e ampliar a liberdade.”

John Locke.

## RESUMO

O presente trabalho de curso possui como tema a (ir)retroatividade do Acordo de Não Persecução Penal às ações penais em curso e como delimitação temática a análise do artigo 28-A do Código de Processo Penal, que foi introduzido pela Lei nº 13.964/2019, no intuito de compreender a possibilidade ou não da aplicação retroativa do Acordo de Não Persecução Penal às ações penais em curso ao tempo de sua entrada em vigor. O problema do trabalho consiste no estudo do artigo 28-A do CPP, do princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica e das recentes decisões proferidas pelos tribunais sobre a matéria, objetivando compreender a viabilidade da retroação do ANPP. O objetivo geral consiste na análise do papel do Acordo de Não Persecução Penal no sistema jurídico brasileiro, de sua natureza jurídica e campo de aplicação, averiguando os resultados obtidos desde a sua introdução no CPP e a possibilidade de sua aplicação retroativa. A pesquisa mostra-se relevante por tratar de tema atual, e que vem gerando inúmeras discussões doutrinárias e jurisprudenciais a respeito da possibilidade ou não da retroação do ANPP às ações penais em curso à época de sua entrada em vigor, caracterizando-se como grande inovação tanto na legislação quanto na própria sistemática da persecução penal pátria, uma vez que promoveu a relativização de princípios basilares do direito nacional, bem como a introdução de um modelo de negociação criminal inspirado em experiência estrangeira de sistema Common Law em um Estado Democrático de Direito que adota o sistema Civil Law, como o Estado Brasileiro. Dentre os principais autores utilizados como fonte de pesquisa para a construção do presente trabalho, tem-se Francisco Dirceu Barros, Guilherme de Souza Nucci, Norberto Avena, Renato Brasileiro de Lima, Rodrigo Leite Ferreira Cabral, Rogério Sanches Cunha e Vinícius Assumpção. A metodologia utilizada consistiu em pesquisa teórica, de natureza qualitativa, com fins explicativos. Como método de abordagem, o processo lógico-dedutivo, e como método de procedimento, o histórico e comparativo. Os dados foram tratados por meio indireto, em bibliografia pertinente e documentos necessários à análise. A estruturação do presente trabalho foi procedida em dois capítulos. No primeiro capítulo foi realizada uma abordagem histórica e principiológica da justiça penal negociada, para a compreensão de sua aplicação internacional e da forma com que foi inserida nacionalmente, motivando a elaboração do Acordo de Não Persecução Penal. No segundo capítulo, por sua vez, estudou-se os impactos trazidos pelo artigo 28-A do CPP ao sistema de persecução penal brasileiro, suas características, natureza jurídica, requisitos, condições de aplicabilidade e a possibilidade de sua retroação, bem como as divergentes opiniões doutrinárias e decisões jurisprudenciais existentes sobre a matéria, por meio das quais foi possível concluir pela retroatividade do instituto até o trânsito em julgado da sentença, haja vista a sua natureza híbrida, a necessária observância do princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, descrito no artigo 5º, inciso XL, da CRFB/1988 e o respeito à coisa julgada.

Palavras-chave: Acordo de Não Persecução Penal – Acordo Criminal – Justiça Penal Negociada – (Ir)Retroatividade.

## ABSTRACT

This final course paper has as its theme the (non-)retroactivity of the Non-Prosecution Agreement (NPA) as applied to ongoing criminal actions and as its thematic delimitation an analysis of article 28-A of the Criminal Procedure Code (CPC), which was introduced by Law no. 13.964/2019, with the aim of understanding the possibility or otherwise of retroactive application of the NPA to criminal actions ongoing at the time it came into force. The issue addressed in the paper is an analysis of article 28-A of the CPC, the principle of retroactivity of the most beneficial criminal law and recent decisions handed down by the courts on the question, with the objective of understanding the feasibility of retroactive application of the NPA. The general objective is an analysis of the role of the NPA in the Brazilian legal system, its legal nature and field of application, investigating the results obtained since its inclusion in the CPC and the possibility of its retroactive application. The research is relevant because it addresses a current theme, which has generated numerous doctrinal and case law discussions about the possibility or otherwise of retroactive application of the NPA to criminal actions ongoing at the time it came into force, being seen as an important innovation both in the legislation and in the national system of criminal prosecution, since it promoted the relativization of basic principles of national law, as well as the introduction of a criminal negotiation model inspired by foreign experience in Common Law systems in a Democratic Rule-of Law State that adopts the Civil Law system, as is the case of Brazil. The main authors used as a source of research for the organization of this paper include Francisco Dirceu Barros, Guilherme de Souza Nucci, Norberto Avena, Renato Brasileiro de Lima, Rodrigo Leite Ferreira Cabral, Rogério Sanches Cunha and Vinícius Assumpção. The methodology used consisted of theoretical research, of a qualitative nature, for explanatory purposes. As a method of approach, the logical-deductive process was followed, and as a method of procedure, the historical and comparative process. The data was treated indirectly, in a relevant bibliography and documents necessary for the analysis. The work was structured as two chapters. In the first chapter, a historical and principled approach to plea bargaining was taken, in order to understand its international application and the way it was adopted nationally, giving rise to elaboration of the Non-Prosecution Agreement. The second chapter, in turn, examines the impacts caused by article 28-A of the CPC on the Brazilian criminal prosecution system, its characteristics, legal nature, requirements, applicability conditions and the possibility of its retroactive application, as well as the existing divergent doctrinal opinions and case law decisions concerning the question, whereby it was possible to conclude that the NPA can be retroactive until final judgment of the sentence, given its hybrid nature, the necessary observance of the principle of retroactivity of the most beneficial criminal law, described in article 5, item XL, of the Federal Constitution of 1988 and respect for *res judicata*.

Key words: Non-Prosecution Agreement – Criminal Agreement – Plea Bargaining – (Non-)Retroactivity.

## **LISTA DE ABREVIações, SIGLAS E SÍMBOLOS.**

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade  
AgRg – Agravo Regimental  
AMB – Associação dos Magistrados Brasileiros  
ANPP – Acordo de Não Persecução Penal  
Apud. – Citado por  
AREsp – Agravo em Recurso Especial  
Art. – Artigo  
CCR – Câmara de Coordenação e Revisão  
CF – Constituição Federal  
CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público  
CP – Código Penal  
CPP – Código de Processo Penal  
CRFB/1988 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988  
DJe – Diário de Justiça Eletrônico  
DPE – Defensoria Pública do Estado  
Dr. – Doutor  
EDcl – Embargos de Declaração  
Et. al. – E outros  
HC – Habeas Corpus  
JECrim – Juizado Especial Criminal  
MG – Minas Gerais  
MP – Ministério Público  
MPF – Ministério Público Federal  
nº – Número  
n.p. – Não Paginado  
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil  
ONU – Organização das Nações Unidas  
p. – Página  
§ – Parágrafo

Res. – Resolução

RN – Rio Grande do Norte

RS – Rio Grande do Sul

SP – São Paulo

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TJ/RS – Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

TRF/4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>1 JUSTIÇA NEGOCIADA E O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL .....</b>	<b>14</b>
1.1 HISTÓRICO DA JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA .....	17
1.2 FUNDAMENTOS PRINCIPOLÓGICOS DA JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA ....	25
1.3 ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: DA RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO AO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL.....	33
<b>2 O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....</b>	<b>41</b>
2.1 ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: NATUREZA JURÍDICA, REQUISITOS E CONDIÇÕES DE APLICABILIDADE .....	45
2.2 DA (IR)RETROATIVIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL.....	58
2.3 A (IR)RETROATIVIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL SEGUNDO O ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS .....	70
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>78</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>81</b>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho de curso possui como tema a (ir)retroatividade do Acordo de Não Persecução Penal, e como delimitação temática o estudo do artigo 28-A do Código de Processo Penal, introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 13.964/2019, no intuito de compreender a possibilidade da aplicação retroativa do instituto às ações penais em curso ao tempo de sua entrada em vigor por meio do Novo Pacote Anticrime.

O problema que deu azo à realização desta pesquisa consiste, justamente, na análise do referido artigo 28-A, do CPP, de sua natureza jurídica e dos fundamentos que o norteiam, a fim de permitir a compreensão da viabilidade da aplicação retroativa do ANPP às ações penais já existentes à época de sua introdução no ordenamento jurídico brasileiro, sob a égide do princípio constitucional da retroatividade da norma penal mais benéfica, descrita no artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal de 1988.

Como objetivo geral do presente trabalho, tem-se o estudo da justiça penal negociada, de seus princípios estruturais, bem como do papel do instituto criminal consensual denominado Acordo de Não Persecução Penal e da normativa que o introduziu no ordenamento jurídico brasileiro quando da inserção do artigo 28-A no Código de Processo Penal, objetivando responder, assim, ao problema da pesquisa através da compreensão dos elementos precípuos do ANPP, da sua natureza jurídica, características, requisitos para o oferecimento e condições de aplicabilidade.

Os objetivos específicos, por sua vez, propõem-se a estudar o histórico da justiça penal negociada, seus modelos internacionais de aplicação e o contexto em que passou a ser utilizada em âmbito nacional, possibilitando a elaboração do ANPP pela Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (alterada pela Resolução nº 183/2018), e sua posterior introdução no ordenamento jurídico pátrio por meio do advento da Lei nº 13.964/2019.

Ainda, dentre os referidos objetivos específicos, explorados através da pesquisa de análises doutrinárias a respeito do Acordo de Não Persecução Penal, bem como das decisões proferidas pelos tribunais de justiça brasileiros, tem-se a busca pela compreensão da natureza híbrida do art. 28-A do CPP, e, por

consequência, da capacidade de retroação de seu conteúdo penal benéfico e de sua aplicação às ações penais em curso ao tempo do início da vigência do instituto, desde que não transitada em julgado a sentença condenatória eventualmente prolatada, em respeito ao princípio da retroatividade da lei penal *in mellius* e da coisa julgada.

A pertinência do presente estudo sobeja clara em razão de se tratar de tema atual e que vem promovendo inúmeras discussões doutrinárias, assim como divergências jurisprudenciais entre os diferentes tribunais existentes no país, haja vista a complexidade dos preceitos que orientam a aplicabilidade retroativa do Acordo de Não Persecução Penal. Isso porque o instituto se caracteriza como novidade legislativa no cenário nacional, que promoveu a relativização de fundamentos basilares do direito pátrio e do sistema de persecução penal no Brasil, bem como a introdução de um modelo de negociação criminal inspirado na experiência norte-americana do *Plea Bargaining*, originário de um sistema *Common Law*, em um Estado Democrático de Direito que adota o sistema *Civil Law*.

À vista disso, a realização desta pesquisa mostra-se relevante por trazer à baila o estudo da justiça penal negociada em âmbito internacional e nacional, seus principais institutos, bem como a análise dos limites de sua aplicação no país. Logo, por meio da análise da natureza jurídica, requisitos, condições e fundamentos de utilização, torna-se possível a aludida compreensão do papel do ANPP no ordenamento jurídico brasileiro, dos impactos gerados no sistema de persecução penal pátrio ante a sua introdução no Código de Processo Penal por meio da Lei nº 13.964/2019, assim como da forma com que este deve ser interpretado com relação à norma penal no tempo, à luz do princípio constitucional da retroatividade da lei penal mais benéfica, constante no artigo 5º, inciso, XL da CRFB/1988.

Para mais, como consequência do estudo da classificação das leis penais, as quais a doutrina subdivide em leis materiais penais, processuais penais, e penais mistas, bem como da localização do artigo 28-A do CPP no referido rol, concluindo-se por sua natureza mista, em razão de encontrar-se disposto no Código de Processo Penal e possuir a capacidade de extinguir a punibilidade do agente, surgem os seguintes questionamentos: poderia o conteúdo penal mais benéfico do instituto retroagir em favor dos réus em processos anteriores ao início da vigência da Lei nº 13.964/2019, em observância ao princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica? E, em caso positivo, haveria um limite para a sua utilização? Se sim, qual seria o marco final para a aplicabilidade do ANPP? O oferecimento da denúncia pelo

Ministério Público, o recebimento da peça incoativa pelo magistrado, a prolação de sentença condenatória pelo juízo, ou o trânsito em julgado desta decisão?

Outrossim, no que tange à metodologia utilizada para a realização do presente estudo, tem-se a pesquisa teórica, procedida mediante a análise qualitativa dos dados, com fins explicativos, tendo sido o tratamento feito pelo meio indireto, em materiais bibliográficos, fontes doutrinárias, livros, artigos, jurisprudências, leis, decretos legislativos e demais normativas de regência que contribuíram para o aprofundamento do tema e a elaboração deste trabalho. Como método de abordagem, foi utilizado o processo lógico-dedutivo, e como métodos de procedimento, o histórico e comparativo.

Destarte, a estruturação do presente trabalho foi procedida em dois capítulos, cada qual contendo três tópicos específicos. No primeiro capítulo foi realizada uma abordagem histórica e principiológica da justiça penal negociada, promovendo-se a análise de modelos internacionais de aplicação da justiça consensual na seara criminal, que influenciaram na elaboração do instituto brasileiro, a exemplo do *Plea Bargaining* estadunidense, dentre outros modelos, como o alemão e o francês, assim como da forma com que o sistema de justiça criminal consensual foi inserido nacionalmente, possibilitando a criação do Acordo de Não Persecução Penal pela Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, alterada pela Resolução nº 183/2018, e sua posterior introdução no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Novo Pacote Anticrime, ou seja, da Lei nº 13.964/2019.

No segundo capítulo, por sua vez, examinou-se os impactos trazidos pelo artigo 28-A do Código de Processo Penal ao sistema de persecução penal nacional, as características da nova normativa, sua natureza jurídica, requisitos e condições de aplicabilidade. Em sequência, procedeu-se ao estudo da classificação da mencionada norma como lei penal híbrida, e dos diferentes entendimentos doutrinários no que tange à possibilidade da aplicação retroativa do Acordo de Não Persecução Penal às ações penais em curso ao tempo de sua entrada em vigor no ordenamento jurídico, em razão do princípio constitucional da retroatividade da lei penal mais benéfica, descrito no artigo 5º, inciso XL, da CRFB/1988. Por fim, realizou-se a análise de recentes julgados promovidos por diferentes tribunais de justiça brasileiros, explanando a existência de desarmonia entre as decisões prolatadas, assim como apontando a inexistência de entendimento pacífico a respeito da matéria.

## 1 JUSTIÇA NEGOCIADA E O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

Ao longo das décadas o sistema de justiça criminal brasileiro vem sofrendo, gradativamente, maiores dificuldades face à considerável expansão do direito penal e do poder punitivo estatal, questões que acabam por impactar diretamente a execução de suas funções, gerando o acúmulo de demandas, a ascensão da comunidade do cárcere e a sensação social de ineficiência da justiça no país (FERREIRA; SILVA, 2021).

Nesse sentido, de acordo com o entendimento de Gilmaro Alves Ferreira e Mateus Nelito Martins Silva, a burocrática justiça criminal brasileira tem se tornado inócua e, em razão de se encontrar demasiadamente abarrotada de processos, vem se “arrastando”, fazendo as demandas se estenderem ao longo dos anos, tardando as prolações das sentenças e dificultando o encerramento das conflagrações (FERREIRA; SILVA, 2021).

Percebe-se, deste modo, que tais delongas tem direcionado a justiça penal pátria à um estado crítico, levando ao descrédito dos Poderes da República e ulcerando “[...] o princípio da duração razoável do processo, previsto no art. 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal de 1988.<sup>1</sup>” (FERREIRA; SILVA, 2021, p. 11).

Segundo preconiza Rodrigo Leite Ferreira Cabral, Promotor de Justiça do Estado do Paraná, “[...] a sensação de impunidade e a falta de credibilidade do sistema penal vêm acarretando uma série de movimentos em nosso tecido social, que são altamente nocivos [...]”, contexto que exige “[...] o desenvolvimento de um movimento sério de solução institucional dos nossos problemas.” (CABRAL, 2019, p. 22-23).

Destaca-se, assim, que em virtude do crescente número de processos judiciais em trâmite no sistema judiciário nacional, cujo volume excessivo tem ocasionado o acúmulo de demandas e, conseqüentemente, a morosidade na tomada de decisões, a reanálise dos procedimentos previstos pelo ordenamento jurídico pátrio para a resolução dos conflitos tornou-se um imperativo (VALENÇA; et. al. 2021).

À vista disso, surgiu a necessidade de se desenvolver meios capazes de

---

<sup>1</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: LXXVIII - 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, 1988).

atenuar a sobrecarga processual criminal no Brasil, bem como de aviltar os custos para a manutenção da justiça estatal no país. Por essa razão, o ordenamento jurídico nacional passou a fazer uso de sistemas penais de negociação, os quais têm se mantido em constante expansão, no intuito de garantir a eficiência na aplicação dos recursos públicos e na atuação do Poder Judiciário como um todo (SILVA, 2020).

Consoante o aduzido por Lidiane Teixeira de Souza em texto da obra “Inovações da Lei nº 13.964 de 24 de dezembro de 2019”, publicada pelo Ministério Público Federal:

O tradicional sistema de justiça criminal não apresenta resposta capaz de atender plenamente às justas expectativas de resolução de conflitos, pois, apesar de consumir parcela significativa dos recursos públicos, as ações penais se multiplicam, são altas as taxas de criminalidade, o padrão de funcionamento da segurança é baixo e o Judiciário é moroso, implicando descrença da opinião pública na capacidade do Estado de dirimir essas demandas. (SOUZA, 2020, p. 234).

Sob este viés, a implementação da denominada “justiça negociada” demonstrou-se uma alternativa plausível no intuito de dirimir as referidas problemáticas, bem como de possibilitar a concretização do princípio da eficiência, que, plasmado no artigo 37 da CRFB/1988<sup>2</sup>, exige da administração pública o desenvolvimento de um processo baseado na celeridade e na observância do devido processo legal, buscando, simultaneamente, a correta aplicação da lei processual penal e o menor sacrifício dos direitos fundamentais do acusado (VALENÇA; et. al. 2021).

Para Aury Lopes Junior, há uma tendência mundial de ampliação dos espaços de consenso (e da justiça negociada), uma vez que se trata da “[...] melhor forma de sistematizar e otimizar o funcionamento da justiça criminal.” (LOPES JUNIOR, 2019, p. 239). Como leciona o referido autor:

A justiça negociada está atrelada à ideia de eficiência (viés economicista), de modo que as ações desenvolvidas devem ser eficientes, para com isso chegarmos ao “melhor” resultado. O resultado deve ser visto no contexto de exclusão (social e penal). O indivíduo já excluído socialmente (por isso desviante) deve ser objeto de uma ação efetiva para obter-se o (máximo e certo) apenamento, que corresponde à declaração de exclusão jurídica. Se acrescentarmos a esse quadro o fator tempo – tão importante no controle da

---

<sup>2</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]. (BRASIL, 1988).

produção, até porque o deus-mercado não pode esperar –, a eficiência passa a ser mais uma manifestação (senão sinônimo) de exclusão. (LOPES JUNIOR, 2019, p. 955).

Neste norte, frisa-se que a mencionada eficiência é, justamente, o fim que se busca por meio da aplicação da justiça penal negociada, uma vez que esse novo procedimento visa desafogar o sistema judiciário ao fazer emergir novas possibilidades para a resolução das conflagrações na esfera criminal, permitindo, assim, a disponibilidade de maiores “[...] recursos humanos e financeiros para solucionar os crimes mais reprováveis e urgentes.” (FERREIRA; SILVA, 2021, p. 11).

Como destaca Rodrigo Leite Ferreira Cabral, a respeito das negociações havidas no âmbito desse novo sistema de justiça penal:

Uma das alternativas mais promissoras para tornar o sistema mais eficiente e adequado repousa na implementação de um modelo de acordo no âmbito criminal. Com isso, seria estabelecido um sistema com a eleição inteligente de prioridades, levando para julgamento plenário (é dizer, processo penal com instrução e julgamento perante o Juiz) somente aqueles casos mais graves. Para os demais casos, de pequena e média gravidade, restaria a possibilidade da celebração de acordos que evitariam o full trial, economizando-se tempo e recursos públicos e lançando mão de uma intervenção menos traumática para esses tipos de delitos. (CABRAL, 2019, p. 20).

Em suma, a justiça penal negociada caracteriza-se como um modelo pautado no consenso, ou seja, na aceitação de um determinado contrato por parte de ambos os polos antagônicos de um processo, quais sejam, defesa e acusação. Em linhas gerais, mediante a formalização de um acordo de colaboração processual na esfera criminal, o réu desprende-se de sua posição de resistência e o Ministério Público prescinde de algumas de suas atribuições imputativas, no intuito de promover o encerramento antecipado da demanda, sua contração, ou, ainda, a supressão integral de alguma fase do processo (BARROS, 2020).

Verifica-se, portanto, que os acordos criminais possuem como principal desígnio a maximização da aplicação da lei penal na prática e a minimização do tempo e do uso de recursos públicos no transcorrer processual. Diante disso, o Estado sancionador, por meio da atuação do órgão ministerial, realiza proposta favorável ao imputado, que, no interesse de reduzir sua pena, abdica de algumas de suas garantias e consente com o acordo, permitindo ao Estado o cumprimento de uma de suas principais funções de forma mais célere e eficaz, qual seja, o dever de

punir o indivíduo que cometeu o ilícito, buscando evitar novas transgressões (BARROS, 2020).

Por essa razão, a aludida justiça negociada passou a ganhar cada vez maior visibilidade e força nas mais diversas áreas do direito, haja vista a imprescindibilidade do alargamento dos espaços de consenso para a reorganização do processo no país, de modo que o modelo de justiça consensual vem adquirindo, progressivamente, o seu reconhecimento no ordenamento jurídico pátrio, inclusive, no que tange ao direito penal e processual penal (VALENÇA; et. al. 2021).

### 1.1 HISTÓRICO DA JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA

Segundo Montesquieu, “a lei, em geral é a razão humana, enquanto governa todos os povos da terra” (MONTESQUIEU, 1993, p. 16), logo, toda e qualquer modificação social, política ou normativa ocorrida ao longo da existência do homem, pode ser historicamente compreendida por meio da análise das condutas perpetradas por este no uso de sua racionalidade, posto que é a partir das ações humanas que as transformações se sucedem e, portanto, podem ser justificadas.

Quanto ao ponto, há que se destacar que, no decorrer dos séculos, as interações havidas entre os indivíduos das mais diversas nações que compõem o globo geraram, além de inúmeros conflitos, influências culturais, sociais, políticas e econômicas, e, no que tange ao universo normativo, não foi diferente.

Assim, em razão da necessidade de soluções hábeis à promoção da celeridade na resolução das demandas na seara criminal, decorrente da vultuosa expansão das relações sociais e, por consequência, do direito penal no mundo contemporâneo, surge a justiça penal negociada, meio pelo qual os operadores do direito de diferentes países puderam vislumbrar a real possibilidade de facilitar a resolução dos conflitos e promover a eficiência processual em seus sistemas de justiça (CABRAL, 2019).

De tal sorte, é essencial lembrar que o tema já foi discutido no âmbito da justiça internacional por meio do item 5.1 da Resolução nº 45/110, conhecida como “Regras de Tóquio”, a qual foi assentada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1990 (CABRAL, 2019). Como consta do texto da mencionada norma:

Sempre que adequado e compatível com o sistema jurídico, a polícia, o

Ministério Público ou outros serviços encarregados da justiça criminal podem retirar os procedimentos contra o infrator se considerarem que não é necessário recorrer a um processo judicial com vistas à proteção da sociedade, à prevenção do crime ou à promoção do respeito pela lei ou pelos direitos das vítimas. Para a decisão sobre a adequação da retirada ou determinação dos procedimentos deve-se desenvolver um conjunto de critérios estabelecidos dentro de cada sistema legal. Para infrações menores, o promotor pode impor medidas não privativas de liberdade, se apropriado. (BRASIL, 2016).

Ainda, segundo Rodrigo Leite Ferreira Cabral, a Resolução nº 45/110 “[...] assentou a necessidade da implementação de medidas alternativas, a serem tomadas antes do início do processo.” (CABRAL, 2019, p. 23).

Percebe-se, pois, que a normativa elaborada pela Organização das Nações Unidas (ONU) por intermédio de sua Assembleia Geral, orientou as nações-membros da Organização no sentido de implementar, no campo da justiça criminal, medidas alternativas para a melhor resolução das questões decorrentes do cometimento de delitos de média e pequena gravidade (CABRAL, 2019).

Dito isto, destaca-se que, para além da Resolução nº 45/110 da ONU, os sistemas de acordos penais adotados por outros Estados soberanos também serviram como base para a implementação da justiça penal negociada no Brasil, como as experiências norte-americana, francesa e alemã (CABRAL, 2019).

Consoante explicam Gilmaro Alves Ferreira e Mateus Nelito Martins Silva, o modelo adotado pelos Estados Unidos da América se trata de um dos mais conhecidos exemplos da aplicação da justiça penal negociada no mundo globalizado. O instituto denominado *Plea Bargaining*, embora tenha servido como inspiração para a realização de acordos penais em diversos países, inclusive no Brasil, guarda consideráveis diferenças com relação aos sistemas utilizados nacionalmente, especialmente com o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), benefício processual que será detalhadamente analisado no capítulo a seguir (FERREIRA; SILVA, 2021). De acordo com os referidos autores:

A justiça nos Estados Unidos da América provém da Common Law, um sistema jurídico diferente do nosso, tradicionalmente romano-germânico, o que acarreta profundas diferenças na forma de desenvolvimento do processo. Uma delas se refere à adoção do sistema Adversarial que, segundo Brandalise (2016), é marcado pelo completo antagonismo entre os objetivos da acusação e da defesa, os quais disputam frente a um julgador passivo, cuja função é garantir que o procedimento ocorra da forma adequada. Ainda, segundo o mencionado autor, esse sistema garante uma ampla discricionariedade e liberdade ao membro do Ministério Público (prosecutor) e a parte contrária, o que favorece a utilização da justiça

negociada. (FERREIRA; SILVA, 2021, p. 81).

O *Plea Bargaining*, em resumo, pode ser descrito como um acordo celebrado entre o acusado e o Ministério Público, cuja aprovação sujeita-se à decisão de um Tribunal. O instituto exige, em regra, a confissão do réu com relação a um crime com pena menos gravosa, ou de inúmeros delitos, em troca de benefícios processuais, como penas mais brandas, a desistência do *Parquet* quanto à algumas imputações a serem feitas ao investigado, assim como a recomendação de determinada sentença à Corte. Inexiste, porém, o dever de o magistrado acolher a pena sugerida, de modo que este possui liberdade para aceitar, ou não, a orientação da promotoria (FERREIRA; SILVA, 2021).

Ainda, consoante leciona Francisco Dirceu Barros, no modelo de justiça penal consensual estadunidense, as negociações criminais podem ser realizadas das seguintes formas: “[...] ou pela declaração de culpa do acusado (*guilty plea*); ou pela declaração de que não haverá contestação sobre a acusação (*nolo contendere*).” (BARROS, 2020, p. 44).

Em semelhante sentido, Jamil Chaim Alves esclarece que, para o estabelecimento do acordo em comento e recebimento dos benefícios dele decorrentes – menor penalização ou não prosseguimento do processo –, o investigado precisa confessar a prática da infração, ou deixar de contestá-la (ALVES, 2019). Resumidamente, para o autor:

*Plea bargaining* é o acordo entabulado entre a acusação e o réu, por meio do qual este confessa voluntariamente a prática de uma infração penal (*guilty plea*) ou deixa de contestá-la (*plea of nolo contendere*), em troca de um benefício oferecido pelo promotor, como o reconhecimento de um crime menos grave, a retirada de uma ou mais infrações imputadas ou a recomendação ao magistrado para a aplicação de uma sanção menos severa, evitando-se o processo. (ALVES, 2019, p. 227).

Nesta linha, Gabriel Silveira de Queirós Campos explica que “[...] a *guilty plea* é, ao mesmo tempo, uma admissão de cometimento do delito e uma renúncia aos direitos que o réu teria caso decidisse ir a julgamento”. Por essa razão, é necessário que o magistrado advirta o acusado quanto ao seu direito de ser assistido por advogado, de produzir provas, de ir a julgamento, bem como de não se auto-incriminar. Para mais, para que a confissão de culpa seja aceita, deve o juízo avaliar a voluntariedade da decisão do investigado e a inexistência de coerção, verificando

se a escolha do sujeito foi realmente consciente e voluntária (CAMPOS, 2012, n.p.).

O *nolo contendere*, por sua vez, também exige confissão de culpa, entretanto, diferentemente da *guilty plea*, cuja confissão pode ser utilizada para fins de responsabilização civil, o *nolo contendere* não produz efeitos sobre uma eventual ação civil para a reparação dos prejuízos causados pelo crime. Assim, “[...] havendo confissão de culpa ou *nolo contendere*, o caso vai a julgamento, que pode dar-se perante um magistrado togado (*bench trial*) ou perante um júri (*jury trial*).” (CAMPOS, 2012, n.p.).

Percebe-se, pois, que a única diferença existente entre ambas as espécies de *Plea Bargaining* no que tange à produção de resultados, consiste na eventual responsabilização civil do réu quanto à prática de uma determinada conduta delitiva, possibilidade que só ocorre na *guilty plea*, em que há a confissão por parte do acusado, que serve tanto para fins penais quanto civis (CAMPOS, 2012).

Ademais, no que diz respeito ao conteúdo do *Plea Bargaining*, Jamil Chaim Alves explica que o referido acordo pode ser firmado em três modalidades, quais sejam: *Charge Bargaining*, *Sentence Bargaining* e Forma Mista. A respeito destes formatos de aplicação do acordo, o autor refere que, tanto na primeira quanto na segunda modalidade, ocorre a confissão ou a não contestação por parte do acusado, entretanto, o que as diferencia é o fato de que, na *Charge Bargaining*, a promotoria assume o compromisso de atenuar a acusação a ser feita, enquanto na *Sentence Bargaining*, o órgão acusador se compromete a abrandar a sentença a ser recomendada ao juízo. Por fim, a Forma Mista, como a própria nomenclatura determina, trata-se de um misto de ambas as anteriores, uma combinação entre *Charge Bargaining* e *Sentence Bargaining* (ALVES, 2019).

Outrossim, salienta-se que, de forma diversa daquela que ocorre no Brasil, onde o sistema *Civil Law*<sup>3</sup> não permite que apenas a confissão de culpa sirva como prova para a condenação do acusado, no tradicional *Common Law*<sup>4</sup> norte-americano,

---

<sup>3</sup> Civil Law: Família jurídica de matriz romano-germânica que, inspirada por pensamentos doutrinários e categorias dogmáticas, pretende operar mediante a instituição de regras de conduta gerais e abstratas destinadas a ordenar o funcionamento da sociedade. Possui na lei a fonte primária do direito, a qual deve ser aplicada pelos juízes, por uma operação de silogismo, a partir de um raciocínio dedutivo que retira das disposições abstratas a decisão incidente no caso concreto. (SALLES, 2021, p. 9).

<sup>4</sup> Common Law: Família jurídica de tradição inglesa, posteriormente expandida para outros países da mesma língua, na qual o direito foi concebido dentro de quadros processuais desenvolvidos jurisprudencialmente, cujos rigores formais passaram a ser amenizados por um sistema paralelo fundado na equidade (*equity*). A dinâmica daí resultante destaca, por um lado, o caráter jurisprudencial, prático e casuístico do direito, e, por outro, a discricionariedade judicial para corrigir injustiças. Nela, cabe aos juízes extrair indutivamente, dos precedentes judiciais, os princípios vinculantes que guiam

a mencionada confirmação de autoria, *guilty plea*, é suficiente para ser prolatada sentença condenatória, tornando dispensável a persecução penal tradicional para que a culpabilidade do agente seja aferida (BARROS, 2020).

Deste modo, atentando-se às questões da celeridade e praticidade processuais, o *Plea Bargaining* é demasiadamente benéfico ao Ministério Público, uma vez que permite considerável economia de recursos humanos e econômicos em virtude da não tramitação de mais um processo (FERREIRA; SILVA, 2021).

Contudo, embora o acordo também traga algumas vantagens para a pessoa do acusado, ele também recebe duras críticas. Uma delas se deve ao fato de que muitos desses acordos são aceitos por conta do medo de uma condenação muito mais rígida daquela oferecida pela promotoria. Assim, mesmo se tratando de casos em que haveria absolvição por insuficiência de provas ou pela constatação da inocência do réu, existe a tendência a aceitar o acordo e “vender” direitos, em tese indisponíveis, pelo medo de uma pena dura e, até mesmo, pelo conforto que a certeza de uma pena mais branda traz [...]. (FERREIRA; SILVA, 2021, p. 83).

No mais, como sinalizado pelos autores no trecho acima, em que pese o elevado grau de flexibilidade para a realização dos contratos criminais no sistema norte-americano, sobeja perceptível, da mesma forma, a existência de riscos à correta e justa persecução penal, posto que, muitas vezes, o acusado tende a aceitar os acordos em decorrência do temor gerado pela perspectiva de prolação de condenação mais rígida após o deslinde do feito, abdicando da possibilidade de uma eventual absolvição, e aceitando o acordo para assegurar uma pena, em tese mais branda, que lhe é oferecida (FERREIRA; SILVA, 2021).

Dessarte, ainda no viés internacional, segundo leciona Rodrigo Leite Ferreira Cabral, as primeiras experiências francesas de aplicação da justiça penal negociada não decorreram de lei, e sim da iniciativa pessoal de juízes e promotores de justiça que, no intuito de solucionar a excessiva carga processual decorrente da persecução penal dos crimes de menor importância, passaram a estabelecer acordos criminais, a fim de promover a celeridade e o melhor enfoque da justiça criminal no país (CABRAL, 2019).

Em suma, o acordo penal do mencionado Estado europeu surgiu, inicialmente, sem prévia autorização legislativa, o que acabou gerando a proposição desordenada desses negócios jurídicos na seara criminal (CABRAL, 2019).

---

as decisões, para, na sequência, aplicá-los dedutivamente a novos casos. (SALLES, 2021, p. 9).

Em virtude dessa prática, inicialmente, heterogênea é que surgiu, pela primeira vez, um processo de institucionalização dos acordos penais na França, por meio da Nota de Orientação do Ministério da Justiça, de 03 de junho de 1992. Referida regulamentação, em um segundo momento, fundamentou a aprovação da Lei n. 92-2, de 04 de janeiro de 1993, que promove uma reforma no procedimento penal francês, incorporando a mediação penal em seu sistema legal. (CABRAL, 2019, p. 25).

Como visto, no sistema francês, a intervenção por parte do legislador foi, sobretudo, útil para atender às dificuldades derivadas de uma prática forense caótica em razão do acúmulo de demandas, bem como para garantir o respeito à igualdade no trato dos mais diversos infratores. Assim, em razão da utilidade da justiça negociada, a mediação penal veio a se tornar parte do sistema de justiça da França no ano de 1993 (CABRAL, 2019).

Ainda, Yue Ma leciona que o sistema de justiça francês observa o princípio da oportunidade, no qual os promotores de justiça, membros do Judiciário, não possuem a obrigação de apresentar denúncia em todos os casos que chegam ao seu conhecimento, no intuito de aplicar graves penalidades, mas sim de buscar o estabelecimento de soluções justas às demandas, as quais são, posteriormente, apresentadas ao juízo (SHEEHAN, 1975; VOUIIN, 1970 apud MA, 2011). Segundo a autora, o mencionado princípio encontra-se incorporado ao Código de Processo Penal francês, sendo que:

A disposição desse Código que define a responsabilidade dos promotores estipula simplesmente que “os promotores recebem queixas e acusações e decide o que fazer com elas” (Código de Processo Penal francês, art. 40). Essa redação é interpretada como permitindo aos promotores não promover a ação penal mesmo que existam provas suficientes da culpa de um acusado. As estatísticas disponíveis na França indicam que, assim como nos Estados Unidos, a maioria dos casos notificados ao Ministério Público não termina em julgamento criminal. Estima-se que 50 a 80% dos casos que chegam ao conhecimento dos promotores de justiça franceses sejam encerrados sem que seja dado início à persecução penal. (FRASE, 1990; VERREST, 2000; WEST, DESDEVISES, FENET, GAURIER, HEUSSAFF, 1993 apud MA, 2011, p. 203-204).

Ademais, é importante destacar que o país possui um sistema análogo de Transação Penal, denominado Correccionalização. No referido modelo, adota-se a discricionariedade da ação penal, por meio da aplicação do já mencionado princípio da oportunidade, no qual os promotores de justiça possuem a capacidade de decidir sobre a eventual redução do enquadramento da infração a ser denunciada (FRASE, 1990; B. L. GOLDSTEIN, MARCUS, 1977; TOMLINSON, 1983 apud MA, 2011).

Como salienta You Ma:

A correccionalização de um crime, reduzido a delito ou contravenção, é sem dúvida semelhante à redução da acusação usada pelos promotores norte-americanos. As diversas razões citadas pelos promotores de justiça franceses para correccionalizar um crime são também similares àquelas apresentadas pelos promotores norte-americanos para reduzir as acusações. Os promotores franceses podem correccionalizar um crime para evitar sujeitar os réus à possibilidade de penas mais graves impostas pelo Tribunal Criminal. Às vezes, embora uma infração constitua tecnicamente um crime, o promotor pode considerar que, sob aquelas circunstâncias específicas, não seria apropriado sujeitar o réu à pena severa prescrita para essa infração. O promotor pode, então, denunciar o réu por uma infração mais leve a fim de evitar a punição severa. Os promotores podem também usar a correccionalização como modo de desafogar a congestionada pauta do Tribunal Criminal. (FRASE, 1990; LEIGH 1992; TOMLINSON, 1983 apud MA, 2011, p. 205).

Nesse ponto, faz-se mister esclarecer que a justiça francesa possui um sistema tripartite de classificação das infrações penais, sendo que os processos decorrentes da prática de cada um deles são remetidos a órgãos diversos para julgamento. Em resumo, na França, as infrações consideradas mais leves são denominadas de contravenções penais e julgadas pelo Tribunal Policial; as infrações de gravidade intermediária, chamadas de delitos, são julgados perante o Tribunal Correcional; e, por fim, o Tribunal Criminal é responsável por julgar as infrações de maior gravidade, ou seja, os crimes (FRASE, 1990; TOMLINSON, 1983; WEST et. al. apud MA, 2011).

Entretanto, diferentemente do sistema norte-americano, na França, a decisão de correccionalizar uma determinada infração penal não decorre de negociação entre acusação e defesa, mas sim de uma deliberação unilateral da promotoria de justiça, de modo que a única possibilidade que o réu possui é o direito de rejeitar a correccionalização, haja vista que os acusados gozam de maior proteção quando julgados perante o Tribunal Criminal (FRASE, 1990; TOMLINSON, 1983 apud MA, 2011).

Outrossim, de forma semelhante ao instituto francês, a criação do sistema de justiça penal negociada aplicado na Alemanha também se originou a partir da mudança na forma da atuação dos atores processuais, não tendo decorrido de expressa previsão legislativa acerca de sua aplicabilidade (CABRAL, 2019).

O *Plea Bargaining* Alemão, denominado *Absprachen*, cuja tradução literal significa acordo, foi criado sob a influência de processos civis e trabalhistas,

possuindo como uma de suas principais características a obrigatoriedade da confissão do acusado, que precisa ser acompanhada da renúncia deste com relação à produção de determinados meios de prova, ou de sua desistência quanto a um eventual recurso (FERREIRA; SILVA, 2021).

Em suma, quanto ao histórico alemão de aplicabilidade de acordos criminais, segundo Jenia Turner:

O acordo penal foi introduzido na Alemanha pela prática dos atores processuais, como resposta ao aumento do número de casos complexos no sistema de justiça criminal. Juízes e promotores queriam economizar tempo e recursos, a medida que a carga de trabalho crescia. Defensores buscavam uma segurança maior e penas menores para os réus, em troca de sua cooperação. Considerando que a legislação não autorizava esses acordos, essa prática se desenvolveu de forma lenta e, inicialmente, se limitava aos casos de delitos sem violência. (TURNER, 2009, p. 74 apud CABRAL, 2019, p. 26).

No mais, destaca-se que, em que pese não possua expressa previsão legal, a Suprema Corte alemã acabou reconhecendo a possibilidade da celebração dos acordos criminais no país, tendo efetuado apenas um reparo no que diz respeito a “[...] necessidade da realização de um acordo público, transparente e formalizado, já que, anteriormente, os acordos realizados eram informais e baseados apenas na confiança.” (CABRAL, 2019, p. 27). Ainda, salienta-se que no aludido modelo, é factível ao juiz e à acusação pactuarem a respeito da sanção a ser aplicada em cada caso individualmente (FERREIRA; SILVA, 2021). Como esclarece Yue Ma:

Na Alemanha, a transação penal assume diferentes formas. As formas mais comumente identificadas são: 1) negociação para suspensão condicional da ação conforme a seção 153a, 2) negociação quanto a ordens de pena, e 3) negociação quanto a confissões. A seção 153a permite que o promotor de justiça suspenda a promoção da ação de modo condicional quando o crime é leve e o interesse público não exige a ação penal. De acordo com essa seção, os promotores podem se abster de promover a ação contanto que o criminoso ou proveja alguma forma de compensação para a vítima ou pague uma quantia a uma instituição de caridade ou ao Tesouro. Desde sua promulgação em 1975, a seção 153a abriu a possibilidade de que a acusação e a defesa negociem para determinar se uma ocorrência será ou não resolvida por acordo. (MA, 2011, p. 209).

Nesta senda, é necessário referir que a Alemanha promoveu a criação do denominado Sobrestamento, o qual concede à Promotoria de Justiça a discricionariedade de suspender o oferecimento da ação penal quando da prática de delitos mais leves, oportunizando a resolução consensual dos conflitos (BUENO;

SILVA, 2019).

Verifica-se, pois, da experiência estrangeira, que os acordos criminais estabelecidos a partir da aplicação da justiça negociada na esfera penal em países diversos não decorreram, necessariamente, de expressas previsões normativas promovidas pelo Poder Legislativo, mas sim da mudança na forma de atuação dos atores processuais, ou seja, dos responsáveis pela concretização do poder punitivo estatal (CABRAL, 2019).

Assim, sob a análise dos sistemas de justiça internacionais até aqui retratados, tem-se que a justiça penal consensual já vem sendo amplamente aplicada em diferentes sistemas jurídicos e, não obstante apresentem inúmeras particularidades, resultantes das diferentes legislações e culturas, guardam semelhanças quanto ao propósito que deu origem à sua aplicação, qual seja, a necessidade de racionalização das demandas (BUENO; SILVA, 2019).

Em síntese, juízes e promotores de diversos países, impelidos pela urgência no desenvolvimento de meios capazes de abrandar a sobrecarga processual de seus sistemas de justiça e garantir a correta aplicação da lei em seus territórios, passaram a desenvolver acordos com os supostos autores dos delitos de menor gravidade, estabelecendo, assim, negócios jurídicos, em tese, auspiciosos para ambos os polos do processo penal, e, no Brasil, não foi diferente (CABRAL, 2019).

Como será devidamente estudado na terceira parte do presente capítulo, o modelo nacional de justiça penal negociada, mais precisamente o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), não nasceu por meio de lei sancionada pelo Poder Legislativo brasileiro, e sim de uma Resolução publicada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que, no exercício de uma de suas atribuições administrativas, expediu ato regulamentar no intuito de promover o melhor processamento das demandas, bem como de assegurar a aplicação de princípios constitucionalmente estabelecidos (CABRAL, 2019).

## 1.2 FUNDAMENTOS PRINCIPOLÓGICOS DA JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA

De acordo com a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello, os princípios se caracterizam por mandamentos nucleares de um determinado sistema, constituindo-se como a égide da estrutura fundamental das normas, a quais servem como “[...] critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir

a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.” (MELLO, 2002, p. 747).

Sobre a imprescindibilidade da observância dos fundamentos principiológicos, o autor destaca que:

Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, ao ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada. (MELLO, 2002, p. 748).

De tal forma, verifica-se que, assim como para os demais ramos do Direito, o estudo dos princípios que norteiam as normas jurídicas é essencial para a compreensão do instituto da justiça penal negociada, bem como da sua forma de aplicação no Brasil.

Sob este viés, destaca-se que, segundo leciona Rodrigo Leite Ferreira Cabral, a Resolução nº 181/2017 do CNMP, que deu origem ao ANPP, buscou tão somente, promover a aplicação dos “[...] princípios constitucionais da eficiência (CF, artigo 37, *caput*); da proporcionalidade (CF, artigo 5º, LIV); da celeridade (CF, artigo 5º, LXXVIII) e do acusatório (CF, artigo 129, I, VI e VI).” (CABRAL, 2019, p. 29).

Compartilhando do entendimento de Cabral, Francisco Dirceu Barros também elenca o princípio constitucional da eficiência como um dos principais fundamentos balizadores da justiça consensual criminal no país, o qual, assim como o próprio significado do termo exprime, determina a busca pelo melhor proveito do andamento processual, cujo intuito é o alcance da máxima produtividade com o menor uso de recursos públicos possíveis (BARROS, 2020).

Quanto ao ponto, frisa-se que o referido princípio encontra guarida na Constituição Federal Brasileira de 1988 que, em seu artigo 37, impõe à administração pública direta e indireta dos Poderes do Estado, a obrigação de observar, dentre outros, o princípio da eficiência no exercício de suas funções (BRASIL, 1988).

Neste norte, de acordo com dados constantes do levantamento apresentado na 15ª edição do relatório Justiça em Números, mencionados por Lidiane Teixeira de Souza no texto “Justiça Penal Negociada” (SOUZA, 2020):

[...] em 2018 surgiram no Brasil 2.443.064 ações penais na Justiça Estadual e 120.380 na Justiça Federal. O número de casos criminais pendentes de julgamento alcançou 7.533.528 na esfera estadual e 214.212 na federal. Destes, 6,2 milhões estavam na fase de conhecimento (em 1º grau ou nos tribunais) e 1,6 milhão em execução penal. Constatou-se que os processos criminais baixados em 2018 duraram, em média, 3 anos e 9 meses na fase de conhecimento, 3 anos e 4 meses na execução de penas alternativas e 4 anos e 2 meses na execução de penas restritivas de liberdade. Esse resultado é muito aquém da média global e reflete a classificação do Brasil em 94º lugar (em um total de 126 países avaliados) quanto ao quesito “eficiência da Justiça Criminal”, no ranking *WJP Rule of Law Index 2019 performance*, elaborado pela organização internacional World Justice Project. (SOUZA, 2020, p. 234).

Entende-se, portanto, a importância do empenho na concretização do princípio da eficiência para o bom andamento dos processos e a efetiva resolução dos conflitos criminais no país, uma vez que, como perfeitamente demonstrado pela autora supracitada, a celeridade na tramitação dos procedimentos é uma necessidade urgente para a eficácia das ações promovidas pelo poder estatal em prol da efetiva aplicação da justiça e, por consequência, do melhor desenvolvimento da sociedade. À vista disso, tem-se claro que a aplicação da justiça negociada é um excelente meio para se atingir tal fim (SOUZA, 2020).

No mais, quanto ao mencionado princípio da proporcionalidade, implícito no inciso LIV, do artigo 5º da Constituição Federal<sup>5</sup>, Roxin e Schünemann defendem que tal fundamento segue “[...] a ideia de que é possível renunciar à punição, quando não se encontra presente, no caso concreto, uma fundamentação preventida.” (ROXIN, 2012, p. 77 apud CABRAL, 2019, p. 30). Assim, o princípio em comento, obviamente, se trata de um resultado lógico do Estado de Direito, uma vez que possibilita ao Estado restringir direitos e garantias fundamentais na busca por soluções mais céleres e econômicas ao sistema de justiça (BARROSO, 2020).

Para Alberto Jorge Correia de Barros Lima, o princípio da proporcionalidade possui estreita relação com o princípio da humanidade, uma vez que visa a salvaguarda da coexistência entre direitos fundamentais, econômicos, sociais e individuais, “[...] especialmente a vida, liberdade e incolumidade fisisíquica do agente condenado pelo Estado.” (LIMA, 2012, p. 121).

No que tange ao princípio da celeridade, referido por Cabral como um dos

---

<sup>5</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. (BRASIL, 1988).

fundamentos balizadores da Resolução que deu origem ao Acordo de Não Persecução Penal, Francisco Dirceu Barros completa que a eficiência trazida por meio da instituição dos acordos criminais observa, também, o princípio da celeridade (BARROS, 2020), mandamento disposto no inciso LXXVIII, do artigo 5º, da CRBF/1988, que assegura a todos os cidadãos “[...] a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação [...]”, independentemente, se em âmbito judicial ou administrativo (BRASIL, 1988).

Ainda, para Barros e Ramaniuc, o princípio da celeridade encontra-se diretamente ligado à busca pela breve solução do litígio, visando “[...] uma solução rápida e eficaz para o conflito instaurado pela prática delitiva.” (BARROS; RAMANIUC, 2019, p. 67).

Além disso, segundo o célebre doutrinador Fernando Capez, o princípio da celeridade “[...] visa à rapidez na execução dos atos processuais, quebrando as regras formais observáveis nos procedimentos regulados segundo a sistemática do Código de Processo Penal.” (CAPEZ, 2021, p. 234).

Outrossim, no que diz respeito ao princípio acusatório, referido por Rodrigo Leite Ferreira Cabral como um dos fundamentos da aplicação de acordos penais no Brasil, impera salientar que este é o sistema jurídico adotado pela Constituição Federal de 1988, tratando-se de estrutura adversarial própria de regimes democráticos, caracterizada “[...] pela distinção absoluta entre as funções de acusar, defender e julgar, que deverão ficar a cargo de pessoas distintas [...]” (AVENA, 2022, p. 8).

Como leciona Norberto Avena, o sistema recebe tal nomenclatura, “acusatório”, pois, em observância a ele “[...] ninguém poderá ser chamado a juízo sem que haja uma acusação, por meio da qual o fato imputado seja narrado com todas as suas circunstâncias.” (AVENA, 2022, p. 8).

Para além dos princípios até então referidos, observados pelo Conselho Nacional do Ministério Público quando da elaboração do modelo de sistema de justiça penal negociada denominado Acordo de Não Persecução Penal, ressalta-se a existência de outros princípios que norteiam a instituição dessa sistemática no Brasil (CABRAL, 2019).

Nesse ponto, há que se fazer menção ao princípio da efetividade, o qual pode ser compreendido como corolário lógico do princípio da eficiência. De acordo com Francisco Dirceu Barros, ambos os referidos preceitos encontram-se intrinsecamente

ligados, posto que os poderes estatais, especialmente o Poder Judiciário, precisam atuar racionalmente, na busca de resultados satisfatórios, os quais devem ser galgados da forma mais célere e com “[...] o melhor desempenho possível, de modo que a prestação jurisdicional precisa inevitavelmente ser adequada, tempestiva e eficiente.” (BARROS, 2020, p. 74).

Destarte, como consequência da concretização dos fundamentos acima referidos, sobeja clara a materialização do princípio da economia procedimental que, a partir da efetividade e da eficiência na aplicação da lei penal por meio da justiça criminal negociada, promove a maximização dos rendimentos, com o uso do menor montante de recursos possíveis. Portanto, constitui-se a justiça penal negociada como a escolha mais proveitosa para todos os atores processuais, acusado, Ministério Público e Judiciário, sendo, por consequência, o melhor para o Estado como um todo (BARROS, 2020).

No mais, dentre o extenso rol de preceitos que norteiam o sistema de justiça penal negociada, tem-se o princípio da voluntariedade objetiva que, como sua própria nomenclatura representa, exige que os acordos criminais sejam estabelecidos de modo voluntário, ou seja, despidos de qualquer forma de coação, “[...] violência física real ou outra técnica de persuasão ou manipulação que vicie a livre manifestação de vontade do acusado [...]”, razão pela qual é imprescindível o acompanhamento do acordo por parte do defensor do acusado, sob pena de declaração de nulidade do ato (BARROS, 2020, p. 84).

Além disso, imperioso mencionar que, para o oferecimento da proposta de qualquer acordo criminal, há um princípio que necessita ser expressamente observado, qual seja, o princípio dos indícios criminais veementes. Isso se deve ao fato de que, por meio do referido fundamento, os acordos criminais são “filtrados”, de modo que apenas as infrações que apresentarem enfáticos indícios de autoria, prova concreta de materialidade, inexistindo-se, obviamente, causas excludentes de ilicitude, culpabilidade ou atipicidade material, serão consideradas para o efetivo oferecimento de acordo criminal (BARROS, 2020).

Ainda, outros importantes fundamentos de regência do direito criminal consensual são os princípios da simplicidade, ou informalidade, e da divisibilidade da ação penal pública. O primeiro deles impõe aos acordantes, e até mesmo ao juiz, quando da homologação do acordo, a fuga e absoluta desafeição ao excesso de formalismos, enquanto o segundo permite ao Ministério Público, no caso de concurso

de pessoas, o oferecimento de acordo criminal apenas ao acusado que fizer jus ao seu estabelecimento, ou seja, que preencha os seus requisitos (BARROS, 2020).

Outrossim, salienta-se a existência e a importante aplicabilidade do princípio da não persecução adversarial trazido pelos acordos criminais. Como explicado por Barros, o mencionado preceito é constituído por meio da conjugação de todos os fundamentos até aqui mencionados, balizando-se na imprescindibilidade de se evitar o modelo adversarial e na necessidade de se “[...] utilizar todos os meios possíveis para resolver a lide de forma consensual e evitar a morosidade da persecução adversarial.” (BARROS, 2020, p. 90).

Para mais, tem-se o princípio da disponibilidade da ação penal pública, com relação ao qual Francisco Dirceu Barros esclarece que:

No sistema adversarial ou conflitivo prevalece como regra geral o princípio da obrigatoriedade e indisponibilidade da ação penal pública incondicionada, no qual o titular da ação penal, que é o Ministério Público, tem o dever de promover a ação penal quando existentes provas da materialidade e indícios suficientes da autoria. (BARROS, 2020, p. 96).

Assim sendo, por intermédio da aplicabilidade do princípio da disponibilidade da ação penal pública, se torna possível ao seu titular, qual seja, o Ministério Público, dispor da ação penal, podendo deixar de exercitá-la, excluindo sua obrigatoriedade e “[...] fazendo um acordo de não persecução penal ou transação penal, ou ainda que já iniciada aquela, fazendo um acordo de não continuidade da persecução penal, suspensão do processo ou delação premiada [...]” (BARROS, 2020, p. 96).

A respeito da mencionada exclusão da obrigatoriedade da ação penal pública no Brasil, Guilherme de Souza Nucci leciona que:

Logicamente, hoje, já existem exceções, abrandando o princípio da obrigatoriedade, tal como demonstra a suspensão condicional do processo, instituto criado pela Lei 9.099/95, bem como a possibilidade de transação penal, autorizada pela própria Constituição (art. 98, I). A Lei 13.964/2019 introduziu, também, o acordo de não persecução penal, atenuando a obrigatoriedade da ação penal. (NUCCI, 2021, p. 45).

Em suma, segundo o aludido princípio da obrigatoriedade, tanto o órgão acusatório, Ministério Público, quanto os encarregados pela investigação criminal, autoridades policiais, não possuem a capacidade de dispor livremente da ação penal ou da apuração do crime, mas sim o dever de investigar os fatos e buscar a punição do suposto autor pelo cometimento de eventual infração penal, caso presentes os

necessários indícios de autoria e materialidade (NUCCI, 2021). De acordo com Nucci:

Ocorrida a infração penal, ensejadora de ação pública incondicionada, deve a autoridade policial investigá-la e, em seguida, havendo elementos (prova da materialidade e indícios suficientes de autoria), é obrigatório que o representante do Ministério Público apresente denúncia. (NUCCI, 2021, p. 45).

Em semelhante sentido, Avena explica que, estando presentes indícios de autoria e prova materialidade de um determinado “[...] fato típico e não se fazendo presentes causas extintivas da punibilidade (v.g., morte do agente, prescrição etc.), não pode o Ministério Público, em tese, deixar de ajuizar a ação penal.” (AVENA, 2022, p. 228).

Entretanto, o doutrinador esclarece que a aplicação do mencionado princípio não é absoluta, podendo ser relativizado pelo princípio da obrigatoriedade mitigada, também de chamado discricionariedade regrada, o qual permite ao Ministério Público deixar de propor a ação penal e encerrar o procedimento por meio da oferta de pena não privativa de liberdade ao suposto autor do fato, caso esse preencha os requisitos legais para tanto (AVENA, 2022).

Ainda, sobre a mitigação do princípio da obrigatoriedade, Beggiato destaca o instituto da Transação Penal, elaborado pelo legislador brasileiro no intuito de promover a resolução conciliatória dos procedimentos criminais (BEGGIATO, 2016):

O Ministério Público não mais se veria obrigado à propositura da ação, podendo, antes, promover a solução da questão penal pela via conciliatória, por meio da chamada transação penal (art. 76, Lei nº 9.099/95). Entretanto, não nos parece que assim tenha efetivamente ocorrido. Aliás, se afastamento da obrigatoriedade houve – e houve! –, foi unicamente em relação ao tipo de sanção a ser transacionada. Quanto à obrigatoriedade da ação, observa-se que, se o Ministério Público deixou de ser obrigado à propositura da ação penal, exigência inerente ao modelo processual condenatório, permanece, todavia, igualmente obrigado a propor a transação penal, desde que o alegado ou apontado autor do fato preencha as condições previstas nos art. 76, § 2º, I, II e III, da mencionada lei. (OLIVEIRA, 2014, p. 131 apud BEGGIATO, 2016, p. 19).

Para mais, no que tange à aludida mitigação da obrigatoriedade da ação penal, os autores Fernando Augusto Sormani Barbugiani e Ellen Crissiane de Oliveira Cilião ressaltam que:

Em que pese a tendência mundial seja a aplicação dessa justiça penal negocial, muito se tem discutido, em âmbito nacional, sobre a viabilidade da

importação de instrumentos voltados a esta espécie de negociação, seja pelas peculiaridades do sistema acusatório adotado pelo direito penal brasileiro, seja pelo princípio da obrigatoriedade e seu consectário indisponibilidade, elementos centrais da ação penal pública. (BRABUGUIANI; CILIÃO, 2020, p. 126).

Nesse sentido, Norberto Avena salienta ser o Acordo de Não Persecução Penal uma nova forma de flexibilização do referido princípio, uma vez que permite ao Ministério Público e ao acusado o estabelecimento de uma espécie de contrato, encerrando a questão sem o desenvolvimento de uma ação penal (AVENA, 2022).

No mais, ainda na seara principiológica, Guilherme de Souza Nucci aponta que, no Brasil, como regra, o princípio da oportunidade no processo penal é inaplicável, não sendo permitido o condicionamento do ajuizamento da ação penal à discricionariedade da acusação. Entretanto, Nucci indica a possibilidade da mitigação da mencionada inaplicabilidade no que diz respeito às ações penais privadas e públicas condicionadas, hipóteses em que o impulso para o estabelecimento da ação penal parte do particular, seja da própria vítima ou de outra pessoa investida em poderes para tanto, o que ocorre por meio do oferecimento de queixa-crime ou de representação (NUCCI, 2021).

Ademais, quanto à exceção das ações penais públicas condicionadas, Nucci ressalta a incidência de ambos os princípios em comento, obrigatoriedade e oportunidade, uma vez que, para a constituição deste tipo de ação, precisa-se da oportunidade para o oferecimento da representação pelo ofendido e, obtida esta, da obrigatoriedade para o oferecimento da denúncia pelo Ministério Público (NUCCI, 2021).

Ainda, o doutrinador esclarece que, como corolário do princípio da oportunidade, o ordenamento jurídico pátrio observa o fundamento da indisponibilidade da ação penal, segundo o qual, uma vez ajuizada, o promotor de justiça não pode desistir da ação. A mencionada regra encontra-se expressamente assentada no art. 42, *caput*, do Código de Processo Penal<sup>6</sup> (NUCCI, 2021).

Isso posto, resta evidenciada a pertinência da aplicação da justiça negociada na seara criminal, haja vista a habilidade desse sistema de promover a versatilidade da persecução penal como um todo, posto que, por meio do alívio da sobrecarga de processos decorrentes de infrações de menor gravidade, se torna viável ao sistema

---

<sup>6</sup> Art. 42. O Ministério Público não poderá desistir da ação penal. (BRASIL, 1941).

de justiça dispensar maiores esforços para a resolução das questões resultantes da violação de bens jurídicos tutelados de maior relevância, tornando a justiça estatal mais efetiva e, por consequência, fazendo emergir na sociedade a sensação de confiança quanto à eficácia da justiça do país na luta contra a impunibilidade (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020).

### 1.3 ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: DA RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO AO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL

Inicialmente, a fim de possibilitar um melhor entendimento da forma com que o instituto do Acordo de Não Persecução Penal foi elaborado e, posteriormente, reconhecido pela lei processual pátria, imperiosa a compreensão do panorama jurídico em que a mencionada inovação normativa passou a ser aplicada no Brasil.

Nesse lume, destaca-se que a norma responsável pela instituição do ANPP no ordenamento jurídico pátrio, qual seja a Lei nº 13.964 de 24 de dezembro de 2019, não foi a pioneira na introdução da justiça criminal negociada no país, uma vez que, à época de sua vigência, o sistema normativo brasileiro já ostentava leis que tratavam sobre o tema (NUCCI, 2021).

Deste modo, necessário trazer à baila que o primeiro passo para a inauguração da justiça consensual no Brasil foi dado pela Constituição Cidadã, que, ao ser promulgada em 05 de outubro de 1988, fez surgir novos horizontes para a resolução de conflitos, afirmando a possibilidade de conciliação e estreando o modelo processual da negociação no país, o qual, posteriormente, viria a ser utilizado também no âmbito criminal (NUCCI, 2019).

Assim, a contar da publicação do referido texto constitucional, a aplicação da justiça negociada em âmbito nacional restou exequível por meio das disposições do artigo 98, inciso I, da CRFB/1988 (BRASIL, 1988):

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau. (BRASIL, 1988).

Logo, a Constituição Federal de 1988, ao dar abertura à criação de juizados

especiais, a serem providos tanto por juízes togados, quanto togados e leigos, com competência para dirimir conflitos sociais de menor complexidade, bem como para realizar julgamentos e executar infrações penais de menor potencial ofensivo (BRASIL, 1988), ofereceu mais uma engrenagem facilitadora ao processo penal brasileiro, da qual, gradativamente, a legislação tem demonstrado saber fazer jus.

Sob esta perspectiva, foi sancionada em 1995 a Lei nº 9.099 que, como bem preceitua Aury Lopes Júnior, representou um marco no processo penal pátrio, ao passo que, “[...] rompendo com a estrutura tradicional de solução dos conflitos, estabeleceu uma substancial mudança na ideologia até então vigente.” (LOPES JUNIOR, 2019, p. 912).

Como visto, a dilação dos espaços de consenso no sistema de justiça criminal nacional passou a tomar proporções melhor delineadas na metade da década de 1990, por meio da Lei nº 9.099/1995, que deu origem ao sistema dos Juizados Especiais Criminais (JECrims), introduzindo no ordenamento brasileiro novos institutos, como a Composição Civil e os benefícios da Transação Penal e da Suspensão Condicional do Processo às, a partir de então, denominadas infrações de menor potencial ofensivo (PETRÓ, 2020).

Quanto aos mencionados institutos da Transação Penal e da Suspensão Condicional do Processo, esclarece o Dr. Franklyn Roger Alves Silva que:

A suspensão condicional do processo (sursis processual) e a transação penal previstas nos arts. 89 e 76 da Lei n. 9.099/95 apresentam como formas de acordo, modalidades de negócios processuais, cuja existência depende da presença dos requisitos previstos na Lei n. 9.099/95 e a validade se condiciona a homologação judicial. Embora constituam institutos processuais, é importante registrar que seus efeitos têm maior irradiação no campo material (extinção da punibilidade) e o acusado não tem aptidão para discutir os termos da transação e da suspensão, podendo o próprio juiz interferir no processo de imposição das condições (art. 76, §1º e 89, §2º da Lei n. 9.099/95). (SILVA, 2020, p. 373).

Nesta senda, como explica Cristiane Petró, enquanto os mecanismos de acordo estabelecidos pela Lei nº 9.099/1995 surgiram no intuito de tratar das contravenções penais e daqueles delitos com menor capacidade lesiva, o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), por sua vez, foi elaborado com o fim de preencher uma lacuna normativa, qual seja a existente com relação aos crimes considerados de médio potencial ofensivo, cujo rol contempla “[...] uma infinidade de tipos penais, podendo ser considerado um novo marco dentre a justiça penal negociada.” (PETRÓ,

2020, p. 47).

Sob esta perspectiva o ex-Ministro da Justiça e à época magistrado, Sérgio Moro, projetou o famigerado Pacote Anticrime, que trouxe inúmeras alterações ao Código de Processo Penal, promovendo a facilitação da persecução (ou não persecução) processual penal no país (ALMEIDA; COSTA, 2020).

Dentre as diversas mudanças consagradas pela Lei nº 13.964 do ano de 2019, tem-se a possibilidade do estabelecimento do aludido Acordo de Não Persecução Penal, instituto legal que permite ao acusado e ao Ministério Público o ajuste de uma espécie de “contrato”, por meio do qual o suposto autor do delito, cumprindo determinados requisitos postos pela norma, pode evitar a abertura do processo, e a exaustiva instrução dele decorrente (ALMEIDA; COSTA, 2020).

No ponto, salienta-se que o instituto do Acordo de Não Persecução Penal, embora atualmente inserido no Código de Processo Penal, passou por um longo processo de desenvolvimento até assumir a forma que possui hoje. Como já referido, o ANPP foi elaborado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que, no uso de suas atribuições estabelecidas no art. 130-A, §2º, inciso I, da CRFB/1988<sup>7</sup> (CABRAL, 2019), expediu, no ano de 2017, a Resolução de nº 181 (alterada no ano seguinte pela Resolução nº 183/2018), implementando ato normativo primário, cujo principal objetivo era o saneamento das diversas problemáticas decorrentes da morosidade e ineficiência na resolução dos processos judiciais no âmbito criminal (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020).

No que tange à finalidade do CNMP quando da concepção das Resoluções nos anos de 2017 e 2018, o defensor público Franklyn Roger Alves Silva refere ser “[...] inegável que a proposta do órgão nacional de controle da atuação e do cumprimento das funções do Ministério Público (art. 130-A, §2º da CRFB) foi a de promover um certo grau de desjudicialização dos conflitos penais.” (SILVA, 2020, p. 383).

Como já dito, inspirado no instituto norte-americano do *Plea Bargaining*, e nos modelos europeus de aplicação da justiça penal negociada, com relação aos quais,

---

<sup>7</sup> Art. 130-A. O Conselho Nacional do Ministério Público compõe-se de quatorze membros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo: [...] § 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe: I - zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências. (BRASIL, 1988).

porém, possui inúmeras distinções, o Acordo de Não Persecução Penal apresenta-se como um negócio jurídico de natureza pré-processual cujo intuito resume-se na restrição da criminalização por meio da aplicação de medidas necessárias e suficientes para a reprovação do crime, bem como a prevenção quanto ao seu eventual novo cometimento (SILVA, 2020).

Para Marcelo Oliveira da Silva, juiz do Estado do Rio de Janeiro, o Acordo de Não Persecução Penal:

Não deve ser entendido com um direito subjetivo do suposto autor do fato, mas um benefício legal, sendo certo que o Ministério Público, titular exclusivo da ação penal, desde que presentes os requisitos legais, deverá oferecer a proposta. Porém o Ministério Público detém o poder discricionário de não fazê-lo, desde que motivado o seu posicionamento na análise da necessidade e suficiência do ANPP para reprovação e prevenção do crime. Restará ao juiz, em seu juízo fiscalizatório da atividade do Ministério Público, encaminhar a manifestação para o crivo final da instância de revisão ministerial. (SILVA, 2020, p. 2).

Percebe-se, pois, que após o decurso de quase oito décadas da publicação do CPP, a Lei nº 13.964/2019 passou a possibilitar uma maior flexibilização dos papéis processuais, pois, com a inauguração do ANPP, oportunizou-se aos sujeitos da lide a expansão de suas funções, permitindo-se a livre negociação entre o *Parquet* e o suposto autor do fato no que diz respeito ao prosseguimento ou não da ação penal com o oferecimento da denúncia. Tal inovação normativa trazida pelo Pacote Anticrime encontra-se agora positivada no artigo 28-A do mesmo *Codex* (GRECO FILHO, 2019).

Sob este viés, consoante entendimento de Cristiane Petró, a inserção do mencionado Acordo de Não Persecução Penal no sistema de justiça brasileiro caracterizou-se por um marco no processo de aplicação das medidas despenalizadoras<sup>8</sup>, “[...] fruto da tendência de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro – o que é comumente chamado de justiça penal negociada ou consensual.” (PETRÓ, 2020, p. 45).

Por conseguinte, assim como almejado pelo Conselho Nacional do Ministério

---

<sup>8</sup> Segundo Luiz Flávio Gomes, a compreensão trazida pela doutrina acerca da natureza despenalizadora defende que, diferentemente da descriminalização, que retira a ilicitude do fato, a despenalização, por sua vez, não rejeita o caráter ilícito da conduta perpetrada, mas sim, busca a adoção de medidas e processos alternativos ou substitutivos, a fim de evitar, abrandar, ou mesmo cercear a aplicação e a execução de penas de prisão (GOMES, 1997).

Público com a publicação das Resoluções nº 181/2017 e nº 183/2018, o objetivo do Congresso Nacional ao decretar a Lei nº 13.964/2019, que incluiu o ANPP ao Código de Processo Penal foi de, justamente, abrandar a manifesta crise do sistema penal brasileiro, ocasionada pelo excesso de demandas judiciais, buscando de tal forma, o deslinde processual de maneira mais célere e eficaz (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020).

Sobre o tema, consoante instrui Renato Brasileiro de Lima:

Vários são os fatores que justificaram a sua criação, originariamente pela Resolução n. 181 do CNMP, e, posteriormente, pelo Pacote Anticrime (Lei n. 13.964/19): a) exigência de soluções alternativas no processo penal que proporcionem celeridade na resolução dos casos menos graves; b) priorização dos recursos financeiros e humanos do Ministério Público e do Poder Judiciário para processamento e julgamento dos casos mais graves; c) minoração dos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, que teriam mais uma chance de evitar uma condenação judicial, reduzindo os efeitos sociais prejudiciais da pena e desafogando os estabelecimentos prisionais, o investigado poderá requerer – logicamente ao juiz – a remessa dos autos ao órgão superior, na forma do art. 28 do CPP. (LIMA, 2020, p. 241).

Nesse lume, assim como os demais institutos elaborados com o advento da justiça penal negociada no Brasil, o Acordo de Não Persecução Penal promoveu inúmeras alterações no ordenamento jurídico pátrio, viabilizando a flexibilização de fundamentos norteadores da aplicação da norma penal e processual e, conseqüentemente, possibilitando que apenas os casos de maior relevância viessem a se tornar objeto de demanda judicial (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020).

Dessarte, como frisado por Nucci, e corroborado por Barbugiani e Cilião, a aplicação da justiça negociada vem gerando alterações na estrutura do sistema acusatório adotado pelo direito penal brasileiro, haja vista que, ao permitir a realização do ANPP, o já mencionado princípio da obrigatoriedade resta relativizado, posto que o acordo permite o não cumprimento de um dever do Ministério Público quando presentes as condições da ação, qual seja, o de oferecimento da denúncia (NUCCI, 2021). (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020).

Portanto, consoante os entendimentos supramencionados, malgrados os princípios da obrigatoriedade e da indisponibilidade da ação penal pública, existem hipóteses em que se permite a sua mitigação, ou seja, nos casos em que se admite a resolução consensual dos conflitos criminais, por exemplo, quando são realizados acordos de não persecução penal (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020).

No mais, destaca-se que, antes de ingressar no ordenamento jurídico brasileiro, ao tempo em que era apenas previsto em resolução do CNMP, o Acordo de Não Persecução Penal foi alvo de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade: ADI nº 5.790, proposta pela Associação de Magistrados Brasileiros; e ADI nº 5.793, cuja propositura partiu da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020). Sobre o tema, como explicam Barbugiani e Cilião:

ADI nº 5790 buscava o reconhecimento de inconstitucionalidade material da Resolução nº 181/2017 do CNMP, sob o argumento de que a previsão do acordo de não persecução penal acaba por usurpar a competência do Poder Judiciário para julgar e impor sanção. De seu turno, a ADI nº 5793 utiliza-se do argumento que a resolução extrapolou seu poder regulamentar, na medida em que compete privativamente à União legislar sobre matéria processual e penal, e a contrário senso a resolução permitiu ao Ministério Público dispensar a ação penal, violando a indisponibilidade da ação penal pública, dentre outros princípios. (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020, p. 138).

Como fundamentado pela Associação de Magistrados Brasileiros na ADI nº 5.790, o Conselho Nacional do Ministério Público, ao estabelecer a Resolução de nº 181/2017, violou o princípio constitucional da Reserva Legal, disposto no artigo 5º, inciso II, da Carta Magna<sup>9</sup>, haja vista a ausência de poder de legislar por parte do CNMP. Ainda, sustentou que o referido Conselho havia desrespeitado a reserva de lei complementar para dispor a respeito de matéria concernente ao Estatuto da Magistratura, estabelecida pela CRFB/1988 em seu art. 93<sup>10</sup> (ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS BRASILEIROS, 2017).

Para mais, salientou a inconstitucionalidade formal da mencionada Resolução ao expedir normativa a respeito de direito penal e processual penal, haja vista tratar-se de tema cuja competência para legislar é exclusiva da União, como preconizado no artigo 22, inciso I da Constituição Federal de 1988<sup>11</sup> (ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS BRASILEIROS, 2017).

No entanto, ao disciplinar o procedimento investigatório a ser conduzido internamente pelo Ministério Público esqueceu o CNMP que, quanto aos

<sup>9</sup> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. (BRASIL, 1988).

<sup>10</sup> Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura [...]. (BRASIL, 1988).

<sup>11</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho. (BRASIL, 1988).

membros do Poder Judiciário, não poderá tal procedimento ter curso internamente no Ministério Público, por força do disposto no § único do art. 33 da LOMAN (“quando, no curso de investigação, houver indício da prática de crime por parte do magistrado, a autoridade policial, civil ou militar, remeterá os respectivos autos ao Tribunal ou órgão especial competente para o julgamento, a fim de que prossiga na investigação”), razão pela qual, no ponto, a Resolução invadiu não apenas o princípio da reserva legal, como especialmente o da iniciativa de lei complementar esse STF (CF, art. 93). Daí porque, quanto aos membros do Poder Judiciário, será preciso fixar entendimento de que os magistrados não estão submetidos ao procedimento previsto na referida Resolução ou que ele deve se ajustar ao § 3º do art. 33 da LOMAN. (ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS BRASILEIROS, 2017).

A AMB sustentou, ainda, que, ao editar a Resolução em comento, o CNMP ultrapassou as balizas estabelecidas pelo Código de Processo Penal no que tange ao Inquérito Policial:

Entendeu ainda o CNMP, ao editar a Resolução n. 181, para dispor sobre “procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público” ultrapassar as balizas do Código de Processo Penal, estabelecidas em face do Inquérito Policial. De duas uma: ou o CNMP não poderia dispor desde logo sobre a disciplina do “procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público” ainda não previsto em lei ou, pretendendo fazê-lo por meio de ato normativo, que observasse os limites do CPP, que exige a submissão do Inquérito ao Poder Judiciário. (ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS BRASILEIROS, 2017).

A Ordem dos Advogados do Brasil, por sua vez, ao propor a ADI nº 5.793, também sustentou a inconstitucionalidade da Resolução nº 181/2017 em razão de esta ter usurpado competências da União e da Polícia, extrapolando o poder regulamentar conferido ao Conselho e ofendendo aos princípios da reserva legal, segurança jurídica, contraditório, ampla defesa, dentre outros (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017). Veja-se:

Analisando o ato normativo, verifica-se que os arts. 1º, caput, 2º inciso V, 7º, incisos I, II e III e 18 se encontram eivados de inconstitucionalidade, na medida em que usurpa a competência privativa da União (art. 22, I, da CF) e da instituição policial; extrapola o poder regulamentar conferido ao Conselho Nacional do Ministério Público (art. 130-A, §2º, I, da CF); ofende os princípios da reserva legal, segurança jurídica (art. 5º, caput, da CF), indisponibilidade da ação penal (art. 129, I, da CF), imparcialidade (art. 37, da CF), impessoalidade (art. 37, da CF) ampla defesa (art. LV, da CF), contraditório (art. LV, da CF), devido processo legal (art. 5, LIV, da CF) e inviolabilidade de domicílio (5º, inc. XI, da CF). (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Como fundamento para suas alegações, a OAB sustentou que, em que pese possuam poder regulamentar, as resoluções não podem ser confundidas com leis em

sentido formal, uma vez que não são capazes de modificar o ordenamento jurídico, podendo apenas servir como base para sua interpretação para finalidades executório-administrativas (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Ainda, como também referido pela Ordem dos Advogados do Brasil, o CNMP, ao expedir a resolução em comento, extrapolou seu poder regulamentar instituído no art. 30-A, §2º, I da CRFB/1988, posto que legislar a respeito de matéria processual e penal é de competência exclusiva da União. Para mais, a normativa também permitiu ao *Parquet* a dispensa da ação penal, assim como a entrada “[...] em estabelecimentos para vistorias, inspeções e quaisquer outras diligências sem o crivo do Poder Judiciário, em completa violação ao texto constitucional.” (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Somente a lei poderia disciplinar o tema, tendo o Ministério Público extrapolado seu poder regulamentar conferido constitucionalmente pelo art. 130-A, §2º, I, da CF, que lhe possibilita a ‘expedição de atos regulamentares para zelar pela autonomia funcional e administrativa da Entidade. Nesse diapasão, o art. 18 da Resolução, ao inovar em matéria processual penal, usurpou competência privativa da União, estabelecida no art. 22, I, da CF, razão pela qual o acordo de não persecução penal deve ser extirpado do ordenamento jurídico. Por tais fundamentos, evidencia-se a inconstitucionalidade da Resolução por violação ao princípio da reserva legal, por extrapolação do poder constitucional regulamentar (art. art. 130-A, §2º, I, da CF) e, por usurpação de competência privativa da União (art. 22, I, da CF). (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017).

Ocorre que, consoante esclarece Vinícius Assumpção, até ingressar no ordenamento jurídico pátrio por intermédio de lei federal, a matéria tema do Acordo de Não Persecução Penal era tratada tão somente pela Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, que havia sido questionada perante o STF por meio das aludidas ADIs, as quais, entretanto, mantiveram-se sem julgamento até o advento do Novo Pacote Anticrime (ASSUMPÇÃO, 2020).

Outrossim, verifica-se que, por meio da inovação legislativa promovida pela Lei nº 13.964/2019, que inseriu o artigo 28-A no Código de Processo Penal, as demandas propostas pela Associação de Magistrados Brasileiros e pela Ordem dos Advogados do Brasil caem por terra, posto que, uma vez se encontrando legalmente instituído, não há mais o que se falar em usurpação de competência ou violação constitucional quando da realização de Acordo de Não Persecução Penal (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020).

## 2 O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Como analisado anteriormente, a idealização de mecanismos para a aplicação da justiça penal negociada no Brasil teve início nas últimas décadas do século XX, período em que passou a ser discutido com maior fervor a premente necessidade de se desenvolver meios capazes de aviltar as dificuldades enfrentadas pelo sistema penal clássico em razão de sua burocrática sistemática, que vinha sendo fustigada pelo número exorbitante de demandas penais decorrentes da crescente criminalidade no país (RUFATO, 2020).

Como corolário dessa sobrecarga processual, o sistema carcerário passou a se tornar cada vez mais abarrotado de detentos, inviabilizando a concretização de um dos principais objetivos das penitenciárias, qual seja, o de reeducação e ressocialização dos condenados. Isso porque, ao invés de promover a regeneração dos apenados, a precariedade de um presídio habitado por um número de detentos muito superior ao de sua capacidade, serviria tão somente como meio de tornar os indivíduos mais perigosos do que quando ingressaram no sistema prisional (LIMA, 2020).

Por essa razão passaram a ser desenvolvidas formas alternativas de aplicação de sanções, que, inspiradas não só no sistema retributivo já utilizado no país, mas também em fundamentos da justiça negociada, tornou possível o estabelecimento de penas mais amenas aos autores de infrações consideradas de média e leve gravidade, “[...] a fim de evitar que pessoas de baixa periculosidade, ou nenhuma, venham a ser punidas nos moldes tradicionais e, com isso, só se aumentem os quadros do sistema penitenciário e a dificuldade em ressocializar essas pessoas.” (LIMA, 2020, p. 86).

À vista disso, iniciou-se em âmbito nacional uma reflexão a respeito de novos modelos de justiça criminal que, inspirados em institutos internacionais como o *Plea Bargaining* norte-americano, poderiam viabilizar a implantação do consenso na seara penal, não no intuito de romper absolutamente com a antiga justiça conflitiva, mas de permitir a realização de negociações capazes de atenuar a excessiva carga de trabalho que vinha sobrecarregando o Poder Judiciário (RUFATO, 2020).

Assim, valendo-se da dilação dos espaços de consenso promovida pela já referida Lei dos Juizados Especiais, nº 9.099/1995, que trouxe a possibilidade da

negociação da Composição Civil, bem como do oferecimento dos benefícios da Transação Penal e da Suspensão Condicional do Processo, destinadas às infrações de menor potencial ofensivo, ingressa no ordenamento jurídico brasileiro o instituto do Acordo de Não Persecução Penal, que foi estabelecido pela Lei Anticrime, nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019 (PETRÓ, 2020).

Ademais, como destacado por Rufato, a Lei nº 9.099/95 trouxe mecanismos de consenso que, balizados no acordo dos envolvidos quanto ao desfecho dos conflitos na seara processual penal, implantou “[...] um novo modelo de justiça criminal no Brasil, que rompeu com o princípio da obrigatoriedade da ação penal.” (RUFATO, 2020, p. 157).

Portanto, o Acordo de Não Persecução Penal como instrumento de negociação, não foi o pioneiro na propositura desta inovação na legislação pátria, posto que ao ingressar no ordenamento jurídico, encontrou respaldo em institutos da justiça criminal consensual já existentes, e junto destes, vem promovendo a facilitação, eficiência e celeridade do processo penal, tornando-o mais resolutivo e humano (RUFATO, 2020).

No mais, como lecionam Fabretti e Silva, diversamente ao sistema norte-americano, no qual é permitido ao Ministério Público dispor não apenas da pena a ser ofertada ao acusado, mas também dos fatos a serem imputados a ele, no Brasil, o mencionado órgão não possui tal prerrogativa, podendo somente ofertar ao investigado uma penalização alternativa para a infração penal praticada, não sendo portanto, capaz de modificar as imputações feitas a este por intermédio de prévia negociação com a parte (FABRETTI; SILVA, 2018).

Nesse lume, os autores apontam que, diferentemente de outros sistemas de justiça criminal negociada, nos quais o operador do direito brasileiro possa ter se inspirado quando da criação do Acordo de Não Persecução Penal, a verdade buscada nacionalmente observa o princípio da legalidade, ou seja, sendo obtida a partir da prévia análise da materialidade e autoria delitivas, não podendo derivar de uma verdade meramente negociada entre as partes envolvidas (FABRETTI; SILVA, 2018).

Destarte, há que se lembrar que, antes de ser introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pelo Pacote Anticrime, o ANPP foi instituído pelo Conselho Nacional do Ministério Público em sua Resolução nº 181/2017, que foi alterada pela Resolução nº 183/2018, se tratando de uma inovação normativa elaborada no intuito de permitir “[...] que o Poder Judiciário, o Ministério Público, a defesa e o próprio sistema penitenciário se detenham em analisar casos delituosos de gravidade considerável,

desafogando o sistema judiciário.” (LIMA, 2020, p. 86). Segundo Lima:

Dessa maneira, aos casos de relevância menor, desde que os infratores preencham todos os requisitos legais, dar-se-ia um tipo de punição considerada mais amena, que não retira o criminoso da sociedade, apenas o limita por um lapso temporal predeterminado. Assim, as penas convencionais vão perdendo lugar para a implementação de medidas alternativas que também tem viés punitivo, mas de um modo mais eficaz, se analisado a longo prazo; pois, além de desafogar as penitenciárias, os infratores desses pequenos e médios delitos normalmente não voltam a praticá-los, evitando que vários delitos prescrevam em razão da morosidade do trâmite processual. (LIMA, 2020, p. 86).

De tal forma, encerradas as investigações e convencendo-se o *Parquet* de que o fato cometido pelo agente satisfaz os requisitos previstos no artigo 28-A do Código de Processo Penal para a aplicação do ANPP, os quais serão atentamente analisados a seguir, deve a Promotor de Justiça ofertar ao investigado a possibilidade de celebração do acordo, “[...] sem que isso venha a significar ofensa ao princípio da obrigatoriedade da ação penal.” (RUFATO, 2020, p. 159).

Logo, semelhantemente ao que ocorre quando do oferecimento do benefício da Transação Penal, ao deixar de ajuizar a ação, o Ministério Público não viola o seu dever de atuação quando do cometimento de infração penal, e sim adota providências alternativas previstas em lei e aplicáveis para cada situação concreta que se analisa, sendo permitida a resolução da questão de modo mais célere e eficaz por meio da realização do Acordo de Não Persecução penal (RUFATO, 2020).

No mais, importante mencionar que, no sistema brasileiro de negociação criminal:

[...] para que o Ministério Público esteja habilitado a negociar os termos da condenação, é imprescindível que haja previsão legal para tanto, vez que, conforme dito anteriormente, o processo pátrio se pauta pelo princípio da legalidade. É por essa razão que se recebeu com perplexidade a edição da Resolução N° 181/17 do Conselho Nacional do Ministério Público, a qual, em seu artigo 18º, prevê que “não sendo o caso de arquivamento (*da investigação criminal*), o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não persecução penal quando, cominada pena mínima inferior a 4 (quatro) anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça a pessoa, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática” mediante determinadas condições elencadas do referido artigo [...]. (FABRETTI; SILVA, 2018, p. 287).

Nesse sentido, destaca-se que a sistemática adotada para a aplicação do ANPP trata-se de clara hipertrofia das funções institucionais do Ministério Público,

posto que é possibilitado ao mencionado órgão a aplicação de penalidades baseado em investigações pré-processuais, cujo processamento não assegura aos investigados direitos inerentes ao curso de qualquer processo, a exemplo do contraditório (FABRETTI; SILVA, 2018).

Assim sendo, tanto a Resolução publicada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, quanto a Lei nº 13.964/19 conferiram ao *Parquet* o poder de transformar-se em um órgão simultaneamente “[...] acusador e julgador, em evidente confronto ao que se espera de um processo penal democrático.” (FABRETTI; SILVA, 2018, p. 287).

Deste modo, Humberto Barrionuevo Fabretti e Virgínia Gomes de Barros e Silva criticam a ocorrência de uma hipervalorização do Ministério Público, a qual, segundo os autores, poderia vir a ocasionar o desequilíbrio entre as partes no processo penal, com a conseqüente irrupção da competência do Poder Judiciário, o que seria incompatível com o modelo acusatório adotado pelo processo penal pátrio, representando, portanto, “[...] um retrocesso nos direitos e garantias conquistadas nos marcos do Estado Democrático de Direito.” (FABRETTI; SILVA, 2018, p. 287).

Entretanto, existem aqueles que fazem certas ressalvas com relação a este suposto “avanço” normativo, pois, ao mesmo tempo em que o ANPP é capaz de promover a redução de custos e a simplificação dos conflitos criminais, que passam a se resolver de forma mais célere, possibilitando aos juízes o direcionamento de sua concentração aos procedimentos criminais mais gravosos, ele também representa uma ameaça à liberdade do suspeito (MEDEIROS, 2020).

Segundo Flavio Meirelles Medeiros, em que pese o favorecimento ocasionado por esta evolução legislativa à persecução penal no país, ela pode gerar ônus ao acusado no que tange à limitação do exercício do contraditório, bem como o constante risco de uma possível prisão, posto que, no subjetivismo do indiciado, a ameaça de prisão “[...] não cessa enquanto o processo não chega a seu termo, mesmo quando se sabe de antemão que o processo não resultará em recolhimento à prisão, ainda que sobrevindo sentença condenatória [...]” (MEDEIROS, 2020, n.p.).

Ora, esse desenrolar do procedimento, aquela sequência de atos processuais, com inquirição de testemunhas, interrogatório, intimações, obrigatoriedade de comparecimento, produzem o mesmo efeito que se espera da pena, qual seja o de prevenção especial, que objetiva a ressocialização do delinquente (afirmação válida para quando o acusado é culpado). Não é tão somente a pena prevista em abstrato, ou a aplicada em

concreto, que dispõe de efeitos preventivos e repressivos do crime. O processo também busca esses resultados. O processo cujo prognóstico é o de finalizar sem prisão possui relevância menor. Não há pressa, pois a celeridade, enquanto princípio, não se aplica a todos os processos – é princípio do processo civil, do processo criminal do acusado preso e do acusado em que o acervo probatório existente indica a inocência. Não havendo pressa em julgá-lo – ao contrário, pois quanto maior for a dosagem temporal do remédio tanto mais provável será a cura –, não se pode dizer que o procedimento atrapalhe o andamento dos processos relevantes. Ele pode esperar. Se prescrever, em vez de resultar em sentença, seja dito, não faz qualquer diferença do ponto de vista da política criminal. (MEDEIROS, 2020, n.p.).

Ademais, consoante o entendimento de Renato Brasileiro de Lima, o Acordo de Não Persecução Penal possui íntima relação com o princípio da oportunidade, haja vista tratar-se de uma espécie de exceção ao princípio da obrigatoriedade da ação penal pública e, por consequência, de uma violação ao sistema acusatório, devendo ser entendido, portanto, “[...] como um critério de seleção orientado pelo princípio da intervenção mínima [...]” (LIMA, 2020, p. 275).

Percebe-se, pois, que o ANPP demonstra ser uma alternativa promissora ao sistema de justiça criminal pátrio, uma vez que, aproximando-se do princípio da oportunidade e excepcionalizando a obrigatoriedade da ação penal pública, permite ao *Parquet* a escolha de critérios de seleção em observância à política criminal adotada pela própria instituição, fomentando, assim, a busca por tornar a persecução penal nacional “[...] mais eficiente, com uma escolha mais inteligente das prioridades, levando-se a julgamento tão somente aqueles casos mais graves [...]” (LIMA, 2020, p. 275).

## 2.1 ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: NATUREZA JURÍDICA, REQUISITOS E CONDIÇÕES DE APLICABILIDADE

Segundo preconiza o doutrinador Rogério Sanches Cunha, o Acordo de Não Persecução Penal surgiu “[...] de forma pioneira e corajosa, pelo Conselho Nacional do Ministério Público, mais precisamente através da Res. 181/17, depois alterada pela Res. 183/18, cujos contornos, em grande parte, foram repetidos no art. 28-A do CPP.” (CUNHA, 2020, p. 126).

Dentre os inúmeros fatores que deram azo à elaboração do ANPP pelo CNMP, e, posteriormente, à sua introdução no Código de Processo Penal por meio da Lei nº 13.964/2019, Renato Brasileiro de Lima elenca as seguintes justificativas:

[...] a) exigência de soluções alternativas no processo penal que proporcionem celeridade na resolução dos casos menos graves; b) priorização dos recursos financeiros e humanos do Ministério Público e do Poder Judiciário para processamento e julgamento dos casos mais graves; c) minoração dos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, que teriam mais uma chance de evitar uma condenação judicial, reduzindo os efeitos sociais prejudiciais da pena e desafogando os estabelecimentos prisionais. [...]. (LIMA, 2020, p. 275).

Ademais, atendendo ao princípio da informação integral, as normativas que norteiam a aplicação do ANPP estabelecem que, antes da formulação da proposta de acordo, o acusado (acordante) deverá ser informado de algumas questões, dentre elas (BARROS, 2020):

a) A imputação formulada pelo Ministério público de forma clara e objetiva; b) Consequências máximas dos fatos imputados; c) Não obrigatoriedade do acordo; d) Benefícios do ato de aceite à barganha; e) A quais direitos o acordante irá renunciar; f) Qual será a condição equiparada proposta; g) Todas as demais condições do acordo; h) Consequência do descumprimento do acordo; i) Data de início e final do cumprimento do acordo; j) Outras informações em consonância com o caso concreto. (BARROS, 2020, p. 86).

Ou seja, segundo Francisco Dirceu Barros, o investigado, quando da fixação do ANPP, precisa estar ciente das características do benefício e dos deveres a serem assumidos por ele caso decida optar pela realização de tal negócio jurídico, tendo conhecimento de sua faculdade de aceitar, ou não, a formação do contrato (BARROS, 2020).

Outrossim, consoante conceitua Rogério Sanches em sua obra “Pacote Anticrime”:

Tomado pelo espírito de justiça consensual, compreende-se o acordo de não persecução penal como sendo o ajuste obrigacional celebrado entre o órgão de acusação e o investigado (assistido por advogado), devidamente homologado pelo juiz, no qual o indigitado assume sua responsabilidade, aceitando cumprir, desde logo, condições menos severas do que a sanção penal aplicável ao fato a ele imputado. (CUNHA, 2020, p. 127).

Para Vinícius Assumpção o principal destaque do artigo 28-A do Código de Processo Penal, que elencou os requisitos objetivos e subjetivos para a propositura do Acordo de Não Persecução Penal, foi a ampliação dos espaços de consenso no processo criminal brasileiro, que até então, resumia-se basicamente nos institutos da “[...] colaboração premiada (Lei n.12.850/2013), da transação penal (contravenções penais e crimes com pena máxima de até dois anos) e da suspensão condicional do

processo (infrações com pena mínima igual ou inferior a 1 ano).” (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 79).

Dentre os referidos requisitos objetivos para o oferecimento do ANPP, Assumpção salienta que o acordo precisa ser a medida suficiente e necessária para a reprovação da prática do crime e para a prevenção de seu novo cometimento, sendo que tal infração penal não poderá ter sido praticada mediante violência ou grave ameaça, e sua pena mínima legalmente prevista deverá ser inferior a quatro anos (ASSUMPÇÃO, 2020).

Ainda, o autor inclui no rol dos requisitos objetivos a necessidade de, no fato em análise, não ser cabível o oferecimento de Transação Penal, cuja competência é exclusiva dos Juizados Especiais Criminais e, por fim, não tenha sido o crime cometido contra mulher por razão de gênero, ou praticado em sede de violência doméstica e familiar (ASSUMPÇÃO, 2020).

Como consta do *caput* do art. 28-A do CPP, inserido pelo Novo Pacote Anticrime:

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: [...]. (BRASIL, 2019).

Verifica-se, pois, que, com o advento da Lei nº 13.964/19, as infrações reputadas como de médio potencial ofensivo, quais sejam, aquelas cuja pena mínima é inferior a 4 anos, também passaram a ser consideradas objeto de acordo por meio da aplicação da justiça penal negociada (ASSUMPÇÃO, 2020).

Para mais, em sua classificação, Assumpção aponta como requisitos subjetivos para a concessão do ANPP a necessidade de não ter sido o agente, nos cinco anos anteriores à conduta, beneficiado pela realização de outro Acordo de Não Persecução Penal, Transação Penal ou Suspensão Condicional do Processo, bem como, não seja reincidente, um criminoso habitual, ou que pratique delitos reiteradamente com um fim profissional, salvo se as infrações pretéritas forem insignificantes (ASSUMPÇÃO, 2020).

Quanto ao critério quantitativo da pena previsto no Código de Processo Penal para a aplicação do Acordo de Não Persecução Penal, como se extrai do §1º do art.

28-A, a pena mínima prevista para o delito deverá ser inferior a 4 anos, sendo que sua aferição observará as causas de aumento e diminuição da pena (BRASIL, 2019).

Assim, “Em havendo redutores ou exasperantes em limites variáveis, deve-se tomar como parâmetro, respectivamente, a maior diminuição e o menor aumento, uma vez que o parâmetro é o piso punitivo.”, sendo que, no que diz respeito a tal aferição da pena analisadas as causas de aumento e diminuição, salienta-se que serão observadas as súmulas 243 do Superior Tribunal de Justiça<sup>12</sup> e 723 do Supremo Tribunal Federal<sup>13</sup> (GOIÁS, 2020, p. 12).

Ainda, conforme ressalta Brasileiro de Lima, o artigo 28-A do CPP promoveu o reconhecimento da viabilidade acusatória ao exigir que o autor do fato confesse, formal e circunstanciadamente, a prática da infração penal para fazer jus ao recebimento da proposta de acordo. Tal dever de confissão caracteriza-se como uma das principais diferenças existentes entre o ANPP e os demais institutos da justiça consensual constantes no ordenamento jurídico brasileiro, posto que, como se extrai dos requisitos para o recebimento dos benefícios da Transação Penal e da Suspensão Condicional do Processo, por exemplo, a confirmação da prática da conduta delitiva não é uma exigência (LIMA, 2020).

Entretanto, em que pese o requisito da confissão, de modo semelhante aos aludidos institutos da justiça negociada, no Acordo de Não Persecução Penal, a aceitação da obrigação e o seu cumprimento não geram reflexos na culpabilidade do investigado. Como assinalado pelo mencionado autor, a comprovação dessa ausência de prejuízo à culpabilidade encontra-se disposta no §12 do artigo 28-A, do CPP, cujo teor garante que não constará da certidão de antecedentes criminais do indivíduo a realização e o cumprimento do acordo, salvo para impedir a celebração de novo ANPP no prazo de cinco anos determinados pela norma (LIMA, 2020).

Para mais, no que tange à confissão dos fatos, salienta-se que a Resolução nº 181/2017 exigia a sua realização de forma detalhada, bem como determinava que as negociações do acordo fossem devidamente registradas por meio de gravação audiovisual, no intuito de se garantir fidelidade às informações. Não obstante a Lei nº

---

<sup>12</sup> Súmula 243, STJ. O benefício da suspensão do processo não é aplicável em relação às infrações penais cometidas em concurso material, concurso formal ou continuidade delitiva, quando a pena mínima cominada, seja pelo somatório, seja pela incidência da majorante, ultrapassar o limite de um (01) ano. (BRASIL, 2001).

<sup>13</sup> Súmula 723, STF. Não se admite a suspensão condicional do processo por crime continuado, se a soma da pena mínima da infração mais grave com o aumento mínimo de um sexto for superior a um ano. (BRASIL, 2003).

13.964/2019 não ter exigido tais formalidades ao instituir no ANPP no Código de Processo Penal, como enfatizado por Rogério Sanches Cunha, estas merecem ser observadas, na medida do possível, a fim de promover maior segurança jurídica (CUNHA, 2020). Como alerta o autor:

[...] apesar de pressupor sua confissão, não há reconhecimento expresso de culpa pelo investigado. Há, se tanto, uma admissão implícita de culpa, de índole puramente moral, sem repercussão jurídica. A culpa, para ser efetivamente reconhecida, demanda o devido processo legal. (CUNHA, 2020, p. 129).

Vê-se, portanto, que, embora seja exigida, a realização da confissão por parte do autor do fato não causa prejuízo à sua condição de primariedade ou à culpabilidade, uma vez que a celebração e o cumprimento do acordo não serão informados na certidão de antecedentes criminais do sujeito, exceto para controle a respeito da impossibilidade da oferta de novo ANPP dentro do prazo previsto pela norma, ou seja, cinco anos (LIMA, 2020).

Para além da ausência de possibilidade de arquivamento e da confissão formal e circunstanciada do delito, o mencionado artigo de lei, em seu §2º, inciso IV, exige que a infração penal praticada pelo agente não tenha sido eivada de violência ou grave ameaça, que o crime não tenha sido cometido no âmbito da violência doméstica ou familiar, bem como que não envolva violência de gênero, ou seja, tenha sido praticado contra mulher em razão do sexo feminino (BRASIL, 2019).

Contudo, no que tange a aludida inaplicabilidade do Acordo de Não Persecução Penal quando do cometimento de infração infetada de violência, o Enunciado nº 74 do Centro de Apoio Operacional das Promotorias Criminais, do Júri e de Execuções Penais do Estado de São Paulo, defende a possibilidade da relativização dessa determinação quando da prática de crime culposos (SÃO PAULO, 2020):

É cabível o acordo de não persecução penal nos crimes culposos com resultado violento, pois, nesses delitos, a violência não está na conduta, mas no resultado não querido ou não aceito pelo agente, incumbindo ao órgão de execução analisar as particularidades do caso concreto. (SÃO PAULO, 2020).

Outro requisito imposto pela norma para a propositura do ANPP, constante do inciso I do §2º do artigo 28-A, refere-se à já mencionada impossibilidade de sua aplicação às infrações em que seja possível o oferecimento de Transação Penal (BRASIL, 2019), as quais tratam-se de competência dos Juizados Especiais Criminais,

regulados pela Lei nº 9.099/95 (BRASIL, 1995).

Assim sendo, quando o fato em análise se tratar da prática de crime cuja pena máxima cominada seja igual ou inferior a dois anos, ou de uma contravenção penal, não será cabível a realização do Acordo de Não Persecução Penal, mas sim, caso preenchidos os requisitos estabelecidos pela norma de regência dos Juizados Especiais (nº 9.099/1995), será possível a aplicação do instituto despenalizador da Transação Penal<sup>14</sup> (ASSUMPÇÃO, 2020).

No mais, como já dito, também não será possível o oferecimento de ANPP nas hipóteses em que o suposto autor do fato for reincidente, ou ainda, se houverem nos autos, elementos que indiquem que o investigado possua conduta criminal habitual, reiterada ou que utilize o crime com fim profissional, salvo se as infrações penais anteriormente praticadas sejam compreendidas como insignificantes. Tais requisitos extraem-se das disposições do inciso II, do mencionado §2º, do artigo 28-A, do Código de Processo Penal (BRASIL, 2019).

Nesta senda, no que tange à existência de provas que apontem a conduta do agente como criminal habitual, reiterada ou com fim profissional, excetuando-se as infrações penais pretéritas insignificantes, Norberto Avena leciona que o dispositivo se refere à hipótese do criminoso contumaz, nas palavras do autor, daquele “[...] que reitera na prática de infrações penais, fazendo do crime seu meio de vida [...]”. No ponto, o doutrinador afirma restar (AVENA, 2022, p. 287):

[...] evidenciado que a repressão estatal efetivada por meio da instauração de investigações criminais e até mesmo de processos penais pelos quais responde ou já respondeu não tem sido suficientes para impedi-lo ou desestimulá-lo à recidiva criminosa. Esta situação de habitualidade ou contumácia, que pode ser comprovada por simples certidão de antecedentes criminais, não necessariamente exige que existam condenações anteriores, podendo ser deduzida a partir de uma sequência de inquéritos ou processos ainda em andamento ou, até mesmo, pela natureza do crime investigado. É o caso, por exemplo, de ter sido indiciado o agente por associação criminosa, cuja tipificação é “associarem-se 3 (três) ou mais pessoas para o fim específico de cometer crimes” (art. 288 do CP), delito este normalmente apurado a partir de evidências da atuação dos integrantes em práticas criminosas, ainda que não individualizadas ou determinadas. Tratando-se de crime não hediondo, sujeito a pena máxima in abstracto de três anos e não

<sup>14</sup> Art. 76, da Lei nº 9.099/1995: Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta. [...] § 2º Não se admitirá a proposta se ficar comprovado: I - ter sido o autor da infração condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva; II - ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa, nos termos deste artigo; III - não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida. (BRASIL, 1995).

consumado a partir de violência ou grave ameaça, preenche, em tese, os requisitos do art. 28-A, caput, para o acordo de não persecução penal. Todavia, este ajuste não poderá ser formalizado diante da vedação inscrita no art. 28-A, § 2º, II, 2ª parte, do CPP. (AVENA, 2022, p. 287).

Ademais, salienta-se que o Acordo de Persecução Penal não poderá ser firmado indiscriminadamente com cada investigado, uma vez que, como consta do inciso III, §2º, do CPP, não será beneficiado pelo acordo o indivíduo que, nos últimos cinco anos anteriores à prática da nova infração penal, já tenha efetuado outro ANPP, ou ainda, tenha sido agraciado com o oferecimento de Transação Penal, ou pela concessão da Suspensão Condicional do Processo (BRASIL, 2019).

Nesse sentido, no que diz respeito à contagem do mencionado prazo de cinco anos, segundo cartilha publicada pelo Centro de Apoio Criminal do Ministério Público do Estado de Santa Catarina:

A interpretação, no entender do Centro de Apoio Criminal, é a mesma utilizada pela doutrina para a transação penal/suspensão condicional do processo. O termo inicial para contagem do prazo dá-se na data em que ofertada, aceita e homologada a transação penal/suspensão condicional do processo/acordo de não persecução penal. Tanto é que, o texto legal utiliza a expressão “ter sido beneficiado”, pela qual se subentende o momento em que o investigado celebrou o acordo penal e tendo sido ele homologado. Caso efetuada a homologação em ocasião distinta, conta-se o prazo a partir desta data. Portanto, não se conta o prazo da extinção da punibilidade ou quando rescindido o benefício pelo descumprimento das condições. (SANTA CATARINA, 2020).

Outrossim, tendo o investigado preenchido os requisitos determinados pela norma para se fazer jus à oferta do ANPP por parte do Ministério Público, passa-se à fase do ajuste das condições a serem cumpridas pelo agente para que possa vir a ter extinta a sua punibilidade em razão do aceite de tal benefício despenalizador (ASSUMPÇÃO, 2020).

Como explica Rogério Sanches Cunha, as condições a serem pactuadas cumulativa ou alternativamente encontram-se descritas nos incisos I ao V que acompanham o *caput* do art. 28-A do CPP, sendo a primeira delas o dever do sujeito de restituir a coisa ou de reparar o dano causado à vítima, se possível for (CUNHA, 2020). Consoante consta dos referidos incisos:

- 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 (Código Penal);  
 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).

No ponto, o autor esclarece que a eventual impossibilidade de reparação do dano à vítima não causaria a inviabilidade do estabelecimento do ANPP, o que se conclui, inclusive, a partir da leitura da parte final do inciso I. “Nesse caso, o Ministério Público poderá fixar condições outras, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada (inc. V)”. (CUNHA, 2020, p. 130).

No mesmo sentido, Vinícius Assumpção ressalva que a aludida incapacidade de reparação dos prejuízos causados ao ofendido, assim como ocorre na Suspensão Condicional do Processo, não prejudica a instituição do acordo em si, mas tão somente o estabelecimento da condição (ASSUMPÇÃO, 2020).

A segunda condição, por sua vez, se refere à renúncia de bens e direitos por parte do investigado, os quais são indicados pelo Ministério Público como sendo “instrumentos, produto ou proveito do crime” (BRASIL, 2019). A respeito dessa condição, o Assumpção leciona que:

Trata-se de condição equivalente ao confisco previsto no art. 91, II, do CP. Nota-se, também neste ponto, um dos muitos prejuízos que a justiça consensual traz. Suprime-se o devido processo penal e a correlata instrução probatória, de modo que cabe ao órgão acusador indicar os bens que serão “confiscados”. Caberá à pessoa investigada aceder ou não à indicação, sendo certo que eventual desequilíbrio na balança do acordo pode fazer com que tolere o que não constaria de uma sentença penal condenatória. (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 81).

Como terceira condição a ser aplicada cumulativa ou alternativamente, tem-se a prestação de serviços à comunidade, a qual deve ser fixada no “[...] prazo correspondente à pena mínima prevista para a infração abatida de 1/3 a 2/3 [...]”, sendo o local de cumprimento indicado pelo juízo da execução, respeitadas as disposições do “[...] art. 46, § 2º, do CP<sup>15</sup> (entidades assistenciais, hospitais, escolas,

<sup>15</sup> Art. 46. A prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas é aplicável às condenações superiores a seis meses de privação da liberdade. [...] §2º A prestação de serviço à comunidade dar-

dentre outros).” (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 81). Veja-se que:

A lei não fixou critérios objetivos para aplicação desse fator de redução, servindo como guia, segundo entendemos, a necessidade de reprovação e prevenção do crime, constante do caput. Pensamos que a redução deve ser sempre a máxima, como regra, justificando-se a aplicação em outro patamar. (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 82).

Ademais, a quarta condição se trata do pagamento de prestação pecuniária, ou seja, de valor em dinheiro que é “[...] destinado à vítima, seus dependentes ou entidade pública ou privada com destinação social (art. 45, §1º, do CP<sup>16</sup>).”, sendo que, nesse último caso, caberá ao juízo da execução a escolha do local para o qual a pecúnia paga pelo acordante será destinada. O *quantum* da prestação também observará as disposições do Código Penal, de modo que deverá ser fixado entre 1 e 360 salários mínimos, como determinado no artigo 45, §1º do referido *Codex* (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 82).

Destarte, “A quinta e última condição representa hipótese extremamente lacunosa. A lei autoriza o MP a fixar condição outra qualquer, desde que por prazo determinado e proporcional e compatível com a infração penal imputada.” (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 82).

Quanto ao ponto, Ana Paula Couto e Marco Couto afirmam que o legislador acertou ao fixar a proporcionalidade e a compatibilidade como filtros a serem utilizados pelo *Parquet* quando do estabelecimento destas outras alternativas, orientando o órgão à formula-las de acordo com a infração penal praticada pelo agente, sendo que, havendo qualquer exagero, caberá ao juízo evitá-lo por ocasião da homologação do acordo (COUTO; COUTO, 2020).

Nesta senda, Flavio Meirelles Medeiros destaca que:

A exigência de cumprir outra condição indicada pelo Ministério Público não é ilegal, pois não se trata de pena. Se fosse pena, incidiria a regra de que não há pena sem lei anterior e, nesta hipótese, ela seria ilegal. Não é punição, e sim uma condição. É legal desde que, obviamente, seja proporcional e compatível com a infração penal imputada. O prazo dessa exigência não pode

---

se-á em entidades assistenciais, hospitais, escolas, orfanatos e outros estabelecimentos congêneres, em programas comunitários ou estatais. (BRASIL, 1998).

<sup>16</sup> Art. 45. Na aplicação da substituição prevista no artigo anterior, proceder-se-á na forma deste e dos arts. 46, 47 e 48. [...] § 1º A prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes ou a entidade pública ou privada com destinação social, de importância fixada pelo juiz, não inferior a 1 (um) salário mínimo nem superior a 360 (trezentos e sessenta) salários mínimos. O valor pago será deduzido do montante de eventual condenação em ação de reparação civil, se coincidentes os beneficiários. (BRASIL, 1998).

ultrapassar aquele fixado para a prestação de serviço à comunidade. É que não havendo previsão de prazo para a exigência do MP, aplica-se, por analogia, o inciso III do artigo 28-A. (MEDEIROS, 2020, n.p.).

Outrossim, no que diz respeito ao procedimento utilizado para a formalização do ANPP, Assumpção explica que o passo a passo para tanto encontra-se disposto entre os parágrafos 3º e 9º do art. 28-A, do CPP (ASSUMPÇÃO, 2020). Conforme leciona o autor:

O acordo de não persecução penal deve ser formulado pelo Ministério Público, preenchidos os requisitos e aceitas as condições apresentadas pelo órgão à pessoa investigada. Caso o MP se recuse a propor o acordo, a pessoa investigada pode provocar a instância superior do órgão, nos termos da nova redação do art. 28 do CPP (vide § 14). (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 82).

Portanto, preenchidos os requisitos, proposto e aceito o acordo, como se extrai do §3º do artigo em comento, este deverá ser estabelecido de forma escrita para que tenha validade, sendo indispensável para tanto a presença de membro do Ministério Público, do investigado e de defensor (BRASIL, 2019).

Como destacado por Vinícius Assumpção, a formalização do Acordo de Não Persecução Penal “[...] deve se dar por escrito e contar com a assinatura do MP, da pessoa investigada e de sua defesa técnica (§ 3º), e o pacto celebrado seguirá para homologação, de competência do juízo de garantias (art. 3º-B, XVII, do CPP)”. (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 83).

Nesta senda, quanto a homologação do ANPP, o artigo 28-A, §4º determina que esta será procedida em audiência, oportunidade na qual o investigado, na presença de seu defensor, será ouvido, a fim de que o magistrado verifique a existência da voluntariedade da parte de assumir as responsabilidades exigidas pelo acordo (BRASIL, 2019).

Verifica-se, pois, que ao estabelecer tal dever de ocorrência de audiência de homologação, o legislador não incluiu o Ministério Público, proponente, como parte a ser ouvida, haja vista que o intuito da designação da solenidade é, além da verificação da voluntariedade do investigado ao aceitar o ANPP pelo magistrado, também a análise acerca da legalidade do procedimento (GOIÁS, 2020).

A homologação do acordo deveria ser realizada pelo juiz das garantias (art. 3-B, XVII), entretanto com a suspensão da eficácia promovida pelo STF, entende-se que a competência é do juiz natural competente para o processo, em audiência especialmente designada para este fim, na qual o magistrado

verificará a legalidade e a voluntariedade, por meio da oitiva do investigado, na presença do defensor. O art. 28-A prevê verdadeira solenidade para homologação do ANPP. A “ratio legis” fica bem clara. Confere-se ao juiz, com a oitiva do investigado (compromissário) e de seu defensor, a salutar possibilidade de avaliar se o acordo foi ou não forçado, contra a vontade do investigado. Na audiência a que se refere o dispositivo, não há previsão quanto à presença do proponente do acordo (Ministério Público), mas somente do investigado e seu defensor. A legalidade do ANPP também será objeto de análise judicial. (GOIÁS, 2020, p. 20-21).

Neste norte, de acordo com o §6º do art. 28-A, concluída a análise pelo juiz de garantias e, verificada a legalidade e voluntariedade, o magistrado homologará o ANPP, devolvendo os autos ao proponente, Ministério Público, para que este inicie a sua execução junto ao juízo de execução penal (GOIÁS, 2020).

Entretanto, consoante o §5º, na hipótese de o juiz compreender como abusivas, insuficientes ou, ainda, inadequadas as condições dispostas no acordo, deverá proceder à devolução dos autos ao *Parquet*, para que o proponente do ANPP reformule a proposta ofertada. Porém, frisa-se que, para que isso ocorra, o magistrado precisará ter a expressa concordância do investigado e de seu defensor (ASSUMPÇÃO, 2020).

Quanto ao ponto, Assumpção destaca ter sido conferido à autoridade judiciária a capacidade de devolver os autos do ANPP ao MP (§8º), caso entenda ser a forma de proposição do acordo equivocada, sendo que, na hipótese de o órgão ministerial deixar de reformular a proposta, o magistrado poderá recusar-se a homologar o acordo, como dispõe o §7º do dispositivo legal (ASSUMPÇÃO, 2020). (BRASIL, 2019).

Ainda, consoante se extrai do art. 28-A do Código de Processo Penal:

§ 7º O juiz poderá recusar homologação à proposta que não atender aos requisitos legais ou quando não for realizada a adequação a que se refere o § 5º deste artigo.

§ 8º Recusada a homologação, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para a análise da necessidade de complementação das investigações ou o oferecimento da denúncia. (BRASIL, 2019).

Todavia, Assumpção ressalva que essa recusa à homologação do acordo e devolução dos autos ao *Parquet* por parte do juízo pode ser impugnada mediante a interposição de Recurso em Sentido Estrito, tanto pelo investigado quanto pelo Ministério Público, possibilidade que, assim como o próprio Acordo de Não Persecução Penal, foi instituída pelo Novo Pacote Anticrime, estando prevista no art.

581, inciso XXV, do Código de Processo Penal<sup>17</sup> (ASSUMPÇÃO, 2020).

Para mais, o autor aponta essa capacidade de devolução de autos ao MP como uma outorga excessiva de poderes ao magistrado, o que seria “[...] incompatível com a própria estrutura acusatória anunciada pelo art. 3º-A do CPP.” (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 83). Para o doutrinador:

Autorizar que o/a magistrado/a encaminhe o acordo para reformulação e recuse a homologação caso não haja adequação é, nitidamente, confundir as funções do órgão acusador e do juízo de garantias. A nosso sentir, a interpretação do dispositivo compatível com a separação de poderes reclama restringir a atividade do Judiciário a homologar ou não o acordo, sempre de forma fundamentada. A partir daí, cabe ao MP tomar providências para a sua reformulação, apresentando-o novamente em tempo hábil – inclusive porque não há vedação à nova propositura. Também é indevido que se preveja que os autos sejam devolvidos para que o MP inicie a execução. Ora, se as funções são efetivamente separadas, as iniciativas do órgão de acusação lhe cabem, não sendo próprio da atividade do/a julgador/a direcionar o que deve ser feito. (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 83-84).

Ainda, no que tange à execução do negócio jurídico firmado quando da oferta e aceite do ANPP, esclarece-se que, “[...] uma vez homologado o acordo, o/a juiz/a devolverá os autos ao Ministério Público. Caberá ao órgão, por óbvio, iniciar a execução do pacto perante o juízo de execução penal [...]” (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 83), é o que dispõe o § 6º do art. 28-A (BRASIL, 2019).

No mais, a normativa de regência do ANPP determina que, na hipótese de o fato cometido pelo investigado possuir vítima conhecida, esta deverá ser informada tanto da homologação do acordo, quanto de seu eventual descumprimento (§ 9º, art. 28-A, CPP).

Ademais, consoante o §10º, do art. 28-A, do CPP, caso o agente venha a descumprir alguma das condições por ele aceitas quando da realização do Acordo de Não Persecução Penal, caberá ao Ministério Público o dever de comunicação ao juízo, a fim de que este rescinda o acordo, viabilizando o posterior oferecimento da denúncia pelo *Parquet* (BRASIL, 2019).

Outrossim, destaca-se que, o descumprimento do ANPP por parte do autor do fato também poderá ser utilizado pelo órgão ministerial como fundamento para o não oferecimento do benefício da Suspensão Condicional do Processo (art. 28-A, §11º,

---

<sup>17</sup>Art. 581. Caberá recurso, no sentido estrito, da decisão, despacho ou sentença: [...] XXV - que recusar homologação à proposta de acordo de não persecução penal, previsto no art. 28-A desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019). (BRASIL, 2019).

CPP). Todavia, caso o investigado entenda fazer jus ao Acordo de Não Persecução Penal e o Ministério Público recusar-se a propô-lo, poderá requerer a remessa dos autos ao órgão superior, na forma do art. 28 do Código de Processo Penal<sup>18</sup> (§14º, art. 28-A, CPP). (BRASIL, 2019).

Para mais, como se extrai do §13º do artigo 28-A do Código de Processo Penal, “Cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, o juízo competente decretará a extinção de punibilidade” (BRASIL, 2019), sendo que, segundo a nova redação do artigo 116, inciso IV do Código Penal<sup>19</sup>, dada pela Lei nº 13.964/19, a prescrição não correrá enquanto o ANPP firmado entre o MP e a parte não tenha sido cumprido, ou rescindido (ASSUMPÇÃO, 2020).

Em resumo, caracteriza-se o Acordo de Não Persecução Penal como um mecanismo consensual e bilateral de resolução de conflitos na esfera criminal, tratando-se de um negócio jurídico de natureza extrajudicial, que é proposto pelo Ministério Público e aceito pelo suposto autor do fato na presença de seu advogado, e cuja validade depende da sua homologação pelo juízo competente, em regra, juízo de garantias<sup>20</sup> (LIMA, 2020).

Na sistemática adotada pelo art. 28-A do Código de Processo Penal, introduzido pela Lei n. 13.964/19 (Pacote Anticrime), cuida-se de negócio jurídico de natureza extrajudicial, necessariamente homologado pelo juízo competente – pelo menos em regra, pelo juiz das garantias (CPP, art. 3º-B, inciso XVII, incluído pela Lei n. 13.964/19) –, celebrado entre o Ministério Público e o autor do fato delituoso – devidamente assistido por seu defensor –, que confessa formal e circunstanciadamente a prática do delito, sujeitando-se ao cumprimento de certas condições não privativas de liberdade, em troca do compromisso do *Parquet* de não perseguir judicialmente o caso penal extraído da investigação penal, leia-se, não oferecer denúncia, declarando-se a extinção da punibilidade caso a avença seja integralmente cumprida. (LIMA, 2020, p. 272).

<sup>18</sup>Art. 28. Ordenado o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer elementos informativos da mesma natureza, o órgão do Ministério Público comunicará à vítima, ao investigado e à autoridade policial e encaminhará os autos para a instância de revisão ministerial para fins de homologação, na forma da lei. (BRASIL, 2019).

<sup>19</sup> Art. 116. Antes de passar em julgado a sentença final, a prescrição não corre: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984) [...] IV - enquanto não cumprido ou não rescindido o acordo de não persecução penal. (BRASIL, 2019).

<sup>20</sup> Instituído pelo Novo Pacote Anticrime, o juiz de garantias trata-se de figura elaborada com o fim de fomentar a transparência nos procedimentos criminais no Brasil. Consoante se extrai dos artigos 3º-E e 3º-F do CPP, incluídos pela Lei nº 13.964/19, os processos penais passariam a ser julgados por dois magistrados, um na fase investigativa, o juiz de garantias, e outro na prolação da sentença. Entretanto, atualmente, o juiz de garantias encontra-se suspenso por meio de decisão liminar do Supremo Tribunal Federal, sem previsão para julgamento (ADI n.ºs 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305). (BRITO, 2020) (BRASIL, 2019).

Percebe-se, portanto, que, assim como leciona Renato Brasileiro de Lima, o Acordo de Não Persecução Penal se apresenta como uma alternativa promissora e eficiente para o sistema de justiça criminal, uma vez que permite a realização de uma filtragem dos fatos que chegam ao conhecimento dos órgãos responsáveis pela persecução criminal no país, permitindo-se, assim, que apenas os casos de maior relevância sejam efetivamente levados a julgamento perante o Poder Judiciário (LIMA, 2020).

## 2.2 DA (IR)RETROATIVIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

O surgimento do instituto negocial denominado Acordo de Não Persecução Penal se deu por meio da Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, que foi alterada no ano seguinte pela Resolução nº 183/2018, e cuja legalidade restou questionada por duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, ajuizadas pela Associação Brasileira de Magistrados (ADI nº 5.790) e pela Ordem dos Advogados do Brasil (ADI nº 5.793). (BARBUGIANI; CILIÃO, 2020).

Entretanto, em que pese as inúmeras críticas proferidas à Resolução tão logo ela entrou em vigor, sob a justificativa de que o CNMP tencionava subtrair para si a competência para legislar sobre matéria penal e processual penal, constitucionalmente conferida ao poder legislativo, o mencionado instituto despenalizador adentrou no ordenamento jurídico pátrio por meio da Lei nº 13.964/2019, antes mesmo de o Supremo Tribunal Federal apreciar o mérito das aludidas ADIs – que continuam aguardando julgamento – tornando, portanto, a sua análise dispensável, haja vista a introdução do artigo 28-A no Código de Processo Penal brasileiro (NETTO; et. al. 2020).

No ponto, para além das discussões existentes acerca da constitucionalidade do ANPP, tanto no que tange à sua elaboração pelo Conselho Nacional do Ministério Público, quanto à exigência da confissão do investigado acerca da prática da infração penal, trazida no *caput* do art. 28-A, do CPP, que, como apontado pela OAB na ADI nº 5.793, feria, dentre outros princípios, o contraditório e a ampla defesa (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2017), tem-se o debate acerca da capacidade de retroação do instituto penal em apreço, ou seja, de sua movimentação temporal, controvérsia decorrente da ausência de normatização exauriente a respeito da matéria (NETTO; et. al. 2020).

No que diz respeito a tais questionamentos, José Laurindo de Souza Netto, Jenyfer Michele Pinheiro Leal e Adriane Garcel salientam que:

Saber qual é a natureza jurídica do acordo e, mais, em que processos ele incidirá são, sem dúvidas, questionamentos de sumo relevo, vez que dizem respeito a implementação concreta de uma previsão legal abstrata que poderá alterar a situação jurídica de inúmeros acusados e até mesmo de condenados e reeducandos. (NETTO; et. al. 2020).

Assim surgiu a discussão sobre os limites da aplicação retroativa do Acordo de Não Persecução Penal, ou seja, da possibilidade de seu emprego aos procedimentos decorrentes de delitos cometidos antes da vigência da Lei nº 13.964/19, tema que deu azo ao surgimento de diferentes posicionamentos doutrinários (NETTO; et. al. 2020).

Inicialmente, há que se mencionar que a retroatividade da lei penal mais benéfica se encontra constitucionalmente estabelecida no art. 5º, inciso XL, CRFB/1988, o qual preconiza que “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu” (BRASIL, 1988), bem como que a regra foi posteriormente melhor esmiuçada pelo parágrafo único do artigo 2º do Código Penal, cuja redação determina que “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).

Nesse sentido, como decorrência das referidas disposições legais, tem-se a possibilidade da movimentação da norma no tempo, desde que em benefício do réu, mobilidade que é conhecida como extratividade da lei penal. Assim, segundo Norberto Avena, essa extratividade pode ocorrer de duas formas, por meio da ultratividade e da retroatividade da norma (AVENA, 2022).

Em resumo, enquanto a ultratividade permite a aplicação de uma lei penal após o término de sua vigência, ou seja, depois da cessação de seus efeitos pela revogação, a retroatividade é a capacidade que uma norma tem de ser empregada a fatos anteriores a sua vigência (AVENA, 2022). Consoante leciona o aludido doutrinador:

[...] a extratividade corresponde à incidência da lei fora do seu período de vigência. Se esse período for anterior à entrada em vigor, ocorrerá o fenômeno da retroatividade. Se for posterior à sua revogação, dar-se-á a ultratividade. Considerando que, em relação às normas de caráter processual penal puro, o princípio do *tempus regit actum* impõe sua aplicação imediata aos processos em andamento, conclui-se que poderão produzir extratividade (retroatividade ou ultratividade) as normas materiais benéficas e, quanto às

normas processuais, apenas as heterotópicas, isto é, aquelas em que se detecta um conteúdo material mais benéfico, sem embargo de estarem incorporadas a um diploma processual. (AVENA, 2022, p. 46).

Acerca do referido princípio do *tempus regit actum*, esclarece-se que se trata de consequência da observância do princípio da legalidade, caracterizando-se pela regra segundo a qual a lei penal a ser aplicada a cada caso concreto será aquela vigente ao tempo do cometimento do delito. Sob tal viés, para que uma norma seja empregada a determinada conduta, a data de início da produção de seus efeitos precisa ser anterior à prática do ilícito, ou seja, é necessário que a normativa tenha entrado em vigor antes da prática do fato (AVENA, 2022).

Para mais, no que tange a retroatividade, Edson Luz Knippel explica que a lei penal mais gravosa não possui poder de retroação, enquanto a norma penal mais benéfica pode retroagir de duas formas distintas, por meio da *abolitio criminis*, na qual uma normativa nova deixa de considerar determinado fato como criminoso, ou mediante a *lex mitior*, onde a conduta permanece sendo reputada como criminoso, entretanto, a lei nova viabiliza o oferecimento de um melhor tratamento ao sujeito, ou seja, “[...] redução de pena, previsão de atenuante, exclusão de qualificadora, possibilidade de substituição da pena de prisão por pena alternativa, dentre outras hipóteses.” (KNIPPEL, 2019, p. 42).

No que diz respeito às características das leis penais, Aury Lopes Junior as classifica em três tipos, como leis penais puras, leis processuais puras, ou leis mistas. A partir de tal divisão, o autor explica os efeitos que cada classe das leis penais pode produzir no mundo jurídico. Em suma, as leis penais puras propriamente ditas são responsáveis por disciplinar o próprio poder punitivo estatal, tratando do conteúdo material do processo, do Direito Penal em si, tipificação dos crimes, penas cominadas e regimes de cumprimento de pena, dentre outros aspectos. Para tais normativas, aplica-se a máxima da retroatividade da lei mais benéfica, e da irretroatividade da norma mais gravosa (LOPES JUNIOR, 2020).

As leis processuais penais puras, por sua vez, regulam os diferentes institutos processuais, ritos, o início do processo, a forma com que este se desenvolve, assim como o modo com que ele se encerra. Para esta classe de leis penais utiliza-se o princípio da imediatidade, segundo o qual a norma passa a ser aplicada imediatamente com a sua entrada em vigor, entretanto, não tem a capacidade de retroagir, não se questionando se é mais favorável, ou não, ao réu (LOPES JUNIOR,

2020).

Por fim, quanto às leis penais mistas, o doutrinador leciona que esta classe possui características pertencentes a ambas as anteriores, ou seja, apresenta simultaneamente conteúdo material e processual penal. Logo, segundo Aury Lopes Junior, para as leis penais mistas aplica-se a regra da retroatividade observada para as normas de Direito Penal, de modo que, tratando-se de lei benéfica, deve a norma penal mista retroagir. “Alguns autores chamam de normas mistas com prevalentes caracteres penais, eis que disciplinam um ato realizado no processo, mas que diz respeito ao poder punitivo e à extinção da punibilidade.” (LOPES JUNIOR, 2020, p. 165).

Sob tal viés, considerando a possibilidade da extinção da punibilidade do agente trazida pelo §13º do art. 28-A do CPP, a doutrina majoritária compreende o Acordo de Não Persecução Penal como norma penal mista, ou híbrida, pois, em que pese esteja inserida no Código de Processo Penal, a lei se reveste, também, de conteúdo de direito material, de forma que, em observância à disposição constitucional do art. 5º, inciso XL da CRFB/1988, somada ao conteúdo do parágrafo único do art. 2º do CP, deve retroagir em benefício do sujeito. Isso ocorre, justamente, em razão de o ANPP não se tratar de mera norma reguladora de um determinado procedimento, mas sim de regra que interfere de forma direta na pretensão punitiva estatal (MARTINELLI; BEM, 2020).

Nesta senda, no que diz respeito à aplicação do acordo aos processos criminais já em andamento ao tempo da entrada em vigor do Pacote Anticrime, ou seja 23 de janeiro de 2020 – após o decurso da *vacatio legis*<sup>21</sup> de 30 dias determinado pela norma (BRASIL, 2019) –, Norberto Avena destaca a necessidade de se observar duas premissas fundamentais: “[...] a circunstância de que não é impeditivo para a celebração do acordo de não persecução penal o fato de o delito ter ocorrido antes da instituição e regramento deste pacto pela Lei nº 13.964/2019 [...]”, bem como o fato de art. 28-A se tratar de norma híbrida, possuindo, assim, conteúdo tanto de natureza material, quanto processual (AVENA, 2022, p. 280).

---

<sup>21</sup>A *Vacatio Legis* se trata de uma expressão latina utilizada para se referir ao período transcorrido entre a data da publicação de uma lei e o início de sua efetiva vigência, ou seja, é o tempo de vacância legislativa. Ela é estabelecida em razão da necessidade de um prazo para a devida assimilação do conteúdo de uma nova norma jurídica e, por essa razão, ao longo do período de vacância, a lei antiga continua vigorando (FIGUEIREDO, 2020).

Em semelhante sentido, como defendido por Vinícius Assumpção, o ANPP possui “[...] nítida implicação no direito de punir, afinal é capaz de afastar a privação da liberdade em troca da aplicação de condições que, cumpridas, levam à extinção da punibilidade do/a agente.”. Logo, como defendido pelo referido autor, não há óbice algum na aplicação retroativa do instituto, uma vez que, em que pese a nova normativa se trate de alteração trazida ao Código de Processo Penal, ela possui caráter material penal, haja vista sua capacidade de promover a extinção da punibilidade (ASSUMPÇÃO, 2020, 85-86):

É inegável que, embora se trate de alteração à lei processual, existe flagrante caráter penal. Por essa razão, embora o tema seja complexo e controverso, não vemos óbice algum, ao menos no campo dogmático, à aplicação retroativa da norma, concedendo a possibilidade de acordo àquelas pessoas que não tiveram a oportunidade porque a lei não havia sido implementada. Esse entendimento se aplica especialmente aos casos em que o trânsito em julgado ainda não se operou (a exemplo das situações em que a denúncia foi ofertada, mas está pendente de recebimento, e em que a instrução foi iniciada, mas não foi concluída). (ASSUMPÇÃO, 2020, p. 86).

Para mais, como consequência da classificação do Acordo de Não Persecução Penal como norma de natureza híbrida, e da lógica conclusão acerca de seu poder de retroação, surge na doutrina a discussão a respeito dos limites da capacidade retroativa do instituto, em razão da necessidade de se estabelecer um marco temporal fronteiro para a aplicação do ANPP aos fatos anteriores à sua vigência, tema que deu azo à formação de diferentes entendimentos, e com relação ao qual a doutrina e jurisprudência divergem (LOPES JUNIOR, 2020).

Dessarte, como já mencionado, a doutrina majoritária tem se manifestado no sentido de que deve a norma retroagir em favor dos acusados, haja vista que a aceitação de um acordo penal é mais benéfica ao agente do que uma condenação criminal. Nesta linha formou-se o entendimento fixado pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais ao apresentar o Enunciado de nº 17, cujo texto estabeleceu que “O artigo 28-A do CPP é aplicável aos feitos em curso e em qualquer fase processual, visto que se trata de norma que também possui caráter penal e consiste em direito subjetivo do indivíduo.” (BRASIL, 2020).

Assim como a DPE de Minas Gerais, Rafael Junior Soares, Luiz Antonio Borri e Lucas Andrey Battini defendem que, em razão de claramente possuir carga de direito material, deve o Acordo de Não Persecução Penal retroagir, englobando investigações e processos penais decorrentes de fatos cometidos antes do início da

vigência da Lei nº 13.964/2019 (SOARES; et. al. 2020).

Nesta senda, a partir da concepção de que a norma híbrida que deu origem ao Acordo de Não Persecução Penal deve retroagir, surgem diferentes entendimentos quanto ao limite dessa retroação. Alguns doutrinadores defendem a capacidade de a lei retroagir tão somente até o momento do recebimento da denúncia, outros defendem que a aplicação do ANPP se limita à prolação de sentença condenatória, ou que o benefício pode ser ofertado e aceito até o trânsito em julgado da decisão e, ainda, tem-se aqueles que afirmam a inexistência de limites para a sua aplicação (NETTO; et. al. 2020).

No que tange ao entendimento que defende a possibilidade da realização de ANPP após a publicação de sentença condenatória, José Laurindo de Souza Netto, Jenyfer Michele Pinheiro Leal e Adriane Garcel, embora discordem de tal posicionamento, explicam que para essa corrente (NETTO; et. al. 2020):

[...] a prolação de sentença condenatória não esgota a persecução penal e, portanto, eventual restrição quanto ao momento de incidência do acordo, por via interpretativa, não seria nada mais do que uma inaceitável restrição do alcance normativo do instituto, que acarretaria um gravoso prejuízo ao agente, sem qualquer amparo legal ou constitucional. Nesse cariz, o intérprete estar-se-ia, sem fundamento, a substituir o legislador em sua função e, com isso, impor um limite inconstitucional à norma favorável, eis que violador do comando imposto no artigo 5º, inciso XL, da CRFB/88. (NETTO; et. al. 2020, p. 182).

Para mais, Norberto Avena leciona a existência de entendimento cuja linha de raciocínio defende o emprego do ANPP a processos decorrentes de denúncia por crime que não se encaixe nos requisitos estabelecidos pelo art. 28-A do CPP para a concessão do benefício – com pena mínima superior ou igual a 4 anos, ou que tenha sido praticado mediante o uso de violência ou grave ameaça –, caso haja a desclassificação da infração penal para delito capaz de viabilizar a celebração de pacto de não persecução, seja na sentença de primeiro grau, ou em acórdão de grau recursal (AVENA, 2022). De acordo com exemplo prático utilizado pelo autor:

Seria o caso, por exemplo, da desclassificação, na sentença ou no acórdão, da imputação original de roubo majorado pelo concurso de agentes (art. 157, § 2º, II, CP) para furto qualificado pelo concurso de pessoas (art. 155, § 4º, IV, CP). Consideram os adeptos dessa orientação que, nessas hipóteses, não pode ser retirado do acusado o exame, pelo Ministério Público, quanto à possibilidade do ajuste, simplesmente porque, devido a excesso acusatório, a ele foi originalmente atribuído crime de maior gravidade do que aquele pelo qual condenado. (AVENA, 2022, p. 279).

Contudo, Avena reputa equivocada a aplicabilidade analógica do ANPP às ações penais em trânsito em razão da ausência de previsão jurídica de um possível “Acordo de Não Continuidade”, pois, segundo o autor, sua celebração importaria em ato de ilegalidade, mitigando princípios como a própria legalidade e a obrigatoriedade da ação penal; assim como pelo fato de tal possibilidade ter sido discutida pelo “[...] Projeto de Lei 882/2019 (projeto este que, em tramitação conjunta com outros, originou o pacote anticrime) [...]”, e não ter sido aprovada pelo legislador quando da edição da lei que instituiu o Acordo de Não Persecução Penal, a qual se limitou a tratar da normatização do instituto na fase pré-processual (AVENA, 2022, p. 279).

Nos termos do referido projeto, seria inserido o art. 395-A no Código de Processo Penal, que permitiria o estabelecimento de acordo entre Ministério Público ou querelante (em caso de ação penal privada), e o acusado, assistido por defensor, após o recebimento da denúncia ou queixa, bem como até o início da instrução, para a aplicação imediata das penas. Porém, a aludida parte do projeto foi refutada pelo legislador, restando prejudicada quando da edição da Lei nº 13.964/2019, que acabou por incluir apenas o modelo de acordo do ANPP ao CPP (ALVES; ROCHA, 2021).

No mais, considerando não ter sido o artigo 395-A aprovado quando passou pelo crivo do Congresso Nacional, tem-se a inexistência de previsão legal que dê guarida à hipótese de oferecimento de acordo após o recebimento da denúncia ou queixa, havendo uma lacuna no ordenamento jurídico brasileiro a respeito de tal aplicabilidade da norma, revelando-se a postura do Congresso de inadmissão de acordo criminal após a instauração de um processo, posto que o intuito do instituto é, justamente, o de evitar o estabelecimento de processos penais (ALVES; ROCHA, 2021).

Entretanto, há que se mencionar a existência do Projeto de Lei nº 8.045/2010, que se encontra em trâmite e prevê o acréscimo de inciso XVII ao artigo 91 do Código de Processo Penal, o qual permitiria a realização de acordo entre o investigado e a vítima a respeito da reparação de eventual dano causado por uma infração praticada (ALVES; ROCHA, 2021):

[...] “XVII - participar, no início do processo, de audiência de conciliação, com seu ofensor, acordando, se for o caso, o valor da reparação por danos morais e materiais a ser homologado pelo juiz do processo criminal.” Verifica-se, então, que a pretensão dessa novel codificação é, além de priorizar a vítima, viabilizar o acordo penal após o recebimento da denúncia, mediante previsão expressa no art. 91, XVII. Mais uma vez, trata-se de opção deliberada de

política criminal do legislador, tal como demonstrada no projeto de lei que se transmudou no Pacote Anticrime. (ALVES; ROCHA, 2021, p. 140).

Porém, o referido projeto de lei ainda não foi julgado, o que, somando-se ao fato de o Congresso Nacional não ter dado seguimento ao art. 395-A, CPP, levaria à conclusão de que o intento do legislador é o de permitir a realização de acordo criminal tão somente até o recebimento da denúncia, e não após ela, entendimento compartilhado pelo Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais, que elaborou o Enunciado nº 20, dispondo ser cabível o Acordo de Não Persecução Penal apenas aos fatos ocorridos em momento anterior à vigência da Lei nº 13.964/2019, desde que a denúncia não tenha sido recebida pelo magistrado (AVENA, 2022).

No mais, faz-se mister destacar que, como lecionam Netto, Leal e Garcel:

[...] o acordo, assim como os demais institutos despenalizadores, não representam direito subjetivo do agente e que a sua aplicação deve se compatibilizar aos propósitos preventivos e repressivos do Direito Penal. Por conseguinte, aduz-se que o acordo não representa valoração da culpa, logo, não se amparam nas mesmas bases jurídicas do plea bargain e tem como objetivo imediato obstar a instauração de ação penal. (NETTO; et. al. 2020, p. 181).

Portanto, os mencionados autores discordam dos entendimentos no sentido de que o ANPP poderia ser aplicado após a prolação de sentença condenatória, ou de seu trânsito em julgado, posto que, para eles, ao se permitir o estabelecimento de acordo criminal em tal fase processual, ignorar-se-ia o fato de que, após formada hígida decisão condenatória, não podem os autos retornar à origem, haja vista o esgotamento da jurisdição ordinária; bem como como o fato de que, ao aplicar-se o acordo criminal de forma ampla e irrestrita, até o trânsito em julgado da sentença, ou depois deste, se estaria violando “[...] o princípio constitucional da tutela eficiente dos bens jurídicos protegidos pelo Direito Penal, assim como representaria um fator de descrédito da Justiça Criminal e da sua eficiência.” (NETTO; et. al. 2020, p. 182).

Ademais, Norberto Avena destaca que sua doutrina se alinha ao posicionamento do legislador, salientando que a inaplicabilidade do Acordo de Não Persecução Penal aos processos após o recebimento da denúncia não implica afronta ao princípio da retroatividade da norma híbrida quando o conteúdo material for mais benéfico ao acusado, explicando que a referida retroatividade precisa se orientar na “[...] exegese do art. 28-A à luz da explicitude de sua redação e da vontade do legislador, não podendo ir além disto.” (AVENA, 2022, p. 281).

Ora, se do art. 28-A se extrai um limite temporal à sua incidência – celebração do acordo somente na fase pré-processual –, é apenas dentro desse limite que tal dispositivo pode retroagir. Essa retroação do art. 28-A enquanto *novatio legis in melius*, enfim, estará satisfeita com a sua aplicação aos crimes praticados anteriormente à entrada em vigor da Lei 13.964/2019, apenas isto, não se podendo aceitar, de forma alguma, sob o manto da regra da retroatividade da lei penal mais benigna, o alargamento daquela norma para abranger situação por ela não tratada. (AVENA, 2022, p. 281).

À vista disso, no que diz respeito à fase processual limite para o estabelecimento do ANPP, como destacado por Norberto Avena, por meio da leitura do art. 28-A do CPP, é possível concluir pela inviabilidade do oferecimento do Acordo de Não Persecução Penal após o recebimento da denúncia, uma vez que a própria normativa faz uso do termo “investigado”, e não da terminologia “réu”, que é a nomenclatura utilizada para se referir ao sujeito passivo do processo penal após o efetivo início da demanda, em outras palavras, do recebimento da denúncia (AVENA, 2022).

Nesta linha, o Juiz de Direito do Estado do Rio de Janeiro Marcelo Oliveira da Silva defende que:

*A mens legis* da regra contida no art. 28-A do CPP, ao prescrever a expressão “investigado”, deixa clara a possibilidade de oferta do acordo de não persecução penal pelo Ministério Público tão somente até o recebimento da denúncia, admitindo-se a retroatividade da lei para abarcar fatos ilícitos ocorridos antes da sua vigência, desde que não recebida a denúncia, pois, a partir de então, com a constituição da relação processual, o autor do fato ganha o *status* de acusado, e não de investigado, como expressamente previsto na norma. (SILVA, 2020, p. 282).

De igual modo, Alves e Rocha entendem que a posição mais acertada é aquela que afirma não ser o intérprete do Direito capaz de sobrepor-se à vontade do legislador sob o fundamento de um princípio constitucional de densidade normativa baixa, uma vez que, justamente em razão de ser uma norma híbrida, o ANPP não pode ser compreendido como lei de natureza puramente material, aplicando-se retroativamente de forma incontida simplesmente por ser mais benéfica ao denunciado. Portanto, tendo em vista a existência de conteúdo processual na normativa, para os autores, deve ser observada a regra de que o tempo rege o ato (*tempus regit actum*), passando a lei processual penal a ser aplicada de modo imediato a todos os processos, porém, sem prejudicar a validade dos atos processuais praticados até a data da vigência da nova lei (ALVES; ROCHA, 2021).

Outrossim, o magistrado Marcelo Oliveira da Silva defende que o recebimento

da denúncia deve ser compreendido como o marco final para a efetivação do Acordo de Não Persecução Penal, mesmo para fatos ilícitos ocorridos antes da vigência da norma, no intuito de apaziguar os conflitos decorrentes da análise de um direito intemporal ante a existência de uma lei híbrida, principalmente com o fim de atender, de forma simultânea, aos preceitos constitucionais da retroatividade da lei penal mais benéfica (até o recebimento da denúncia), bem como do ato jurídico perfeito e acabado (a decisão que recebe a denúncia). (SILVA, 2020).

Em resumo, para o autor, o ato jurídico perfeito do recebimento da denúncia deve ser respeitado, cabendo ao juízo velar pela observância do poder-dever do *Parquet* de ofertar o ANPP “[...] aos fatos pretéritos à vigência da lei, desde que ainda não recebida a denúncia (*tempus regit actum*), além, é claro, das hipóteses pertinentes a fatos criminosos ocorridos após a vigência da Lei nº 13.964/19.”. (SILVA, 2020, p. 282).

Dessarte, segundo Norberto Avena, ao possibilitar ao investigado o aceite de um benefício processual, por meio do qual, cumpridas as condições previamente estabelecidas, pode levar à declaração da extinção da punibilidade do agente; assim como ao permitir ao sujeito a busca pelo ressarcimento do dano causado à vítima, o legislador antecipou efeitos próprios de sentença condenatória, viabilizando, inclusive, “[...] a aplicação de obrigações análogas às penas restritivas de direito de prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas e de prestação pecuniária independentemente de condenação [...]”, apresentando-se, portanto, como norma de natureza material penal (AVENA, 2022, p. 280).

Ademais, como salienta o doutrinador, no que diz respeito ao conteúdo processual penal, não há o que se questionar, posto que a norma se encontra inserida no próprio Código de Processo Penal, e viabiliza o afastamento de eventual processo criminal. Assim sendo, partindo-se de tais pressupostos, o autor aponta para a formação de duas linhas de raciocínio a respeito da incidência do ANPP nos processos criminais em andamento quando da entrada em vigor da Lei nº 13.964/2019 (AVENA, 2022):

Primeira: deve ser facultada a proposta de acordo de não persecução penal em relação a processos criminais em curso, tendo em vista que a retroatividade ou não da norma híbrida superveniente é definida pelo seu conteúdo material. [...] Segunda: não ignorando a retroatividade da norma híbrida quando for o seu conteúdo material favorável ao réu, tal retroação deve ser limitada ao âmbito de incidência daquela norma, não se podendo

estender o seu alcance a situações não tratadas na regra nova, muito especialmente quando for evidente não ter sido este o intuito do legislador. (AVENA, 2022, p. 280).

Em resumo, no que diz respeito ao primeiro apontamento, Avena explica que, se o conteúdo da norma for favorável ao réu, tratando-se a lei de uma *novatio legis in mellius*, ela deve retroagir em benefício do sujeito como um todo, atingindo situações anteriores à sua vigência. Nesse ponto, há que se mencionar a existência de entendimentos que defendem a realização do acordo em processos com sentença penal prolatada que se encontrem em grau recursal (AVENA, 2022).

Quanto à segunda linha de pensamento, que é a defendida pelo doutrinador, Avena aponta para a existência de uma limitação à aplicabilidade do ANPP à fase pré-processual, frisando não ser o referido instrumento cabível após o recebimento da denúncia, posto que o próprio condiciona sua formalização aos casos em que não haja causa para arquivamento (que deve ser lido como arquivamento da investigação criminal). (AVENA, 2022).

Além disso, o autor aponta para o fato de que, consoante o artigo 28-A, em caso de recusa da homologação do ANPP, caberá ao juízo a devolução dos autos ao MP, para que o órgão proponente verifique a necessidade da continuidade das investigações, ou do eventual oferecimento de denúncia, e que, na hipótese de terem sido descumpridas as condições estabelecidas quando da formalização de algum ANPP, caberá ao *Parquet* comunicar o juízo para que este o rescinda, viabilizando, assim, o posterior oferecimento de denúncia (AVENA, 2022). Como salientado pelo autor:

Concordamos com a segunda orientação, acrescentando que não implica qualquer afronta à regra da retroatividade das normas híbridas quando favorável ao réu seu conteúdo material. Isto porque essa retroatividade deve observar a exegese do art. 28-A à luz da explicitude de sua redação e da vontade do legislador, não podendo ir além disto. Ora, se do art. 28-A se extrai um limite temporal à sua incidência – celebração do acordo somente na fase pré-processual –, é apenas dentro desse limite que tal dispositivo pode retroagir. Essa retroação do art. 28-A enquanto *novatio legis in mellius*, enfim, estará satisfeita com a sua aplicação aos crimes praticados anteriormente à entrada em vigor da Lei 13.964/2019, apenas isto, não se podendo aceitar, de forma alguma, sob o manto da regra da retroatividade da lei penal mais benigna, o alargamento daquela norma para abranger situação por ela não tratada. (AVENA, 2022, p. 281)

Para mais, somando-se ao complexo rol de entendimentos acerca dos limites da retroatividade do Acordo de Não Persecução Penal, como já dito, existe uma

corrente minoritária que afirma inexistir um estágio processual que se caracterize como marco para a aplicação, ou não, do referido instituto aos processos anteriores à data de sua inauguração no ordenamento jurídico pátrio (GUARAGNI; GUIMARÃES, 2020).

Segundo tal entendimento, que é adotado pelos Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná Fábio André Guaragni e Rodrigo Régner Chemim Guimarães, por se tratar de norma mista, o Acordo comporta efeito retroativo, não podendo o aplicador do direito “inventar” um limite para a aplicação do regra da retroatividade da lei penal disposta no art. 5º, inciso XL, da CRFB/1988, uma vez que tal conduta levaria ao absoluto arrepio da lei e à violação de um dos princípios basilares do estado democrático de direito brasileiro (GUARAGNI; GUIMARÃES, 2020).

Assim, como lecionam Guaragni e Guimarães, tratando-se de lei com conteúdo material e processual, devem prevalecer os critérios de direito penal material, em observância ao disposto no parágrafo único do artigo 2º do Código Penal<sup>22</sup>, o qual trata do conflito intertemporal de normas. Nesse sentido, caso sejam preenchidas as condições para o prosseguimento da ação, deve o intérprete do direito avaliar se a lei em apreço é melhor ou pior para o réu, se comparada à antiga normativa, que não permitia o estabelecimento de ANPP e, por consequência, “[...] obrigava o Ministério Público a agir, indistintamente [...]” (GUARAGNI; GUIMARÃES, 2020, p. 317).

Em suma, para os mencionados procuradores, o Acordo de Não Persecução Penal deve incidir em todos os fatos, indistintamente, caso preenchidos os requisitos para o seu oferecimento, vez que, caracterizando-se como uma “[...] regra processual com conteúdo material e sendo mais benéfica, retroage, inclusive desconstituindo coisa julgada” (GUARAGNI; GUIMARÃES, 2020, p. 318).

Dessarte, a partir de todos posicionamentos doutrinários ora expostos, verifica-se que o âmago da questão consiste na necessidade de se definir e compreender qual o momento hábil a limitar a aplicabilidade do ANPP aos processos que já se encontravam em curso ao tempo do início da vigência do instituto no ordenamento jurídico brasileiro. Em virtude desse clamor por uma definição específica e legalmente

---

<sup>22</sup>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).

satisfatória, surgem as aludidas concepções, as quais respondem às indagações, cada qual, a seu modo: uns defendem a teoria de que o limite para a incidência do acordo é o recebimento da denúncia; outros o estabelecem como sendo o momento da prolação da sentença condenatória; tem-se também aqueles que afirmam ser o trânsito em julgado da condenação o marco limitador; existindo, ainda, aqueles que garantem a inexistência de limites para a aplicação do instituto (NETTO; et. al. 2020).

### 2.3 A (IR)RETROATIVIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL SEGUNDO O ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS

Com o advento da Lei nº 13.964/2019, que entrou em vigor em 23 de janeiro de 2020, o instituto do Acordo de Não Persecução Penal passou a estar presente em grande parte das discussões doutrinárias acerca do direito penal e processual penal. Contudo, em que pese os esforços da doutrina no intuito de explicar as características e esclarecer dúvidas decorrentes da obscuridade da norma com relação a certos aspectos que norteiam o art. 28-A do CPP, ainda hoje, transcorridos mais de dois anos de vigência da lei, os limites temporais da aplicabilidade do ANPP aos processos em curso ao tempo de sua entrada no ordenamento jurídico continuam sendo questionados e não encontram estabilidade na jurisprudência (MEDEIROS, 2022).

Outrossim, considerando tratar-se de norma que permite a extinção da punibilidade do agente, grande parte da doutrina classifica o ANPP como uma norma penal mista, afirmando a possibilidade de sua aplicação retroativa, mas divergindo quanto ao limite desta retroação. E, na seara jurisprudencial, não é diferente, posto que o assunto continua gerando constantes controvérsias, havendo nos diversos tribunais dispersos no território nacional, decisões desarmônicas a respeito da matéria (MARTINELLI; BEM, 2020).

Como destacado pela advogada Caroline França Medeiros, ao elaborar o texto do art. 28-A, incluído ao Código de Processo Penal pela Lei Anticrime, o legislador deixou de esclarecer questões pontuais acerca da aplicabilidade da norma, como por exemplo, sobre os limites de sua vigência com relação à lei penal no tempo, o que deu abertura ao desenvolvimento de posicionamentos diversos na doutrina e por consequência, na jurisprudência brasileira (MEDEIROS, 2022). Segundo a autora:

Considerando que a reforma legislativa trazida por meio da Lei n.

13.964/2019 previa mudanças significativas para a estrutura do processo penal acusatório brasileiro, esperava-se que sua redação fosse cuidadosa e sua elaboração devidamente planejada para lidar com, ao menos, questões básicas de transição. Contudo, não foi o que ocorreu, posto que, apesar de alterar dispositivos de caráter material, processual e executórios acerca da legislação penal, a referida lei nada menciona quanto à sua vigência em relação à lei penal no tempo. Com isso, ergueram-se posicionamentos doutrinários e entendimento jurisprudenciais distintos sobre o tema. (MEDEIROS, 2022, n. p.).

Nesse sentido, um dos primeiros tribunais a se manifestar com relação à retroatividade do ANPP foi o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, cuja célere reação foi atribuída ao fato de o instituto não se tratar de absoluta inovação normativa, haja vista que já se encontrava previsto e sendo aplicado por meio da Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, sendo, portanto, de conhecimento da Justiça Federal (MEDEIROS, 2022).

Uma das primeiras decisões proferidas pela 8ª Turma do TRF/4, datada de 13 de maio de 2020, tratou do julgamento da Correição Parcial ajuizada pelo Ministério Público Federal nos autos nº 5005673-56.2018.4.04.7000, em face da decisão do juízo de primeiro grau que havia determinado a suspensão do curso do processo para que o órgão ministerial e a defesa do réu pudessem negociar a possibilidade de eventual estabelecimento de Acordo de Não Persecução Penal, isso quando os autos já se encontravam conclusos para sentença (BRASIL, 2020).

Em suas alegações recursais, o MPF sustentou que o mencionado instituto negocial apenas poderia ser empregado à fase pré-processual, a qual, no caso em apreço, já havia se encerrado. A 8ª Turma, por sua vez, negou provimento ao recurso e manteve a decisão proferida pela Justiça Federal do Estado do Rio Grande do Sul. Nas palavras do Relator, João Pedro Gebran Neto (BRASIL, 2020):

Apesar de a natureza processual ser a mais notada, não se desapega da norma o seu conteúdo material. A não persecução, por certo, é mais benéfica que uma possível condenação criminal, mesmo quando as penas são substituídas. Dessa maneira, deve ter sua aplicação ampliada sob o prisma do art. 5º, XL, da Constituição Federal, e deve incidir igualmente aos processos em curso, cabendo ao Estado propiciar ao réu a oportunidade de ter sua punibilidade extinta pelo cumprimento dos termos convencionados. (BRASIL, 2020, n.p.).

Ademais, concluindo os fundamentos de seu voto, o desembargador afirmou a inexistência de inversão tumultuária na decisão do juízo de primeiro grau que, no curso

do processo, determinou a intimação do *Parquet* para que se manifestasse a respeito da possibilidade de oferecimento de ANPP ao acusado (BRASIL, 2020).

Para mais, tem-se o julgamento da Apelação Criminal nº 5005673-56.2018.4.04.7000, interposta pela defesa do réu em face de decisão condenatória proferida pelo juízo da 14ª Vara Federal do município de Curitiba/PR, requerendo a anulação da sentença sob a justificativa de que, no curso do processo o Ministério Público Federal havia deixado de oferecer proposta de ANPP ao denunciado, instituto que, à época, encontrava-se previsto na Resolução nº 181/2017 do CNMP. Ao decidir, Turma recursal, por maioria dos votos, negou provimento ao recurso, entretanto, determinou a suspensão do processo e do prazo prescricional, devolvendo os autos ao juízo de origem, para que este verificasse a viabilidade de eventual oferecimento de Acordo de Não Persecução Penal (BRASIL, 2022).

Em suas razões, o desembargador Gebran Neto sustentou que, por não se tratar a Resolução do CNMP de lei penal em sentido estrito, a pretensão defensiva não poderia prosperar, porém, destacou a inafastabilidade da Lei nº 13.964/2019, justificando ser o ANPP norma híbrida, cujo conteúdo mais benigno poderia ser aplicado retroativamente em favor do acusado, concluindo no sentido de que, estando “[...] presentes os requisitos objetivos, não vejo óbice à abertura de fase para verificação de proposta de acordo de não persecução penal mesmo após o processo iniciado, ainda que em grau de recurso.” (BRASIL, 2020).

Entretanto, malgrados os julgados acima referidos, que permitiram a negociação do Acordo de Não Persecução Penal mesmo em processos com denúncia recebida (no primeiro caso) e sentença prolatada (segundo caso narrado), dentre outros julgamentos exarados no mesmo sentido, sob a justificativa de consistir o art. 28-A do CPP em uma *novatio legis in mellius*, também são encontradas decisões admitindo a retroação do instituto tão somente até o momento do recebimento da denúncia, ou a processos em que não tenha sido prolatada sentença (MEDEIROS, 2022).

Como referido por Caroline França Medeiros, a discordância que passou a existir dentro dos tribunais já havia se apresentado no próprio órgão ministerial, uma vez que, enquanto recorriam das decisões, defendendo a inaplicabilidade do ANPP em processos com denúncia recebida, o *Parquet* também compactuava com a viabilidade do oferecimento de ANPP no curso da ação penal, haja vista os conteúdos

da Orientação Conjunta nº 03/2018<sup>23</sup>, das 2ª, 4ª e 5ª Câmaras de Coordenação e Revisão, e dos o Enunciados de nºs 98 e 101 da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) do Ministério Público Federal<sup>24</sup> (MEDEIROS, 2022).

No mais, quanto aos julgamentos proferidos pelo Tribunal de Justiça gaúcho, a autora destaca não ser possível afirmar qual o entendimento adotado pelo TJ/RS, haja vista o pequeno número de decisões exaradas e as discrepâncias existentes entre elas, inexistindo, portanto, um posicionamento firme do Tribunal no que tange à aplicabilidade do art. 28-A do CPP aos processos penais que correm na justiça estadual do Rio Grande do Sul (MEDEIROS, 2022).

Dessarte, à nível dos tribunais superiores, a situação se assemelha a vivenciada pelo TJ/RS, pois, em tais instâncias, as divergências nos acórdãos proferidos também são uma realidade. Como exemplo, o Mestre em Ciências Criminais Tiago Bunning Mendes explica que a 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça compreende o Acordo de Não Persecução Penal como um instituto pré-processual, porém, esclarece que o colegiado alterou seu entendimento quanto ao evento limite para a aplicação do instrumento de barganha, uma vez que, em um primeiro momento, havia fixado como termo final para a realização do ANPP o oferecimento da denúncia, tendo em sequência, modificado seu posicionamento no sentido de estabelecer esse termo final como sendo a data do recebimento da denúncia (MENDES, 2022).

A referida alteração de ponto de vista se extrai do conteúdo do julgamento dos Embargos de Declaração no Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial nº 1.681.153/SP (2020/0067246-8), datado de 08 de setembro de 2020 (MENDES, 2022):

---

<sup>23</sup>Admite-se o oferecimento de acordos de não persecução penal no curso da ação penal, podendo ser dispensada, nessa hipótese, a instauração de PA, caso a negociação seja realizada nos próprios autos do processo. Nessa hipótese, deverá ser requerido ao juízo o sobrestamento da ação penal. (BRASIL, 2018).

<sup>24</sup> Enunciado 98: É cabível o oferecimento de acordo de não persecução penal no curso da ação penal, isto é, antes do trânsito em julgado, desde que preenchidos os requisitos legais, devendo o integrante do MPF oficiante assegurar seja oferecida ao acusado a oportunidade de confessar formal e circunstancialmente a prática da infração penal, nos termos do art. 28-A do CPP, quando se tratar de processos que estavam em curso quando da introdução da Lei nº 13.964/2019, conforme precedentes, podendo o membro oficiante analisar se eventual sentença ou acórdão proferido nos autos configura medida mais adequada e proporcional ao deslinde dos fatos do que a celebração do ANPP. Não é cabível o acordo para processos com sentença ou acórdão após a vigência da Lei nº 13.964/2019, uma vez oferecido o ANPP e recusado pela defesa, quando haverá preclusão. (BRASIL, 2020).  
Enunciado 101: É atribuição do procurador regional da República celebrar Acordo de Não Persecução Penal quando cabível em grau recursal, por retroação do art. 28- A do CPP. (BRASIL, 2021).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. [...] ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. APLICAÇÃO DO ART. 28-A DO CPP. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. IRRESIGNAÇÃO DA PARTE COM DECISÃO EMBARGADA. INVIABILIDADE. EMBARGOS PARCIALMENTE ACOLHIDOS PARA SANAR OMISSÃO, SEM EFEITOS INFRINGENTES. [...] **da simples leitura do art. 28-A do CPP, se verifica a ausência dos requisitos para a sua aplicação, porquanto o embargante, em momento algum, confessou formal e circunstancialmente a prática de infração penal, pressuposto básico para a possibilidade de oferecimento de acordo de não persecução penal, instituto criado para ser proposto, caso o Ministério Público assim o entender, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, na fase de investigação criminal ou até o recebimento da denúncia** e não, como no presente, em que há condenação confirmado por Tribunal de segundo grau. Precedentes. VI - Por fim, inconformado com o resultado do julgamento, busca o embargante rediscutir a matéria apreciada e já decidida pela Quinta Turma, providência para a qual os aclaratórios não se prestam. Embargos de declaração parcialmente acolhidos, tão somente para sanar omissão, sem, contudo, atribuir-lhe efeitos infringentes. (STJ - EDcl no AgRg nos EDcl no AREsp: 1681153 SP 2020/0067246-8, Relator: Ministro FELIX FISCHER, Data de Julgamento: 08/09/2020, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/09/2020). (BRASIL, 2020, n.p.) [grifo nosso].

Outrossim, enquanto os desembargadores da 5ª Turma do STJ desde o início se posicionaram no sentido de que o acordo criminal em apreço só poderia ser realizado até o recebimento da denúncia, a 6ª Turma, por sua vez, em princípio, manifestou-se pela aplicação do ANPP aos processos em curso até o trânsito em julgado da sentença (DANTAS, 2021). É o que consta da decisão proferida no Pedido de Extensão no Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 575.395/RN (2020/0093131-0), de 14 de setembro de 2020, mesma data da publicação do acórdão anteriormente referido (BRASIL, 2020):

AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. FRAUDE À LICITAÇÃO. FALSIDADE IDEOLÓGICA. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. PACOTE ANTICRIME. ART. 28-A DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. NORMA PENAL DE NATUREZA MISTA. RETROATIVIDADE A FAVOR DO RÉU. NECESSIDADE DE INTIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DECISÃO RECONSIDERADA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1. **É reconsiderada a decisão inicial porque o cumprimento integral do acordo de não persecução penal gera a extinção da punibilidade (art. 28-A, § 13, do CPP), de modo que como norma de natureza jurídica mista e mais benéfica ao réu, deve retroagir em seu benefício em processos não transitados em julgado (art. 5º, XL, da CF).** 2. Agravo regimental provido, determinando a baixa dos autos ao juízo de origem para que suspenda a ação penal e intime o Ministério Público acerca de eventual interesse na propositura de acordo de não persecução penal, nos termos do art. 28-A do CPP (introduzido pelo Pacote Anticrime - Lei n. 13.964/2019). (BRASIL, 2020, n.p.) [grifo nosso].

Todavia, embora inicialmente tenha apresentado entendimento no sentido de

permitir a aplicação do ANPP aos processos com sentença não transitada em julgado, a 6ª Turma acabou alinhando-se ao posicionamento da 5ª Turma do STJ, o que ocorreu quando do julgamento do Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 628.647 (2020/0306051-4), por meio do qual decidiu que, em observância à natureza híbrida do ANPP, somada aos princípios do *tempus regit actum* e da retroatividade da lei penal mais benéfica, pode o Acordo de Não Persecução Penal ser empregado a fatos cometidos antes da vigência da Lei nº 13.964/2019, desde que a denúncia ainda não tenha sido recebida (DANTAS, 2021). Segundo a mencionada decisão:

AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. ART. 28-A DO CPP, INTRODUZIDO PELA LEI N. 13.964/2019. NORMA HÍBRIDA: CONTEÚDO DE DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. RETROATIVIDADE. POSSIBILIDADE ATÉ O RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. O art. 28-A do Código de Processo Penal, introduzido pela Lei n. 13.964/2019, que passou a vigorar a partir de 24/01/2020, traz norma de natureza híbrida, isto é, possui conteúdo de Direito Penal e Processual Penal. [...] Ou seja: o benefício a ser eventualmente ofertado ao agente sobre o qual há, em tese, justa causa para o oferecimento de denúncia se aplica ainda na fase pré-processual, com o claro objetivo de mitigar o princípio da obrigatoriedade da ação penal. 3. **Se, por um lado, a lei nova mais benéfica deve retroagir para alcançar aqueles crimes cometidos antes da sua entrada em vigor - princípio da retroatividade da lex mitior, por outro lado, há de se considerar o momento processual adequado para perquirir sua incidência - princípio tempus regit actum, sob pena de se desvirtuar o instituto despenalizador.** 4. **Ao conjugar esses dois princípios, tem-se que é possível a aplicação retroativa do acordo de não persecução penal, desde que não recebida a denúncia. A partir daí, iniciada a persecução penal em juízo, não há falar em retroceder na marcha processual.** 5. Agravo regimental desprovido. (BRASIL, 2020, n.p..) [grifo nosso]

Ademais, importante lembrar que, de acordo com decisões já proferidas por tribunais de segundo grau, o Acordo de Não Persecução Penal pode ser empregado aos processos em curso à época do início da vigência da Lei nº 13.964/2019, inclusive com sentença condenatória prolatada, desde que ainda não tenha ocorrido o trânsito em julgado da condenação em Tribunal Regional Federal (MEDEIROS, 2022).

Nesta senda, com base no entendimento firmado pelo Ministro Félix Fischer no julgamento do Recurso Especial nº 636.701/SP (2004.00.34885-7), a respeito da retroatividade da lei mais benigna, mesmo em grau recursal, o Desembargador João Pedro Gebran Neto, membro da 8ª Turma do TRF/4, proferiu a seguinte decisão na Correição Parcial nº 5009312-62.2020.4.04.0000 (BRASIL, 2020):

PROCESSUAL PENAL. CORREIÇÃO PARCIAL. ART. 164, RITRF4. INVERSÃO TUMULTUÁRIA DE ATOS E FÓRMULAS LEGAIS. INEXISTÊNCIA. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. ART. 28-A DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. PACOTE ANTICRIME. NORMA DE ÍNDOLE MATERIAL. *NOVATIO LEGIS IN MELLIUS*. ATENUAÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA CONDUTA DELITIVA. APLICABILIDADE AOS EM PROCESSOS EM ANDAMENTO COM DENÚNCIA RECEBIDA ANTES DA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.964/2019. CORREIÇÃO PARCIAL IMPROVIDA. 1. Segundo o art. 164 do Regimento Interno do Tribunal, a correção parcial visa à emenda de erros ou abusos que importem a inversão tumultuária de atos e fórmulas legais, a paralisação injustificada dos processos ou a dilação abusiva dos prazos pelos Juízes de primeiro grau, quando, para o caso, não haja recurso previsto em lei. 2. **O acordo de não persecução penal consiste em *novatio legis in melius*, vez que a norma penal tem, também, natureza material ou híbrida mais benéfica, na medida que ameniza as consequências do delito, sendo aplicável às ações penais em andamento.** 3. **É possível a retroação da lei mais benigna, ainda que o processo se encontre em fase recursal (REsp. nº 2004.00.34885-7, Min. Félix Fischer, STJ - 5ª Turma).** 4. **Cabe aferir a possibilidade de acordo de não persecução penal aos processos em andamento (em primeiro ou segundo graus), quando a denúncia tiver sido ofertada antes da vigência do novo artigo 28-A, do CPP.** 5. Descabe ao Tribunal examinar e homologar diretamente em grau recursal eventual acordo de não persecução penal, só se admitindo tal hipótese nos inquéritos e ações penais originárias. 6. É permitido ao Tribunal examinar, desde logo, a existência dos requisitos objetivos para eventual permissivo à formalização de acordo de não persecução penal, determinando, se for o caso, a suspensão da ação penal e da prescrição e a baixa em diligência ao primeiro grau para verificação da possibilidade do benefício legal. [...] 11. Não sendo oferecido o acordo de não persecução penal, cabível recurso do réu ao órgão superior do Ministério Público, na forma do art. 28-A, § 14, do CPP. 12. Não há inversão tumultuária na decisão do magistrado que, no curso do processo, intima o Órgão Ministerial para que se manifeste expressamente a respeito da possibilidade de oferecimento do acordo de não persecução penal. 13. Correição parcial improvida. (BRASIL, 2020, n.p.) [grifo nosso].

Para mais, tem-se o entendimento fixado pela Quarta Seção do Tribunal Regional Federal da 4ª Região quando do julgamento dos Embargos Infringentes e de Nulidade nº 5001103-25.2017.4.04.7109/RS, no qual foi proferida decisão quanto a questão de ordem suscitada no sentido de que o ANPP se trata de *novatio legis in melius*, e em virtude disso, deve ser aplicada em benefício do réu, mesmo que o processo se encontre em grau recursal (BRASIL, 2020). Como consta da decisão:

O acordo de não persecução penal consiste em *novatio legis in melius*, vez que a norma penal tem, também, natureza material ou híbrida mais benéfica, na medida que ameniza as consequências do delito, sendo aplicável às ações penais em andamento. É possível a retroação da lei mais benigna, ainda que o processo se encontre em fase recursal. (BRASIL, 2020, n.p.).

Outrossim, como consequência das incontáveis divergências jurisprudenciais que vinham se espalhando pelos tribunais país afora, a polêmica chegou ao

conhecimento do Supremo Tribunal Federal, por meio do Habeas Corpus nº 185.913, o qual foi interposto em face de decisão proferida pela 4ª Vara Federal de Uberaba/MG, pugnando a concessão de ordem para a realização de audiência de não persecução penal em favor do paciente (SANTOS, 2021).

O referido julgamento teve início por meio de Plenário Virtual no dia 17 de setembro de 2021, tendo o Ministro Gilmar Mendes afetado a decisão acerca da matéria ao Plenário Supremo no referido HC. Em seu voto, o relator fixou tese no sentido de ser possível a aplicação do Acordo de Não Persecução Penal aos processos em andamento quando do início da vigência da Lei Anticrime, desde que ainda não tenha ocorrido o trânsito em julgado de eventual sentença, independentemente de ter o réu confessado a prática do delito até aquele momento processual (MENDES, 2022). Nas palavras do Relator:

É cabível o acordo de não persecução penal em casos de processos em andamento (ainda não transitados em julgado) quando da entrada em vigência da Lei 13.964/2019, mesmo se ausente confissão do réu até aquele momento. Ao órgão acusatório cabe manifestar-se motivadamente sobre a viabilidade de proposta, conforme os requisitos previstos na legislação, passível de controle, nos termos do art. 28-A, § 14, do CPP. (BRASIL, 2021, n.p.).

Entretanto, em que pese o voto antecipado de Gilmar Mendes, o Ministro Alexandre de Moraes ingressou com pedido de destaque em 20 de setembro de 2021, não permitindo a conclusão do julgamento, cuja análise pelo Plenário foi remarcada para o dia 18 de maio de 2022, porém, foi retirada da pauta, encontrando-se os autos, atualmente, conclusos ao relator. (MENDES, 2022). (BRASIL, 2022).

Verifica-se, portanto, que, enquanto a questão não for resolvida em definitivo por meio de decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, o tema da retroatividade do Acordo de Não Persecução Penal continuará sendo alvo de diferentes debates doutrinários e jurisprudenciais, tratando-se, assim, de matéria eivada de insegurança jurídica, persistindo as recorrentes violações aos princípios da isonomia e legalidade, haja vista que, pela discrepância nos julgados, sujeitos que respondam pelo mesmo crime, poderão não ter a mesma oportunidade no que tange a oferta do ANPP a que façam jus (MEDEIROS, 2022).

## CONCLUSÃO

“Interpretar a lei é revelar o pensamento, que anima as suas palavras”. Tal máxima de Clóvis Bevilacqua traduz perfeitamente os motivos que deram azo à escolha do tema do presente trabalho de pesquisa, cujo intuito resumiu-se na análise do instituto negocial criminal denominado Acordo de Não Persecução Penal, de suas origens, bases principiológicas, requisitos e condições de aplicabilidade, bem como da possibilidade de sua retroação ou não às ações penais em curso ao tempo de sua entrada em vigor no ordenamento jurídico brasileiro.

Por meio do advento da Lei nº 13.964/2019, mais conhecida como o Novo Pacote Anticrime, o legislador promoveu alterações nos códigos penal e processual penal pátrios, com o fim de fomentar o combate à corrupção, ao crime organizado e à violência, assim como de desenvolver meios capazes de aliviar a crise do sistema processual penal, que vem, de modo gradativo, tomando conta do Poder Judiciário, ocasionando o acúmulo de demandas e, como consequência, a morosidade na prolação de sentenças e o descrédito social na eficiência da justiça no país.

Nesse cenário é introduzido ao Código de Processo Penal pátrio o artigo 28-A, que, ao estabelecer no referido *Códex* um modelo de aplicação da justiça penal negociada que já vinha sendo amplamente utilizado em âmbito internacional, permitiu ao poder punitivo estatal brasileiro o direcionamento de maiores recursos e mão de obra aos processos referentes à violação de bens jurídicos tutelados de maior relevância.

Desse modo, acompanhando os institutos penais de negociação já existentes no país, como a Transação Penal e a Suspensão Condicional do Processo, o Acordo de Não Persecução Penal possibilitou ao investigado pela prática de infração penal de médio potencial ofensivo e ao Ministério Público, titular da ação penal pública, o estabelecimento de um contrato, cujo cumprimento viabiliza o encerramento do procedimento sem a abertura de um processo, poupando recursos públicos e permitindo a extinção da punibilidade do agente mediante a observância de condições previamente contratadas entre as partes.

Em busca da obtenção de respostas para os questionamentos decorrentes do problema da presente pesquisa, o trabalho foi organizado de forma cronológica, abordando em dois capítulos o histórico da justiça penal negociada, sua introdução no ordenamento jurídico brasileiro, a elaboração do Acordo de Não Persecução Penal, e os impactos gerados por este na doutrina e jurisprudência, especialmente no que tange à possibilidade de sua retroação.

Nesta senda, ao longo do primeiro capítulo procedeu-se à análise da justiça consensual criminal, de suas principais características, dos princípios que a norteiam, bem como das peculiaridades apresentadas por diferentes modelos de sua aplicação em âmbito internacional, quais sejam, dos institutos negociais penais estadunidense, francês e alemão. Logo, por meio do estudo dos modelos contratuais criminais desenvolvidos no exterior, tornou-se possível a compreensão da forma com que, sob a influência estrangeira, esse sistema de justiça passou a ser utilizado nacionalmente.

Assim, no decorrer do capítulo inicial foi feita a abordagem dos modelos negociais da Transação Penal e da Suspensão Condicional do Processo que, estabelecidos pela Lei dos Juizados Especiais (nº 9.099/1995), abriram passagem à elaboração do instituto tema deste trabalho, qual seja, o Acordo de Não Persecução Penal. No mais, a realização da pesquisa foi orientada no sentido de investigar o caminho percorrido pelo ANPP desde o seu nascimento quando da publicação da Resolução nº 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (posteriormente alterada pela Resolução nº 183/2018), até a sua entrada em vigor no ordenamento jurídico pátrio, em 23 de janeiro de 2020, com o advento da Lei nº 13.964/2019.

Por seu turno, o segundo capítulo do trabalho debruçou-se na pormenorização das características do ANPP, de seus requisitos e condições de aplicabilidade, trazendo à baila diferentes entendimentos doutrinários acerca da natureza jurídica do instituto. Dessa forma, através da leitura de diferentes obras, restou viabilizada a apresentação do amplo rol de entendimentos existentes a respeito da matéria, sobretudo no tange ao problema da pesquisa, qual seja, a possibilidade ou não da retroação do art. 28-A do CPP às ações penais em curso.

Logo, por intermédio do exame da doutrina e da jurisprudência, que apontam para a natureza híbrida do instituto, uma vez que este apresenta tanto conteúdo de direito material quanto processual penal, tornou-se possível compreender as razões que levaram ao surgimento de divergências a respeito do marco limite para a eventual retroatividade da referida norma: seja o oferecimento da denúncia pelo Ministério

Público, o recebimento da peça incoativa pelo magistrado, a prolação da sentença condenatória pelo juízo, ou, ainda, o trânsito em julgado da decisão.

Outrossim, tendo em mente a natureza mista do ANPP, somada ao dever de observância do princípio constitucional da retroatividade da lei penal mais benéfica, previsto no artigo 5º, inciso XL, da CRFB/1988, e do respeito à coisa julgada, foi possível concluir pela necessária aplicação retroativa do Acordo de Não Persecução Penal aos processos em curso ao tempo de sua entrada em vigor até o trânsito em julgado da sentença.

Dessarte, considerando as divergências doutrinárias e jurisprudenciais atualmente existentes, e a ausência de previsão para o julgamento do Habeas Corpus nº 185.913 no Supremo Tribunal Federal, tem-se claro que o tema da retroatividade do ANPP habita o campo da insegurança jurídica, e assim permanecerá, até que seja proferida decisão pela Corte Suprema brasileira, demarcando o limite da aplicação retroativa do polêmico instituto negocial criminal denominado Acordo de Não Persecução Penal.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Jamil Chaim. Justiça Consensual e Plea Bargaining. In: CUNHA, Rogério Sanches; BARROS, Francisco Dirceu; SOUZA, Renee do Ó; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira (Coord.). **Acordo de Não Persecução Penal: Resolução 181/2017 do CNMP com as Alterações Feitas pela Res. 183/2018**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 217-238.

ALVES, Luana Azerêdo; ROCHA, Huggo Gomes. Acordo de Não Persecução Penal: Fronteiras da Retroatividade da Norma Híbrida. **Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí**, Teresina, v. 1, n. 1, p. 135-148, jan./jun. 2021. Disponível em: <<https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2022/01/Acordo-de-Na%CC%83o-Persecuc%CC%A7a%CC%83o-Penal-Fronteiras-da-retroatividade-de-norma-hi%CC%81brida.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2022.

ASSUMPÇÃO, Vinícius. **Pacote Anticrime: Comentários à Lei n. 13.964/2019**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 350.

AVENA, Norberto. **Processo Penal**. 14. ed. São Paulo: Método, 2022, 1392 p.

BARBUGIANI, Fernando Augusto Sormani; CILIÃO, Ellen Crissiane de Oliveira. O Consenso na Justiça Criminal: Expansão dos Institutos e o Advento do Acordo de Não Persecução Penal. In: CAMBI, Eduardo; SILVA, Danni Sales; MARINELA, Fernanda (Org.). **Pacote Anticrime**. 1. v. Curitiba: Escola Superior do MPPR, 2020, p. 125-145.

BARROS, Francisco Dirceu. **Acordos Criminais**. 1. ed. Belo Horizonte: J. H. Mizuno, 2020, 483 p.

BARROS, Francisco Dirceu; ROMANIUC, Jeferson. Constitucionalidade do Acordo de Não-Persecução Penal. In: CUNHA, Rogério Sanches; BARROS, Francisco Dirceu; SOUZA, Renee do Ó; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira (Coord.). **Acordo de Não Persecução Penal: Resolução 181/2017 do CNMP com as Alterações Feitas pela Res. 183/2018**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 49-100.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, 576 p.

BEGGIATO, Túlio Fávoro. Prosecutorial Discretion: O Anacronismo do Mito da Obrigatoriedade da Ação Pena. **Boletim Científico: Escola Superior do Ministério Público da União**. v. 1. n. 47. p. 351-379, jan./jun. 2016. Disponível: <<https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/prosecutorial-discretion-o-anacronismo-do-mito>>

da-obrigatoriedade-da-acao-penal>. Acesso em: 17 mai. 2022.

BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo Orsini. **O limite temporal da retroatividade do Acordo de Não Persecução Penal**. Disponível em: <[BRASIL. \*\*Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.790\*\*. Supremo Tribunal Federal, Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. 2017. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5283027>>. Acesso em: 14 mai. 2022.](https://www.prrerro.com.br/o-limite-temporal-da-retroatividade-do-acordo-de-nao-persecucao-penal/#:~:text=O%20limite%20temporal%20da%20retroatividade%20do%20acordo%20de%20n%C3%A3o%20persecu%C3%A7%C3%A3o%20penal,-POR%20Jo%C3%A3o%20Paulo&text=O%20acordo%20de%20n%C3%A3o%20pers%20ecu%C3%A7%C3%A3o,a%20promulga%C3%A7%C3%A3o%20da%20Lei%20n.>. Acesso: 14 mai. 2022.</p>
</div>
<div data-bbox=)

\_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.793**. Supremo Tribunal Federal, Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. 2017. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5288159>>. Acesso em: 14 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.298**. Supremo Tribunal Federal, Relator: Ministro Luiz Fux. 2019. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840274>>. Acesso em: 14 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.299**. Supremo Tribunal Federal, Relator: Ministro Luiz Fux. 2019. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840373>>. Acesso em: 14 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.300**. Supremo Tribunal Federal, Relator: Ministro Luiz Fux. 2020. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840552>>. Acesso em: 14 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.305**. Supremo Tribunal Federal, Relator: Ministro Luiz Fux. 2020. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5844852>>. Acesso em: 14 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 05 de outubro de 1988. Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 14 set. 2021.

\_\_\_\_\_. **Correição Parcial nº 5009312-62.2020.4.04.0000/RS**, Oitava Turma, Tribuna Regional Federal da 4ª Região, Relator: Desembargador João Pedro Gebran Neto. 2020. Disponível em:

<[https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado\\_pesquisa.php](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php)>. Acesso em: 30 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 14 set. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941**. Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 16 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Embargos de Declaração no Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial nº 1.681.153/SP**, Quinta Turma, Superior Tribunal de Justiça, Relator: Ministro Felix Fischer. 2020. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202000672468&dt\\_publicacao=14/09/2020](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202000672468&dt_publicacao=14/09/2020)>. Acesso em: 30 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Embargos Infringentes e de Nulidade nº 5001103-25.2017.4.04.7109/RS**, Quarta Seção, Tribuna Regional Federal da 4ª Região, Relator: Desembargador Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz. 2020. Disponível em: <[https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado\\_pesquisa.php](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php)>. Acesso em: 30 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Habeas Corpus nº 185.913/DF**, Supremo Tribunal Federal, Relator: Ministro Gilmar Mendes. 2022. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1286524/false>>. Acesso em: 30 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm)>. Acesso em: 14 set. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm)>. Acesso em: 14 set. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. **Enunciado nº 98**. Brasília. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/enunciados>>. Acesso em: 10 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. **Enunciado nº 101**. Brasília. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/enunciados>>. Acesso em: 10 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. **Orientação Conjunta nº 03/2018**. Brasília. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/orientacoes/Orientacao%20ANPP%20versao%2010-03-%202020%20-%20ampliada%20e%20revisada%20-%20assinada.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Pedido de Extensão no Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial nº 575.395/RN**, Sexta Turma,

Superior Tribunal de Justiça, Relator: Ministro Nefi Cordeiro. 2020. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202000931310&dt\\_publicacao=18/12/2020](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202000931310&dt_publicacao=18/12/2020)>. Acesso em: 30 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Recurso Especial nº 636.701/SP**, Quinta Turma, Superior Tribunal de Justiça, Relator: Ministro Felix Fischer. 2021. Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=REsp.+n%C2%BA+2004.00.34885-7&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>>. Acesso em: 30 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Recurso Ordinário no Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 628.647/SC**, Quinta Turma, Superior Tribunal de Justiça, Relator: Ministro Jorge Mussi. 2021. Disponível em: <[https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num\\_registro=202003060514](https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=202003060514)>. Acesso em: 30 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Súmula nº 243**, Superior Tribunal de Justiça. 2001. Disponível em: <[https://www.coad.com.br/busca/detalhe\\_16/2089/Sumulas\\_e\\_enunciados](https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/2089/Sumulas_e_enunciados)>. Acesso em: 30 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Súmula nº 723**, Supremo Tribunal Federal. 2003. Disponível em: <[https://www.coad.com.br/busca/detalhe\\_16/1543/Sumulas\\_e\\_enunciados](https://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/1543/Sumulas_e_enunciados)>. Acesso em: 30 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **TRF4 profere primeiras decisões no âmbito da sua jurisdição sobre a possibilidade de Acordo de Não Persecução Penal em ações criminais**, 19 de maio de 2020, Porto Alegre. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=15197](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=15197)>. Acesso em: 20 mai. 2022.

BRITO, Samuel Firmino de. **Então, faremos um Juízo de Garantias**. Disponível em: <<https://emporiododireito.com.br/leitura/entao-faremos-um-juizo-de-garantias>>. Acesso em: 18 mai. 2022.

BUENO, Camila Karem Pereira; SILVA, Geovanna Pinheiro da. Acordo de Não Persecução Penal (Resolução 181, do Conselho Nacional do Ministério Público): instrumento eficaz de expansão da justiça criminal consensual no Brasil. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Rondônia**. Porto Velho, v. 11, n. 3, p. 50-67, jan./dez. 2019. Disponível em: <<https://esmpronet.mpro.mp.br/revistas/3/Revista.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

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. 183/18-CNMP). In: CUNHA, Rogério Sanches; BARROS, Francisco Dirceu; SOUZA, Renee do Ó; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira (Coord.). **Acordo de Não Persecução Penal: Resolução 181/2017 do CNMP com as Alterações Feitas pela Res. 183/2018**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 19-47.

CAMPOS, Gabriel de Silveira Queirós. Plea Bargaining e justiça criminal consensual: entre os ideais de funcionalidade e garantismo. **Revista Eletrônica do Ministério Público**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 1-26, 2012. Disponível em: <[http://www.prrj.mpf.mp.br/custoslegis/revista/2012\\_Penal\\_Processo\\_Penal\\_Campos\\_Plea\\_Bargaining.pdf](http://www.prrj.mpf.mp.br/custoslegis/revista/2012_Penal_Processo_Penal_Campos_Plea_Bargaining.pdf)>. Acesso em: 18 mai. 2022.

CAPEZ, Fernando. **Legislação Penal Especial**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2021, 363 p.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras de Tóquio**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/6ab7922434499259ffca0729122b2d38-2.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução Nº 181**, de 07 de agosto de 2017. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-181-1.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2021.

\_\_\_\_\_. **Resolução Nº 183**, de 24 de janeiro de 2018. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-183.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2021.

COUTO, Ana Paula; COUTO, Marco. **Comentários ao Código de Processo Penal: artigo 28-a, incisos I a V e § 1º**. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/comentarios-ao-codigo-de-processo-penal-artigo-28-a-incisos-i-a-v-e-1#:~:text=de%20senten%C3%A7a%20condenat%C3%B3ria.-,O%20art.,tal%20condi%C3%A7%C3%A3o%20deve%20ser%20negociada>>. Acesso em: 16 mai. 2022.

CUNHA, Rogério Sanches. **Pacote Anticrime**. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, 384 p.

DANTAS, Renato. **Inteiro Teor ANPP - Cabimento para processos até o trânsito em julgado**. Disponível em: <<https://spartalab.sousaedantas.adv.br/?precedentes=inteiro-teor-anpp-cabimento-para-processos-ate-o-transito-em-julgado>>. Acesso em: 10 jun. 2022.

FABRETTI, Humberto Barrionuevo; SILVA, Virgínia Gomes de Barros e. O sistema de Justiça Negociada em Matéria Criminal: Reflexões sobre a Experiência Brasileira. **Revista Direito UFSM: Direitos Humanos e Fundamentais**. Campo Grande, v. 4, n. 1, p. 279-297, jan./jun. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/article/view/5919>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

FERREIRA, Gilmaro Alves; SILVA, Mateus Nelito Martins. **A expansão da Justiça Negociada na Seara Penal: Uma análise do Acordo de Não Persecução Penal**. 1. ed. Belo Horizonte: Dialética, 2021. 113 p.

FIGUEIREDO, Fábio Vieira. **Manual de Direito Civil**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, 880 p.

GOIÁS. Centro de Apoio Criminal do Ministério Público do Estado de Goiás. **Manual de Atuação e Orientação Funcional – Acordo de Não Persecução Penal (ANPP)**, 2020, Goiânia. Disponível em:  
<[https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPCRIM/manuais/18\\_08\\_30\\_417\\_Manual\\_Acordo\\_de\\_N%C3%A3o\\_Persecu%C3%A7%C3%A3o\\_Penal.pdf](https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPCRIM/manuais/18_08_30_417_Manual_Acordo_de_N%C3%A3o_Persecu%C3%A7%C3%A3o_Penal.pdf)>. Acesso em: 18 mai. 2022.

GOMES, Luiz Flávio. **Suspensão Condicional do Processo Penal: e a Representação nas Lesões Corporais, sob a Perspectiva do Novo Modelo Consensual de Justiça Criminal**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, 421 p.

GRECO FILHO, Vicente. **Manual do Processo Penal**. 12. ed. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2019, 281 p.

GUARAGNI, Fábio André; GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. **Sucessão de Leis Processuais Penais no Tempo e o Pacote Anticrime**. In: CAMBI, Eduardo; SILVA, Danni Sales; MARINELA, Fernanda (Org.). **Pacote Anticrime**. 1. v. Curitiba: Escola Superior do MPPR, 2020, p. 297-327.

KNIPPEL, Edson Luz. **Prática – Prática Penal**. 8. ed. São Paulo: Método, 2019, 644 p.

LIMA, Alberto Jorge Correia de B. **Direito Penal Constitucional: A imposição dos princípios constitucionais penais**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, 167 p.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, 1947 p.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. 1557 p.

LOURO, Altilínio Matias. Citações e Frases Jurídicas. Disponível em:  
<<https://altiliniolouro.jusbrasil.com.br/noticias/576774327/citacoes-e-frases-juridicas>>. Acesso em: 10 jun. 2022.

MA, Yue. A discricionariedade do promotor de justiça e a transação penal nos Estados Unidos, França, Alemanha e Itália: uma perspectiva comparada. **Revista do Conselho Nacional do Ministério Público**. Tradução Aduino Villela. Brasília, v. 1. n. 1. p. 192-230, jun. 2011. Disponível em:  
<[https://www.cncmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Revista\\_cnm\\_p\\_vol1\\_para\\_web.pdf](https://www.cncmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Revista_cnm_p_vol1_para_web.pdf)>. Acesso em: 16 mai. 2022.

MEDEIROS, Caroline França. **ANPP e retroatividade: aguardam-se respostas após 2 anos de insegurança jurídica**. Disponível em:  
<<https://achuttieosorio.com.br/blog/anpp-e-retroatividade-aguardam-se-respostas-apos-2-anos-de-inseguranca-juridica->



content/uploads/2021/01/MPSC-Perguntas-e-respostas.-ANPP.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2022.

SANTOS, Rafa. Consultor Jurídico. **Gilmar vota pela retroatividade do ANPP até o transitado em julgado**. <<https://www.conjur.com.br/2021-set-19/gilmar-vota-retroatividade-anpp-transito-julgado>>. Acesso: 12 jun. 2022.

SÃO PAULO. Centro de Apoio Operacional das Promotorias Criminais, do Júri e de Execuções Penais do Estado de São Paulo. **Enunciado Nº 74**, 2020. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Criminal/Boletim\\_Semanal/boletim%20CAOCrim%20JUNHO%203-.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Criminal/Boletim_Semanal/boletim%20CAOCrim%20JUNHO%203-.pdf)>. Acesso em: 18 mai. 2022.

SILVA, Franklyn Roger Alves. Os Acordos de Não Persecução e o Comportamento da Defensoria Pública na Assistência Jurídica. **Revista da Defensoria Pública**, Porto Alegre, v. 11, n. 26, p. 367-423, jan./jun. 2020. Disponível em: <<https://revista.defensoria.rs.def.br/defensoria/issue/view/2>>. Acesso em: 16 out. 2021.

SILVA, Marcelo Oliveira da. O Acordo de Não Persecução Penal. **Revista da EMERJ Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 3, p. 261-285, set./dez. 2020. Disponível em: <[https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista\\_v22\\_n3/versao-digital/281/](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v22_n3/versao-digital/281/)>. Acesso em: 05 mai. 2022.

SOARES, Rafael Junior; BORRI, Luiz Antonio; BATTINI, Lucas Andrey. Breves considerações sobre o Acordo de não Persecução Penal. **Revista do Instituto de Ciências Penais**. Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. 213-232, dez./mai. 2020. Disponível em: <<https://www.ricp.org.br/index.php/revista/article/view/84/144>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

SOUZA, Lidiane Teixeira de. A Justiça Penal Negociada. In: WALMSLEY, Andréa; CIRENO, Lígia; BARBOZA, Márcia Noll (Coord.). **Inovações da Lei nº 13.964 de 24 de dezembro de 2019**. 7. v. Brasília: MPF, 2020, p. 232-263.

VALENÇA, Arthur M. F. et. al. O Estado das Coisas e a Cultura Jurídica. In: AMARAL, Cláudio do Prado (Coord.). **Uma Tendência Inevitável no Direito Processual Penal Brasileiro: Bases e Fundamentos da Justiça Penal Negociada**. Ribeirão Preto, SP: FDRP, 2019. p. 6-16. Disponível em: <<http://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2019/08/EBook-Laboratorio-.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2021.