



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB  
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS  
Curso de Bacharelado em Direito/ Curso de Bacharelado em Relações Internacionais

**Marcus Vinícius R. de Paiva Habib F.**

**Acordo de não persecução penal como garantia de efetividade e acesso à  
Justiça.**

**BRASÍLIA - DF**  
**2021**  
**Marcus Vinícius R. de Paiva Habib F.**

**Acordo de não persecução penal como garantia de efetividade e acesso à  
Justiça.**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Professor José Theodoro Corrêa de Carvalho

**BRASÍLIA-DF**

**2021**

**Marcus Vinícius R. de Paiva H. Fraxe**

**Acordo de não persecução penal como garantia de efetividade e acesso à  
Justiça.**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Professor José Theodoro Corrêa de Carvalho.

**BRASÍLIA, DIA MÊS ANO**

**BANCA AVALIADORA**

---

**Professor(a) Orientador(a)**

---

**Professor(a) Avaliador(a)**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha família por estar sempre presente e me apoiar, opinar e aconselhar ao longo de todos esses anos de curso. Também agradeço a todos os amigos e colegas que - de qualquer forma - me auxiliaram durante o caminho universitário. Por fim, ao meu orientador, pelo constante apoio e auxílio em meus textos.

*omni potestas a lege*

## RESUMO

O presente trabalho possui o fito de, à luz de pressupostos bibliográficos e jurisprudenciais, incitar discussão acerca do benefício trazido pela gradual introdução de mecanismos negociais na justiça criminal brasileira, tendo como objeto específico o acordo de não persecução penal. Em relação a esse enfoque, citam-se estruturas basilares que sedimentam a discussão, bem como uma evolução histórica dos principais pontos legislativos afetos ao tema. Especificamente, no que tange ao ANPP, discorre-se sobre a lei que o rege atualmente, bem como faz-se análise pormenorizada de suas peculiaridades. Nesses termos, visa-se traçar conexão entre a implementação do referido e a tentativa de melhor coordenação de recursos - materiais e humanos - da prestação judicial criminal. Por fim, é traçada a relação do instituto com a possível melhora de pontos de ruptura no sistema criminal pátrio, defendendo-se o potencial idôneo que o instituto possui em efetivar melhor prestação jurisdicional em favor do administrado, sendo apontado como mecanismo garantidor de acesso à Justiça e concretizador de elevada efetividade na *persecutio criminis*.

**Palavras-chave:** Processo Penal; Justiça criminal negocial; ANPP; Persecução Penal; Efetividade.

## Índice

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Introdução</b>   | <b>8</b>  |
| <b>1. Justiça tradicional x justiça negocial</b>          | <b>11</b> |
| <b>1.1 Justiça penal tradicional</b>                      | <b>11</b> |
| <b>1.1.1 Justiça Retributiva</b>                          | <b>11</b> |
| <b>1.1.2 Teorias absolutas de finalidade da pena</b>      | <b>12</b> |
| <b>1.2 Justiça restaurativa</b>                           | <b>13</b> |
| <b>1.2.1 Características</b>                              | <b>13</b> |
| <b>1.2.2 Influência do modelo norte americano</b>         | <b>15</b> |
| <b>1.3 Introdução do modelo negocial no Brasil</b>        | <b>17</b> |
| <b>1.3.1 Regras de Tóquio, Pacto de San José e PNDH-3</b> | <b>17</b> |
| <b>1.3.2 Lei 9099</b>                                     | <b>19</b> |
| <b>1.3.3 Composição Civil</b>                             | <b>20</b> |
| <b>1.3.4 Transação penal</b>                              | <b>20</b> |
| <b>1.3.5 Suspensão condicional do processo</b>            | <b>21</b> |
| <b>2. Acordo de Não Persecução Penal</b>                  | <b>23</b> |
| <b>2.1 Resolução 181 e 183 do CNMP.</b>                   | <b>23</b> |
| <b>2.2 Lei 13.964 e o ANPP</b>                            | <b>25</b> |
| <b>2.3 ANPP</b>   | <b>26</b> |
| <b>2.3.1 Análise do artigo 28-A</b>                       | <b>26</b> |
| <b>2.3.2 Hipóteses de cabimento</b>                       | <b>28</b> |
| <b>2.3.3 Das condições para oferecimento</b>              | <b>30</b> |

|   |    |
|---|----|
| <b>2.3.4 Das vedações</b>   | 32 |
| <b>2.3.5 Apontamentos finais</b>                                  | 33 |
| <b>3. ANPP como Garantia de efetividade e acesso à Justiça</b>    | 35 |
| <b>3.1 A prestação jurisdicional atual</b>                        | 35 |
| <b>3.1.1 Morosidade</b>   | 35 |
| <b>3.1.2 PNDH-3</b>   | 36 |
| <b>3.1.3 Superlotação carcerária</b>                              | 37 |
| <b>3.2 Prestação jurisdicional eficiente</b>                      | 38 |
| <b>3.2.1 Eficácia, efetividade e eficiência</b>                   | 39 |
| <b>3.2.2 Emenda Constitucional 45 e o Princípio da eficiência</b> | 39 |
| <b>3.3. Anpp e celeridade processual</b>                          | 41 |
| <b>3.3.1 Anpp e Política Criminal</b>                             | 41 |
| <b>3.3.2 Anpp e macro criminalidade</b>                           | 42 |
| <b>3.3.3 Efetividade e Anpp</b>                                   | 43 |
| <b>Conclusão</b>  | 45 |
| <b>Referências</b>  | 48 |

---

## Introdução

A justiça criminal brasileira é permeada por complicações estruturais das mais diversas ordens e isso se dá por múltiplos fatores. Para que se esclareçam esses fatos e seus fundamentos, é necessário expor as concepções iniciais acerca da funcionalidade e do objetivo visado com a imposição de penas. Ainda, em paralelo, buscar os alicerces que justifiquem as razões pelas quais o Estado é - ao menos em linhas gerais - o ente competente para a injunção de penas contra os indivíduos.

Partindo-se desse escopo, deve ser explorada a disposição que compõe o modelo que se propõe, a justiça negocial. Ocorre que, predominantemente, o *nomos* presente na organização jurídica pátria é tido como de base “tradicional” ou retributivo; organização na qual se consolidou grande parte dos problemas da persecução penal atual, tais como a morosidade e a superlotação carcerária. Em resposta a esse influxo, o Brasil intenta - há mais de 20 anos - aparelhar sua justiça, em especial a criminal, de institutos e práticas que sejam idôneas em simplificar e acelerar procedimentos, por meio de acerto ajustado *inter partes*, com o fito de melhor organizar recursos materiais e humanos da *persecutio criminis*.

Digressando acerca dessa introdução gradual do modelo negocial no Brasil, é notório ressaltar que o ordenamento jurídico norte americano influenciou de maneira intensa esse desenvolvimento.

Em breve retrocesso histórico, aponta-se a importância da Lei 9099/99 na consolidação germinal de uma cultura jurídica de resolução de conflitos penais por meio de negócios; ainda que essa não seja o objeto principal de estudo. Esse processo, dentre várias inovações legislativas e políticas criminais, levou à edição da Lei 13.964/2019, a qual atualmente regula o acordo de não persecução penal (ANPP).

Em se tratando especificamente do ANPP, busca-se definir o que faz desse parte de uma escolha político criminal de - nos crimes abarcados pelos seus requisitos - efetivar solução jurídica mais célere, com atenção e protagonismo para a vítima e às necessidades do próprio acusado, bem como os elementos que implementa para consolidar atuação acertadamente mais discricionária - ainda que condicionada aos limites da legislação - por parte dos promotores de justiça. Visa-se explorar o instituto à luz dos problemas inerentes ao modelo tradicional de justiça penal, elucidando se esse mostra como fração de um projeto de melhor dimensionar os instrumentos e recursos do sistema de justiça.

Nesses termos, tendo como base comparativa a prestação jurisdicional atual, objetiva-se demonstrar se o referido possui idoneidade em - possivelmente - efetivar e garantir uma atuação judicial mais célere e efetiva do que a de outrora, bem como apontar

suas relações com a macrocriminalidade, os problemas estruturais da justiça criminal pátria e com o que se entende por política criminal.

Assim, fundamentado no anteposto, o primeiro capítulo discorrerá brevemente acerca das características do tido como “persecução penal tradicional”, explicitando o caráter retributivo da pena; bem como expõe - ainda que de maneira sucinta - as teorias absolutas da finalidade da sanção penal.

Em caráter de continuidade, expor-se-á os atributos costumeiros da justiça restaurativa (ou negocial, conforme se propõe), traçando um paralelo entre a implementação do modelo no Brasil e a notável influência do Direito norte-americano nesse contexto.

Feita essa sintética introdução acerca das bases necessárias para elucidação do tema, será - ainda - realizado panorama legislativo no Brasil, na intenção de demonstrar os principais instrumentos normativos que fazem parte do modelo de negócios criminais no país, tal qual institutos que se mostrem relevantes para análise comparativa com o ANPP.

O segundo capítulo cumprirá o fito de analisar as resoluções 181 e 183 do CNMP, as quais possuíram importante papel na tentativa de regulação inicial do Acordo. Também, far-se-á sinóptica análise acerca das razões de ser da Lei 13.964/2019, atual reguladora do instituto em questão.

A partir desse prólogo, dedicar-se-á à análise esmiuçada do artigo 28-A, expondo os principais pontos que estruturam o Acordo, como também discussões iniciais acerca de sua natureza e implementação. Ainda nessa seara, serão introduzidos pontos relevantes jurisprudenciais e bibliográficos que amparem eventuais conclusões firmadas. Serão assim, em síntese, expostas hipóteses de cabimento, vedações ao seu uso, condições de oferecimento e outras particularidades pertinentes referentes ao tema e ao instituto em si.

O terceiro capítulo objetiva traçar um paralelo entre a implementação do instituto e uma melhor prestação jurisdicional. Esse quadro comparativo elucidará, inicialmente, alguns pontos tido como centrais na apresentação dos problemas inerentes à justiça criminal atual. Essa aproximação terá o desígnio de demonstrar a necessidade de melhor dispor de recursos materiais e humanos envolvidos na persecução penal.

Doravante, haverá - na intenção de maior clareza metodológica a respeito do que constituiria eficiência - diferenciação entre três termos que são comumente utilizados como sinônimos na literatura, eficácia, efetividade e eficiência. Sob essa ótica, será apresentada a Emenda Constitucional de nº 45, responsável por incluir dentro do escopo normativo da Constituição a eficiência enquanto princípio a ser garantido pela administração pública.

Realizado esse preâmbulo, será traçada a relação presente entre o ANPP e a garantia de celeridade processual; correlacionando a implementação do instituto com uma

melhoria na morosidade prestacional por parte do judiciário, por meio da aceleração e simplificação procedimental que o referido proporciona. Ainda sobre esse tema, o instituto será observado à luz de política criminal, intentando demonstrar acerca do seu potencial na reordenação de recursos da persecução penal e na maior satisfação social em razão de suas peculiaridades, discutidas em tópico próprio.

Por fim, será demonstrada a correlação entre a implementação do ANPP e a macrocriminalidade, com o objetivo de reiterar a capacidade que o referido possui de efetivar medidas menos danosas ao acusado que se envolve em contexto criminoso no qual a reprimenda estatal não demande sanção penal nos moldes retributivos de outrora. Assim, demonstrar-se-á que, com a concretização do Acordo, o Estado terá a possibilidade de dispor de mais recursos para efetivar persecução penal contra os crimes dotados de maior gravidade, enquanto os crimes abarcados pelo ANPP facultarão medidas aptas a responsabilizar o indivíduo sem sobrecarregar a persecução penal.

Em conclusão, tendo como amparo os pressupostos teóricos, normativos e bibliográficos, atestar-se-á o potencial benéfico que o instituto tem em garantir tutela judicial municiada de maior efetividade.

## 1. Modelo de Justiça Tradicional x Justiça Negocial

### 1.1 Justiça Penal Tradicional

#### 1.1.1 Justiça Retributiva.

Inicialmente, constrói-se o pressuposto de que o Direito Penal, enquanto exercício do *jus puniendi* estatal, é instrumento essencial para regulação social e pacificação dos conflitos decorrentes do convívio humano. Partindo-se desse pressuposto, *mister* delimitar os critérios pelos quais o Estado interpreta as condutas praticadas que se amoldam nas tipificações previstas no Código Penal.

Sob a ótica retributiva, afirma-se que o crime é ato em sentido oposto à ordem que se estabelece e se regula por um conjunto de normas abstratas que são destinadas à sociedade como um todo. Nesses termos, percebe-se que a concepção de Justiça penal retributiva tem estreita relação com o positivismo jurídico. Isso porque a visão de crime tem conceituação estritamente jurídica, sendo essa o ato contrário à sociedade - representada pelo Estado - por meio da violação de lei penal (PINTO, 2006, p. 19). Ante o exposto, compreende-se o Direito emanado pelo Estado como um modelo instituidor de sanções a serem aplicadas como mecanismo reativo contra um ilícito praticado.

Sendo assim, percebe-se que a retribuição tem como principal “vítima” da violação legal o próprio Estado. Esse processo é caracterizado, também, por uma análise do “criminoso” a partir de um recorte mínimo da existência do indivíduo, sem considerar os contextos formadores e fatos determinantes que o colocaram nessa situação; ainda, acarreta em esvaziamento do papel e das necessidades da vítima direta do delito praticado, a qual passa a ter papel secundário no injusto eventualmente causado a si e - muitas vezes - refém de uma reparação que se orienta por parâmetros sequer compreendidos, no contexto fático (SECCO e LIMA, 2018, p. 447 ).

Complementarmente, diz-se que, com o advento do Direito Penal Constitucional, o mal imposto em resposta ao ilícito difere do modelo classicamente proposto por Justiça Retributiva. Isso porque, classicamente, a “vingança” exercida pelo Estado era constituída pela equivalência de males entre a sanção imposta e o ilícito praticado, enquanto, a partir do modelo constitucional de Direito Penal, a retribuição é proporcional ao mal infligido, observados os parâmetros constitucionais.

Por fim, a partir das ideias e concepções introduzidas referentes ao tema proposto, é

essencial discutir e expor as características e finalidades das teorias concernentes à finalidade da aplicação de penas, sob o prisma da justiça retributiva e seus pressupostos teórico jurídicos.

### 1.1.2 Teorias absolutas da finalidade das penas

A dissecação, pormenorizada, acerca da finalidade de aplicação de sanções penais na forma de pena é constante nas construções doutrinárias, tanto modernas quanto clássicas. Por certo, o tema é de grande relevância investigativa, em face da relação entre legitimação do Estado para aplicação de tais medidas e a - necessária - limitação de suas prerrogativas; ou, nos termos de Dias (Questões Fundamentais de Direito Penal Revisitadas. São Paulo: RT, 1999, p.89) " (...) a questão dos fins das penas constitui, no fundo, a questão do destino do direito penal." (*apud* Anjos, 2009, p. 4).

Nos termos do capítulo anterior, é certo que a aplicação de pena se relaciona intrinsecamente com a aplicação de um "mal" ao agente delitivo como resposta ao ilícito praticado. Sendo assim, há a percepção de que o fundamento da aplicação da sanção, na concepção retributiva, é a de que a imposição de pena é um fim em si mesmo, relacionando-se com uma retribuição referente ao passado. Segundo Eduardo Viana (2017, p. 299) "(...) é o pagamento pelo mal que o crime causou. Pune-se porque pecou, na formulação latina *punitur, quia peccatum est.*"

Inicialmente, cumpre ressaltar que, quanto às finalidades da aplicação de pena, segue-se na esteira de que a busca pelos motivos e situações que culminam na imposição de sanções penais - ao longo da história - tiveram duas respostas, as negacionistas (partem do pressuposto de que a intervenção estatal sob o âmbito penal não é justificável, negando qualquer legitimidade ao Estado para tais atitudes) e as positivas, nas quais se enquadram as teorias absolutas da pena (FERRAJOLI, 2010, p. 230 e ss).

Adota-se a terminologia "absoluta", quando em referência à citada teoria, em face do já anteposto; qual seja: a percepção de que - sob o prisma retributivo - a aplicação de pena não intenta cumprir (precipualemente) efeitos sociais, tampouco é dotado de natureza preventiva. Nessa seara, a aplicação de pena não pode avivar bem algum para o próprio agente cometedor de ilícito penal, nem para a sociedade em sentido amplo, mas deve, sim, ser utilizada em face do crime ocorrido. A teoria em foco não faculta o uso do ser humano a não ser como finalidade em si mesmo, não sendo possível sua utilização objetificada para alcance de fins alheios à sua existência (BITTENCOURT, 2001, p.110).

Grandes expoentes da teoria absoluta, Kant e Hegel discorrem de maneira similar

sobre o tema. No que concerne à Kant, esse concebe a pena como imperativo categórico, ou seja, um requisito incondicional de Justiça. Nesses termos, constrói uma ponte fundamental no sentido de concretizar o já citado anteriormente: a pena não tem função de realizar o bem para com o delinquente, tampouco ao meio social, mas se constitui como realizadora de Justiça (entendida como imperativo categórico); serve, por consequência, meramente à retribuição de culpa decorrente de fato passado. É, segundo Kant, retribuição moral. De forma complementar, segundo Hegel, a imposição de pena se traduz em um restabelecimento do equilíbrio do Direito. Isso porque, conforme o autor, o ato delitivo é uma negação da ordem jurídica, enquanto a pena é a negação da negação. Quanto ao exposto, sua teoria foi denominada de retribuição jurídica. (VIANA, 2017, p. 300).

Outro grande explorador das teorias absolutas, Roxin (*Derecho Penal Parte General. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito*. 2ª Edição. Madrid: Civitas, 1997, p. 82) afirma que uma das maiores contribuições da concepção retributivista é a relação de proporcionalidade entre a imposição de pena e a culpabilidade do acusado. Assim, segundo o autor, não há possibilidade de imputar sanção gravosa em face de culpabilidade mínima. Destarte, fixa um importante limite na ingerência do poder punitivo. (*apud* Viana, 2017, p. 301).

Em sentido oposto ao afirmado, parcela da doutrina, representada em peso por Roxin, tece críticas a essa teoria. Primeiramente, afirma-se que a teoria absoluta não esclarece os pressupostos de punibilidade, esvaziando o conteúdo do Direito Penal. Em termos diversos, a teoria não cumpre o papel de elucidar o fundamento punitivo. Ainda, não há clareza teórica na pré-concepção de que a competência estatal de punir seja, de alguma maneira, qualitativamente melhor do que a vingança particular. (SANTOS, 2014, p. 30).

Embora não exaurido - completamente - o tema, constituem-se essas as ideias e panoramas gerais que sedimentam as teorias absolutas. Em continuidade ao proposto, necessário se faz conceituar e caracterizar a teoria que segue em sentido reverso ao explicitado.

## **1.2 Justiça Restaurativa e Negocial.**

### **1.2.1 Características.**

Em caminho oposto ao explicitado anteriormente, caracteriza-se por Justiça Restaurativa a compreensão de que o ato delitivo não é meramente conceito jurídico. Ainda,

engloba mais interessados do que apenas o Estado e o “criminoso”, intenta, assim, concretizar o fenômeno criminal como ato afeto à vítima, ao próprio autor e à comunidade em geral. Conseqüentemente, compreende-se essa como uma justiça criminal participativa.

A doutrina, em geral, relaciona o surgimento do movimento criminal negocial - contemporaneamente - com a crítica e contestação das instituições repressivas, fortemente presentes na Escola de Chicago. Essa escola criminológica propunha, para que ocorresse sucesso no enfrentamento à criminalidade, a necessidade de um controle social informal. Em esclarecimento sobre o tema:

(...)controle social informal, como instrumento eficaz para reforçar e inibir a ruptura dos valores culturais. Essa é a razão pela qual os criminólogos de Chicago atribuem à vizinhança, igreja, família e escola importante papel para obstar a desorganização social, reconstruir a coesão sobre os valores e, conseqüentemente, controlar a criminalidade. (VIANA, 2017, p. 202).

No proposto, percebe-se que a teoria tem bases fundamentais no sentido de primar pelo interesse das pessoas envolvidas no delito e na participação comunitária. Ainda, prima-se, interessadamente, por uma participação ativa do infrator, com atenção à sua possibilidade de autorresponsabilização e, também, às suas necessidades.

Por restaurativo, parte-se da pré-concepção de que há um encontro de objetivos a partir da satisfação de ambas as pretensões que se envolvem ativamente no processo criminal: a vítima e o acusado. Ainda, se expressa de modo a, analisando o contexto que permeia os fatos, objetivar a responsabilização dos envolvidos. Dessa maneira, prima-se por atitudes (quer sejam individuais, quer sejam coletivas) que tem como objetivo maior a correção das conseqüências advindas da ocorrência de delito ou conflito interpessoal (JACCOUD, 2005, p.169).

Ao revés das concepções retributivistas, a justiça restaurativa não conceitua o crime como violação à ordem jurídica imposta pelo Estado; mas, sim, como fato gerador de prejuízos e conseqüências. Por conclusão lógica, os procedimentos regidos por esse tipo de modelo tendem a ser mais informais e amenos.

A partir do exposto, os métodos restaurativos englobam de maneira participativa os atores processuais, concretizando-se como modelo dialético de resolução de conflitos penais. Ainda, a eventual responsabilização do dano causado pelo agente é medida aplicada com atenção aos interesses tanto da vítima, quanto do “criminoso”.

Sobre o tema, como desmembramento teórico, surge a concepção de uma Justiça negocial, ou consensual. Essa se constitui como uma proposta de resolução de demandas criminais a partir da responsabilização do indivíduo, que acorda - de maneira livre e voluntária - com o órgão a quem compete a tarefa acusatória, o que pressupõe uma

assunção de culpa por parte do indiciado. Assim, permanece a participação ativa do agente delitivo, atuando conjuntamente com o órgão acusador, que visa solucionar o conflito e reparar o dano infligido pelo agente. Esse é o modelo que vem sendo implementado, intensamente, em diversos países da América Latina, incluindo-se o Brasil por clara influência exercida pela organização jurídica norte-americana.

Complementarmente ao tema, Conforme Souza e Cunha (2018, p.1):

“Vê-se, especialmente pela introdução do modelo de Justiça consensual, que a resposta para o crime tem sofrido o influxo de novas ideias, voltadas para uma solução cada vez menos retributiva (meramente punitiva) e mais construtiva (reparadora)”

Ante o explicitado, não resta dúvidas de que o modelo negocial tem sido implementado de maneira cada vez mais alargada, dadas as suas características potencialmente benéficas à seara criminal.

### **1.2.2 Influência do modelo norte americano.**

O ordenamento jurídico norte-americano é caracterizado, segundo entendimento pacífico, como sendo *common law*. Esse conceito se refere aos sistemas jurídicos nos quais há uma base intensa de sua concretização fundada em precedentes judiciais. Esse modelo diverge dos concebidos - tal qual o Brasil - em *civil law*, fortemente caracterizados pelas normas escritas e pela sistematização da codificação em diplomas próprios.

O Direito norte-americano, caracterizado pela acentuada discricionariedade na atuação acusatória, tece forte influência em diversos países que compõem o bloco chamado de Direito continental. Por discricionariedade na atribuição de acusar, refere-se à presença abundante de negócios jurídicos firmados entre acusação e indiciados. Muito embora haja a percepção de que os julgamentos ocorridos nos Estados Unidos sejam compostos em sistema de júri misto, a realidade é que a esmagadora maioria dos casos de lides criminais são resolvidos por meio de mecanismos de aceleração procedimental; ou seja, por negociação entre promotores e os eventuais acusados. Sobre o tema, estudos realizados por Dervan e Edkins (2013, p. 7) atestam que casos de sentença condenatória decorrentes de acordos criminais envolvendo reconhecimento de culpabilidade por parte do acusado constituem mais de 90% das condenações no Sistema de Justiça Federal.

Ainda, em análise comparada, doutrina majoritária compreende que nos EUA vigora, com relação à ação pública, o Princípio da Oportunidade, ao revés da obrigatoriedade (salvo

exceções, citadas em momento oportuno) que rege a atuação do Ministério Público no Brasil. Aquela concede ao órgão que possui atribuição de acusar uma disponibilidade muito mais abrangente na sua atuação, permitindo uma negociação - quase que - sem barreiras; enquanto no Brasil, a análise de mérito na proposição de denúncia é mínima (VASCONCELLOS, 2020, p. 61).

Embora nem sempre estivessem presentes, os mecanismos negociais foram sendo introduzidos gradativamente nos EUA sob o principal fundamento na possibilidade de - com a introdução desses - contornar a sistêmica crise judiciária presente, à época. Por crise judiciária, faz-se referência à morosidade de prestação jurisdicional e a alta carga de processos instaurados. Ante o exposto, dada às características intrínsecas ao modelo norte-americano, resta claro que o país é o expoente na prática costumeira de negociações criminais envolvendo acusação e defesa.

A partir desses fatos, necessária - sucinta - digressão em relação aos mecanismos aplicados no direito norte-americano, e em que medida esses são identificados como negociais. No que se refere ao tema, esse não será exaurido, mas meramente explicitado em seus contornos gerais. A doutrina identifica três posturas possíveis ao acusado, quando se refere ao caminho processual norte-americano; Inicialmente, a partir das informações fornecidas pelo órgão acusador, o acusado poderá se declarar inocente (*not guilty*), o que enseja ônus ao Estado na produção probatória e as suas consequências decorrentes do devido processo legal. Ainda, em alguns estados e na jurisdição federal, faculta-se ao acusado a possibilidade de, mesmo com não reconhecimento de culpa, não impugnar as acusações prolatadas (*nolo contendere*). Finalmente, há a previsão de o indiciado reconhecer, ou atestar a sua culpabilidade e - com relação aos fatos imputados - aceitar imposição imediata de medida, mediante redução de pena (*guilty plea*). (VASCONCELLOS, 2020, p. 63)

Sendo assim, a partir das concepções trazidas, quais sejam: a discricionariedade elevada por parte dos órgãos de acusação, a aceleração procedimental, vê-se que o ordenamento pátrio, ao introduzir mecanismos de consenso no processo penal brasileiro - muito similares aos antepostos - importou os ideários utilitaristas e intenta remodelar os objetivos da persecução penal no sentido de reduzir custos e garantir maior celeridade de prestação jurisdicional.

Ante o exposto, faz-se necessário expor os principais Institutos semelhantes ao modelo negocial exposto no ordenamento pátrio (que, vale ressaltar, diferem dos dispositivos negociais do sistema *common law*) e os atos normativos responsáveis pela introdução da Justiça Negociada no Brasil.

## **1.3 Introdução do modelo negocial no Brasil.**

### **1.3.1 Pacto de San José, Regras de Tóquio e PNDH-3.**

Ainda, em se tratando dos documentos que influenciaram a introdução de medidas diversas das penas privativas de liberdade (como os de cunho negocial) no ordenamento jurídico brasileiro, importante ressaltar os principais documentos internacionais e orientações nacionais acerca do tema.

De pronto, por critério de evolução cronológica, cumpre apontar as disposições vigentes no Pacto de San José da Costa Rica, fruto da Convenção Americana de Direitos Humanos (1969). O documento, que passou a vigorar efetivamente em âmbito interno na década de 90, dispõe sobre diretrizes de liberdade social e justiça social. Ainda, possui clara influência da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a partir dos ideais de ser humano livre e sob condições que permitem a ele o gozo de seus direitos.

O Pacto, além de diversas contribuições ao Sistema Inter Americano de Direitos Humanos, cita - em passagens expressas - a necessidade de propor um sistema penal e processual penal mais humano, com exclusão de penas cruéis e com um ideário ressocializador na aplicação de penas. À época na qual o referido Pacto foi redigido, não houve menção à aplicação de penas diversas das privativas de liberdade, mas meramente à necessidade de um quadro de instituições democráticas, além de orientação no sentido de aplicar penas privativas de liberdade com intuito de garantir reforma e readaptação social dos condenados. Artigo 5º, 6 “ As penas privativas de liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados.”

A partir dessas constatações, é interessante observar que os tratados redigidos em sequência diferem das orientações acerca da aplicação de medidas previstas no Pacto de San José.

Inicialmente, produzidas na década de 80, as Regras de Tóquio são um atestado de que o instituto “prisão” necessitava de uma revisão normativa; isso porque era flagrante - à época - que tentava-se resolver com soluções penais (clássicas) contextos e situações que demandavam modalidades diversas de intervenção e interferência. Ainda, cita-se o documento como divisor de águas na promoção e no incentivo à aplicação prioritária de medidas não privativas de liberdade, implementando modelo diverso do exclusivamente punitivista e a construção de uma maneira mais humanizada de distribuição da justiça.

(LEWANDOWSKI, 2016, p. 12).

Assim, as Regras de Tóquio visam solidificar uma atuação jurisdicional menos excludente e mais próxima do ser humano. Quanto às previsões expressas no texto, cumpre citar, dentro dos objetivos fundamentais:

“1.1 Estas Regras Mínimas Padrão enunciam uma série de princípios básicos que visam promover o uso de medidas não privativas de liberdade, assim como garantias mínimas para os indivíduos submetidos a medidas substitutivas ao aprisionamento. 1.2 Estas Regras visam promover o envolvimento e a participação da coletividade no processo da justiça criminal, especificamente no tratamento dos infratores, assim como desenvolver nestes o sentido de responsabilidade para com a sociedade.”

Ainda, quanto às condições para a aplicação de medidas, essencial destacar:

“12.1 Quando a autoridade competente fixar as condições a serem respeitadas pelo infrator, deverá considerar as necessidades da sociedade e as necessidades e os direitos do infrator e da vítima. 12.2 Estas condições devem ser práticas, precisas e no menor número possível e devem visar evitar a reincidência e aumentar as oportunidades de reintegração social do infrator, levando também em consideração as necessidades da vítima. 12.3 No início da aplicação de uma medida não privativa de liberdade deve-se explicar ao infrator, verbalmente e por escrito, as condições de aplicação da medida, assim como os seus direitos e obrigações.”

Ante os trechos destacados, é visível a intenção de efetivar modelos criminais que sejam idôneos para analisar o crime enquanto fenômeno complexo, merecedor de atenção esmiuçada por parte do Estado. Por fim, quanto a esse tratado, tem-se sua internalização como real compromisso brasileiro em propor alternativas diversas da segregação social por meio de medidas privativas de liberdade.

Em se tratando de orientações normativas internas, é essencial apontar o previsto no Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH 3 - (2009). O documento, de natureza propositiva, se baseou - precipuamente - na 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos. O ato se divide em diversos eixos orientadores e diretrizes.

Relacionado intrinsecamente ao foco deste trabalho, aponta-se o eixo orientador IV, que trata de Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência. O referido traz similaridades com o previsto nas Regras de Tóquio, quanto à aplicação de medidas diversas às privativas de liberdade: “f) Diretriz 16: Modernização da política de execução penal, priorizando a aplicação de penas e medidas alternativas à privação de liberdade e melhoria do sistema penitenciário;” (Decreto 7.037, 2009)

Ainda, no mesmo eixo supracitado, relaciona agilidade e efetividade do sistema de justiça como mecanismo de garantia de direitos. Segue, *in verbis*: “g) Diretriz 17: Promoção de sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo, para o conhecimento, a garantia e a defesa de direitos”

Citados esses fatos responsáveis pela introdução gradual de medidas alternativas às

medidas privativas de liberdade no Direito brasileiro, segue-se no sentido de - relacionando os trechos dos documentos antepostos - citar e explicar a Lei 9099/1995 (marco na implementação do modelo negocial no Brasil) e suas contribuições ao modelo Negocial.

### **1.3.2 Lei 9099/1995.**

A Lei 9099/95 é tida como o marco principal da Justiça Negocial no Brasil. Muito embora tenham existido tentativas anteriores de se implementar modelo similar anteriormente, foi com o advento da referida legislação que se estruturou o "microsistema" negocial em meio ao ordenamento pátrio (VASCONCELLOS, 2020, p.100).

Nos Juizados Especiais, instituídos com a vigência da referida legislação, gerou-se espaços de consenso limitados, focados em infrações penais tidas como de baixa gravidade, ou, de menor potencial ofensivo. Em esclarecimento sobre o conceito, cita-se Norberto Avena (2015, p. 764)

“Na fixação da competência dos Juizados Especiais Criminais, tanto na Justiça estadual como na federal, não importa a eventual previsão legal de rito especial para o crime em apuração, sendo bastante que a pena máxima abstratamente prevista não ultrapasse o patamar estabelecido em lei (2 anos), tal como disciplina o art. 61 da Lei 9099/1995.”

Para melhor entendimento acerca dos institutos - citados em momento oportuno - presentes na referida Lei, explicar-se-á (de maneira breve) o procedimento para julgamento. Primeiramente, inicia-se com a fase preliminar, na qual a autoridade policial lavra Termo Circunstanciado e encaminha ao Juizado o autor do crime e a vítima. Em momento posterior, designa-se audiência preliminar, instante no qual se intenta a composição civil dos danos e transação penal. Em casos infrutíferos, faculta-se o oferecimento de acusação e marca-se data para audiência de instrução e julgamento. No momento inicial dessa audiência, após recebimento da exordial acusatória, possibilita-se (caso preenchidos os requisitos) proposta de suspensão condicional do processo. (VASCONCELLOS, 2020, p.102).

Ainda, interessante ressaltar a atenção do legislador em prever princípios específicos para reger o referido procedimento que, cumpre mencionar, são conexos às características fundamentadoras do modelo negocial, já citado. Sendo esses: Oralidade, Informalidade, Economia Processual, Celeridade e Publicidade. Por fim, quanto aos objetivos principais da Lei 9099/95, cita-se - expressamente - em seu texto a reparação de danos civis causados com a infração penal e a substituição da pena privativa de liberdade por outra de diversa

natureza.

Dito isso, passa-se à análise, atenta, dos institutos supramencionados.

### **1.3.3 Composição Civil.**

A composição civil de danos é mecanismo característico da justiça consensual. O instituto consiste em uma faculdade do acusador privado/vítima, nas ações nas quais a sua atuação aconteça. A composição está prevista nos artigos 72 e 74 da Lei dos Juizados Especiais, e acontece no primeiro momento da audiência preliminar, via de regra.

O objetivo do referido é a solução pactuada do conflito entre o agressor e a vítima, por meio de dialética intermediada por juiz ou conciliador, sendo obrigatória a presença dos advogados de ambos. (VASCONCELLOS, 2020, p.103). Nos casos em que o Acordo é realizado, deve o magistrado homologar o ocorrido, por meio de sentença irrecorrível.

A referida homologação acarreta em renúncia ao direito de representação ou de queixa, quando ocorrido em ações penais públicas condicionadas ou de iniciativa privada e enseja em extinção de punibilidade do acusado. Todavia, quando em sede de ação incondicionada, a atuação do Ministério Público não se encontra impedida, podendo o Promotor oferecer Transação ou, até, denúncia.

A sentença homologatória proferida pelo Juízo é título executivo judicial, podendo ser executada na esfera cível. (VASCONCELLOS, 2020, p.103).

### **1.3.4 Transação Penal.**

O instituto da Transação Penal é, flagrantemente, de natureza negocial, constituindo-se como acordo entre a acusação e a defesa. Em termos de análise comparada, é semelhante ao *plea bargaining* americano. (VASCONCELLOS, 2020, p.104).

Ele ocorre nos casos em que, inexistente a composição civil, deverá o Promotor responsável pelo caso, no caso de caracterizados os requisitos previstos na legislação, realizar proposta de(nos termos do artigo 76 da Lei 9099/95) : “aplicação imediata de pena restritiva de direito ou multa”.

Sendo assim, é acordo realizado entre o acusado, assistido por advogado, e o Promotor, desde que aceita a imediata imposição de medida. Trata-se de concretização antecipada do Processo, com “punição” célere e redução de gastos de recursos. Ainda, a conformidade com a imposição de sanção não implica em reconhecimento de culpabilidade

pelo acusado.

Ainda, cumpre ressaltar que é condição *sine qua non* para o oferecimento da Transação a ocorrência de lastro probatório mínimo que indique ocorrência de crime de menor potencial ofensivo. Isso, para que só seja aplicada ao acusado sanção restritiva de direitos em casos nos quais fosse possível eventual condenação, findos os atos processuais devidos. Quanto à análise do Promotor para oferecimento, não se pode fazer uso do instituto em benefício de acusados que tenham sido condenados, definitivamente, à pena privativa de liberdade por outro crime; bem como acusados que tenham sido beneficiados pela transação nos últimos 5 anos. Finalmente, há análise da personalidade do acusado e das circunstâncias fáticas do delito.

Por fim, em relação ao descumprimento do acusado das sanções a ele impostas gerava controvérsias doutrinárias, até ser resolvida a problemática pelo Pretório Excelso. Sendo assim, segue-se, *in verbis* a Súmula Vinculante nº 35:

A homologação da transação penal prevista no artigo 76 da Lei 9.099/1995 não faz coisa julgada material e, descumpridas suas cláusulas, retoma-se a situação anterior, possibilitando-se ao Ministério Público a continuidade da persecução penal mediante oferecimento de denúncia ou requisição de inquérito policial.

Ainda, cumpre ressaltar o último instituto de cunho negocial na Lei 9099/95.

### **1.3.5 Suspensão Condicional do Processo.**

Quanto à suspensão condicional do processo, resta claro que é espaço consensual negociado, certamente inspirado em arquétipos oriundos de fora do Brasil (VASCONCELLOS, 2020, p.108). Esse, consiste em paralisação precoce do procedimento, após fase de recebimento da denúncia, por prazo estipulado no qual o acusado, voluntariamente, consente em se submeter a determinados critérios fixados.

Segundo prevê sua determinação legal, no artigo 89 da Lei 9099/95, o instituto é cabível nos delitos nos quais a pena abstrata mínima é menor ou igual a um ano. Complementarmente, impede a proposição do referido caso o acusado esteja sendo processado ou tenha sido condenado por crime. Ainda há, também, análise das circunstâncias do fato e condições pessoais do acusado.

Realizado o acordo, o processo e o prazo prescricional são suspensos, por decisão de natureza interlocutória proferida pelo magistrado. Inicia-se assim, o período de prova, no lapso temporal de dois a quatro anos, segundo estipulado no proposto pelo MP. Durante esse decurso temporal, o acusado deve cumprir o pactuado com o órgão acusador, sob

pena de revogação do benefício e retomada da persecução punitiva.

Ante a descrição dos principais mecanismos negociais presentes - inicialmente - no ordenamento pátrio, resta clara a paulatina expansão dos espaços de consenso na Justiça penal brasileira. Esse processo, presente já há mais de duas décadas, atesta a insuficiência da reação estatal meramente punitiva (ou retributiva, como se propõe) em relação ao complexo fenômeno que é o ato delitivo.

## 2 Acordo de Não Persecução penal.

### 2.1 Resolução 181 e 183 do CNMP

De pronto, cumpre ressaltar que, a princípio, houve resoluções emitidas pelo Conselho Nacional do Ministério Público no sentido de objetivar uma persecução penal mais célere e eficaz, sendo essas resoluções as efetivadoras iniciais do objeto precípua desta produção, o Acordo de Não Persecução Penal.

Quanto a esse ponto (a concretização material de uma persecução penal célere e eficaz), interessante notar que, no âmbito da Resolução 181 do CNMP, há uma tentativa de se distanciar da burocratização e demora inerentes ao modelo processual penal tido como “clássico”. Sobre o tema, cumpre esclarecimento com citação - *in verbis* - do presente no bojo do texto:

Considerando a carga desumana de processos que se acumulam nas varas criminais do País e que tanto desperdício de recursos, prejuízo e atraso causam no oferecimento de Justiça às pessoas, de alguma forma, envolvidas em fatos criminais; Considerando, por fim, a exigência de soluções alternativas no Processo Penal que proporcionem celeridade na resolução dos casos menos graves, priorização dos recursos financeiros e humanos do Ministério Público e do Poder Judiciário para processamento e julgamento dos casos mais graves e 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. (...)

Sendo assim, parte-se do pressuposto de que as resoluções seguem na esteira do aqui proposto; qual seja: um enfoque em respostas criminais que possam proporcionar, ainda que com mais celeridade, uma prestação jurisdicional mais eficaz e justa.

No que concerne, especificamente, à regulamentação do ANPP, o marco inicial para implementação do instituto foi a Resolução 181 do CNMP. Essa regulação veio prevista no artigo 18, a qual previu - em explicação sucinta - a possibilidade de aplicação do referido nas situações em que ocorresse delitos cometidos sem violência ou grave ameaça à pessoa e com pena mínima não superior a quatro anos, além de outros requisitos previamente estabelecidos no bojo da estrutura normativa; ainda, condicionou o oferecimento do Acordo à confissão formal e detalhada da prática do delito e indicação, por parte do indiciado, de eventuais provas de seu cometimento, além de atender aos requisitos - cumulativamente ou não - previstos no *caput* do artigo 18. (CUNHA, BARROS, SOUZA E CABRAL, 2020, p. 61).

Complementarmente, cumpre ressaltar que, segundo melhor doutrina, um dos

maiores complicadores dentro do corpo do texto da Resolução 181 era a sistemática prevista na homologação do Acordo; no texto original não havia menção à necessidade de homologação pelo Judiciário. O juízo deveria analisar, após o cumprimento do Acordo, a promoção de arquivamento e, caso entendesse ser ilegal ou insuficiente à prevenção penal, geral ou especial, poderia remeter os autos à Procuradoria-Geral de Justiça ou à Câmara de Coordenação e Revisão, que insistiria no arquivamento ou, caso concordasse com o juiz, ofereceria seguimento à denúncia. Essa sistemática gerava uma grande controvérsia: haveria, então, a possibilidade de que o acusado cumprisse o Acordo integralmente e - ainda assim - sofresse com os ditames da persecução penal? (GARCIA, 2018, p. 41)

Ainda, quanto ao tema, houve resistência de parte da doutrina - à época da resolução - sob a alegação de que a imposição prévia de medidas em fase pré processual constituiria imposição de pena pelo Ministério Público. Consciente desses argumentos, busca-se esclarecimento sobre o tema na obra de Emerson Garcia (2018, p.41):

Na disciplina da Resolução CNMP nº 181/2017, não são aplicadas verdadeiras penas, já que os requisitos a serem cumpridos são individualizados em momento anterior à persecução penal, excluindo-a. Acresça-se que o objeto do acordo não importa em qualquer ruptura com o sistema vigente, que admite a celebração de ajustes inclusive em relação ao quantum da pena privativa de liberdade a ser cumprida, afastando a tradicional tese da indisponibilidade do interesse. Além disso, os requisitos que mais se assemelham às sanções previstas na legislação penal, especificamente às penas restritivas de direitos, são a prestação de serviço à comunidade e o pagamento de prestação pecuniária, os quais sequer redundam em privação da liberdade.

Em se tratando da resolução referida, houve - à época de sua vigência - objeção por parte de vários doutrinadores e órgãos de fiscalização do poder público; o que culminou, inclusive, em duas proposições de ADI (de nº 5.790 e 5.793) sob o argumento de que o CNMP havia superado as suas competências determinadas pela Constituição Federal. Em essência, discutia-se que o texto das resoluções - em especial o ANPP - não era de competência do Conselho, por se tratar de matéria privativa da União, nos termos do inciso I do artigo 22 da CF: "Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho". Em complemento, dizia-se que o MP atuou alargando as competências atribuídas no inciso I do artigo 129 da CF.

Dada a complexidade da questão, o CNMP editou nova resolução, um ano depois. A Resolução 183 do CNMP trouxe algumas alterações nos procedimentos apontados em momento anterior. Em se tratando, especificamente do ANPP, a nova resolução alterou o *caput* do artigo 18, que passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 18. Não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não persecução penal quando, cominada pena mínima inferior a 4 (quatro) anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática, mediante as seguintes condições, ajustadas cumulativa ou alternativamente:

Finalmente, trouxe mudanças estruturais na metodologia do “controle” prévio do Judiciário. Ocorre que, ciente das críticas ocorridas quando da Resolução nº 181, o CNMP regulou a atuação jurisdicional em momento anterior à finalização do Acordo, sendo facultado ao juiz, nos casos em que considerar incabível o referido, fazer remessa dos autos ao Procurador Geral ou ao órgão superior interno, para que tomem as medidas cabíveis (proposição de denúncia, alteração no bojo das condições, complementar as investigações ou manter o oferecimento do Acordo). Assim, a análise de legalidade por parte do juiz passou a ocorrer em momento mais oportuno, mas com atenção - por parte do CNMP - ao protagonismo do MP no juízo concreto acerca do oferecimento ou não oferecimento do ANPP.

## **2.2 Lei 13.964 e o ANPP.**

No dia 24 de dezembro de 2019, com o advento da Lei nº 13.964/19, transformou-se o ANPP (antes regulado meramente por resolução) em preceito legal, no artigo 28-A. Em comparação com o regulado outrora, o diploma normativo trouxe várias alterações ao instituto, que passou a vigorar - no seu *caput* - com o seguinte texto:

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:

Ante o exposto, percebe-se que foi mantida a grafia “poderá”, atestando o caráter discricionário do instituto. Por discricionário, refere-se à margem de liberdade, dentro dos critérios legais, dada ao agente público para que ele decida qual a melhor maneira - a partir do caso concreto - de atingir o interesse público; em outros termos: a existência de juízo de conveniência e oportunidade (MAZZA, 2018, p. 330).

Interessante notar que, nos termos do *caput*, a intenção com a instituição do ANPP é proporcionar o não seguimento da ação penal. Isso se dá pela negociação entre o *parquet* e

o indiciado - sempre acompanhado e assistido pelo seu defensor - e pela posterior homologação do referido pelo magistrado, que; quando - e se - cumpridas as condições acordadas declarará extinta a punibilidade do agente delitivo. Nesses termos, haveria uma satisfação da pretensão persecutória estatal muito mais célere e responsabilização penal por meios muito menos gravosos ao acusado. Quanto ao tema, cumpre o esclarecimento de Ivy Souza Abreu, Afonso Bandeira Coradini, Bruna da Cruz Soares e Fábio Pereira Xavier (2021, p. 381)

Percebe-se que, caso o ANPP for cumprido nos moldes de suas cláusulas, não há dúvidas quanto a economia de gastos que o Poder Judiciário irá usufruir, vez que não haverá despesas com papéis, tempo dos serventuários da Justiça, instrução e julgamento ou até mesmo possível pena restritiva de liberdade.

Ainda, parte-se da concepção de que a Lei 13.964/2019 concretizou no ordenamento jurídico proposta de remodelação da persecução penal no sentido de endurecimento punitivo para os crimes de maior gravidade e complexidade e na tentativa de implementação de uma cultura jurídica de viés menos retributivista para os indiciados que praticam crimes tido como menos danosos. Corroborando essa percepção, segue trecho de pronunciamento do Ex Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro (2019): “a lei busca aumentar a eficácia no combate ao crime organizado, ao crime violento e à corrupção, além de reduzir pontos de estrangulamento do sistema de justiça criminal”.

Feita essa breve introdução, segue-se observação esmiuçada do instituto.

## **2.3 ANPP.**

### **2.3.1 Análise do artigo 28- A.**

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: (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

I - reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

II - renunciar voluntariamente a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

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); (Incluído pela Lei nº 13.964, de

2019)

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 (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

V - cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 1º Para aferição da pena mínima cominada ao delito a que se refere o caput deste artigo, serão consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

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

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

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

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

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

§ 3º O acordo de não persecução penal será formalizado por escrito e será firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e por seu defensor. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 4º Para a homologação do acordo de não persecução penal, será realizada audiência na qual o juiz deverá verificar a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 5º Se o juiz considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no acordo de não persecução penal, devolverá os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 6º Homologado judicialmente o acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 9º A vítima será intimada da homologação do acordo de não persecução penal e de seu descumprimento. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 10. Descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 11. O descumprimento do acordo de não persecução penal pelo investigado também poderá ser utilizado pelo Ministério Público como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 12. A celebração e o cumprimento do acordo de não persecução penal não constarão de certidão de antecedentes criminais, exceto para os fins previstos no

inciso III do § 2º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 13. Cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, o juízo competente decretará a extinção de punibilidade. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 14. No caso de recusa, por parte do Ministério Público, em propor o acordo de não persecução penal, o investigado poderá requerer a remessa dos autos a órgão superior, na forma do art. 28 deste Código. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

### 2.3.2 Hipóteses de cabimento

Inicialmente, em análise topográfica do artigo 28-A, instituidor do ANPP, *mister* trazer à tona a atenção, por parte do legislador, em condicionar a aplicabilidade do instituto aos casos que não ensejariam arquivamento. Essa disposição expressa demonstra que, nos moldes constitucionais, em atenção à razoabilidade, proporcionalidade e à concepção do Direito Penal como ultima *ratio*, o ANPP só será possível em casos nos quais haja justa causa para ação penal. Leciona Norberto Avena (2015, p. 226)

No âmbito da ação penal, esse lastro probatório mínimo constitui o *fumus boni iuris* - aparência do direito à condenação invocado pelo titular da ação penal ao deduzi-la em juízo com vistas a desencadear o *jus puniendi* do Estado. Ausente a sua demonstração, não será possível ao magistrado verificar a plausibilidade da acusação, devendo, também nesse caso, rejeitar a inicial acusatória com fundamento no art. 395, III, do CPP (falta de justa causa penal).

Complementarmente, vale explicação sucinta acerca da terminologia escolhida pelo legislador; qual seja: "confessado". Parece óbvio que - pela clara percepção de que o instituto acontece em fase pré-processual - a escolha do termo não é a mais tecnicamente correta; afinal, pela natureza do Acordo, há apenas admissão de culpa. (NUCCI, 2020, p. 60).

Ainda, em relação à vinculação do instituto e a necessária ocorrência de crimes os quais possuam pena mínima menor de 4 anos, é requisito necessário que - dadas as particularidades do caso concreto - sejam computadas também as causas de aumento e diminuição de pena. Na análise de causas de aumento, *mister* aplicar a maior porcentagem possível; nas causas de diminuição, faz-se o caminho reverso. (NUCCI, 2020, p. 62).

Consoante o já exposto, o artigo cumpre os supostos objetivos do novel ato legislativo, impedindo a realização do instituto em benefício de indiciados que tenham cometido crime com violência ou grave ameaça. Essa vedação confirma o já constatado, há intenção clara de reorganização de recursos da persecução penal para punição (nos moldes comuns) para crimes de maior gravidade. Em notável análise, cumpre atentar-se que o artigo, quando de sua inclusão no CPP, não manteve a mesma redação vigente à época da

resolução 181/2017 do CNMP; sendo assim, não há - ao menos atualmente - vedação expressa da celebração do referido no caso de crimes hediondos.

Ainda, ciente das intensas discussões doutrinárias - principalmente após vigência da Lei 13.964 - acerca do instituto ser direito subjetivo do acusado ou ser objeto de análise discricionária - facultativa - do membro do MP, é essencial esclarecimento quanto ao tema.

Inicialmente, cita-se importante posicionamento de Garcia (2018, p. 42): “Por fim, vale lembrar que o caput do art. 18 da Resolução CNMP nº 181/2017 não deixa margem a dúvidas de que a celebração do acordo de não persecução penal é uma faculdade do Ministério Público, não um direito subjetivo do réu.” Muito embora o postulado emitido pelo autor se refira à texto que é diferente do artigo 28- A - hoje vigente e regulado pela Lei 13.964 - salta aos olhos a mesma previsão em ambos, o vocábulo: “poderá”.

Conquanto ainda existam diversos doutrinadores de viés mais garantista que discordam do disposto anteriormente, o assunto foi - recentemente - decidido pela 1ª Turma do STF. A decisão (HC 191124 AgR) teve como relator o ministro Alexandre de Moraes, o qual determinou o seguinte:

se estiverem presentes os requisitos descritos em lei, esse novo sistema acusatório de discricionariedade mitigada não obriga o Ministério Público ao oferecimento do acordo de não persecução penal, nem tampouco garante ao acusado verdadeiro direito subjetivo em realizá-lo. Simplesmente, permite ao Parquet a opção, devidamente fundamentada, entre denunciar ou realizar o acordo de não persecução penal, a partir da estratégia de política criminal adotada pela Instituição.

Em tese firmada no mesmo sentido exposto, a quinta turma do STJ no AgRg no RHC 130.587/SP, decidiu que o acordo de não persecução penal não constitui direito subjetivo do investigado, podendo ser proposto pelo Ministério Público conforme as peculiaridades do caso concreto e quando considerado necessário e suficiente para a reprovação e a prevenção da infração penal.

Desta feita, entende-se que a questão se encaminha para entendimento mais próximo desse viés, concretizando maior papel central da atuação do MP enquanto concretizador de verdadeira opção de política criminal.

Em adendo acerca do proposto, necessário - breve - esclarecimento acerca da questão da superação, ou mitigação do princípio da obrigatoriedade. Trata-se de princípio implícito, reconhecido pela doutrina penalista na legislação brasileira. Entende-se que, sob a luz do referido, está vinculado o órgão responsável pela acusação a requisitos mínimos para proceder a devida acusação formal, os chamados requisitos - condições - da ação.

Ocorre que grande parte da doutrina parece desfragmentar o conceito, confundindo

obrigatoriedade com legalidade; sendo necessário esclarecimento. Por legalidade, compreende-se que o agente público deve vincular sua atuação estritamente aos ditames da lei. A desordem que se faz em relação ao tema é que parte da doutrina relaciona o conceito supramencionado com a obrigatoriedade, despida de juízo crítico valorativo, do acusador oferecer denúncia sempre que observar os requisitos. (MUNHOZ, 2020, p. 17)

Tal ideia é longamente debatida pela doutrina afeta ao tema, que ainda não possui clareza total sobre seus limites. Cita-se, pela síntese em relação ao escopo temático, posição tida como a mais clara formulada por Goldschmidt, referenciado por Vinícius Gomes de Vasconcellos:

Em síntese, Goldschmidt aponta que segundo o princípio da legalidade, “em todos os casos em que há um fato punível a persecução penal deve ser obrigatória” e, por outro lado, conforme o princípio da oportunidade, “há que se tomar em conta também considerações de oportunidade, especialmente o interesse público” GOLDSCHMIDT apud VASCONCELLOS, 2020, p. 38-39

Assim, em síntese breve acerca do tema, percebe-se que o ANPP se estabelece como espécie de exceção ao princípio da obrigatoriedade, uma vez que sua celebração impede - se cumprido até o fim as condições acordadas - a propositura de ação penal. (MUNHOZ, 2020, p. 18).

### **2.3.3 Das condições para oferecimento**

Em seguimento à análise, há condições a serem ajustadas, alternativa e cumulativamente. De início, essencial citar o inciso I do referido artigo: “I - reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo;” em primeiro grau, interessante observar que, nos moldes do anteposto, a legislação tem caráter verdadeiramente restaurativo (além de negocial), por mostrar-se atenta às necessidades da vítima eventualmente afetada pelo delito discutido em juízo, intentando reparar o dano sofrido por essa. Sobre o tema, há controvérsia doutrinária no sentido de que o inciso I tem caráter excludente, por considerar que os hipossuficientes econômicos seriam impedidos de realizar o Acordo, em face de - em sua grande maioria - não disporem de recursos para realizar a reparação do dano. Quanto à essa questão, parece lógico que o inciso I contemplou a impossibilidade de vedar o oferecimento do instituto para os que não possuem capacidade econômica de realizar reparação de danos.

Quanto ao segundo inciso, com previsão de renúncia voluntária dos bens e direitos - indicados pelo MP - como sendo produtos, proveitos ou instrumento do crime, há

interessante objetivo de retirar os indicados de circulação, além de facilitar o cumprimento do inciso I, por haver possível retorno do proveito criminoso à vítima.

Previsto no inciso III, há a prestação de serviços à comunidade ou entidades públicas. De início, já é imprescindível destacar o quão interessante é o Instituto; propõe-se medida acordada *inter partes*.

Sobre esse tema, faz-se necessário esclarecer um ponto: Há parcela doutrinária a qual formula tese alicerçada na compreensão de que as medidas acordadas constituem, em verdade, penas impostas. Ora, um dos requisitos essenciais à concepção de penas é a prerrogativa de imperatividade, mecanismo que permite a imposição coercitiva de cumprimento do ditado. No caso em concreto, as medidas impostas no corpo do ANPP não facultam ao Estado a possibilidade de obrigar o investigado a realizar cumprimento forçado. Assim, carecem as obrigações previstas de característica constituidora do conceito de penas: a imperatividade. (CABRAL, 2021, p. 90)

Assim, constata-se que as obrigações não são penas, mas possuem natureza diversa e têm o objetivo de cumprimento de serviços úteis à comunidade, também lesada pela prática do delito. Ainda, mostra-se benéfico ao acusado a aceitação da prestação de serviços, por estipular-se que o prazo de cumprimento levará em conta a pena mínima do delito eventualmente cometido, reduzida de um a dois terços. Essa previsão traz à tona que o instituto se mostra, a partir do já anteposto, claramente negocial. Isso se constata em face da necessidade real de ajuste entre as partes, além da presença de benefícios para todos os envolvidos no delito criminal: a vítima pode receber reparação de dano ou ter restituídos os seus bens; o Estado reduz o dispêndio de recursos que ocorreria em seguimento de ação penal e o acusado se responsabiliza pelo ocorrido, condicionando-se à medidas que são muito menos gravosas do que o que aconteceria em um seguimento “normal” dos caminhos persecutórios.

O inciso IV postula a necessidade de prestação pecuniária a entidade pública ou de interesse social, que possuam relação com o bem jurídico lesado pelo crime cometido. Há notável tentativa de, na responsabilização do agente, haver correlação entre o delito praticado pelo indiciado e uma eventual reparação concreta que minimamente se conecte ao dano causado. Esse inciso se torna interessante quando pensado à luz de crimes nos quais não há vítima direta, o que ensejaria na impossibilidade de reparação do dano, como é o caso do delito de tráfico de drogas, previsto no artigo 33, da Lei 11.343/2006.

O inciso V, por fim, abre espaço de análise do MP no caso concreto, confirmando a percepção de que as condições previstas são parte de rol exemplificativo; sendo facultado ao membro do MP estipular medidas diversas das previstas, quando proporcionais e

compatíveis com a infração penal.

### 2.3.4 Das vedações

Em continuidade da análise, o segundo parágrafo prevê - expressamente - situações nas quais o Acordo será vedado. Segue, *in verbis*:

**§ 2º** O disposto no caput deste artigo não se aplica nas seguintes hipóteses:

**I** - se for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais, nos termos da lei;

**II** - se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas;

**III** - ter sido o agente beneficiado nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração, em acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo;

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

O próprio legislador estipulou situações nas quais o oferecimento do Acordo não poderá ocorrer. Essa previsão tem motivos diversos. No caso da transação penal, infere-se que isso se dá pela constatação de que a transação é mais benéfica ao acusado (SANTOS, 2021, p. 13). Finalmente, vedou o oferecimento do instituto para crimes praticados tanto contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, quanto ocorridos no âmbito de violência doméstica ou familiar.

Ainda sobre o Acordo, há pendências estruturais a serem resolvidas por manifestação dos tribunais superiores. Quanto aos casos nos quais ainda não houvesse sido oferecido denúncia até a vigência do Pacote Anti Crime, não há dúvidas de que deve o instituto ser utilizado, pelos trâmites normais indicados, segundo melhor entendimento jurisprudencial (consubstanciado pela quinta turma do STJ, no julgamento do [AgRg no REsp 1.886.717](#)); mas em relação aos casos nos quais já houvera recebimento de denúncia ou que já haviam sido decididos, mas ainda poderiam ser objetos de eventual recurso não há consenso.

Em relação ao tema, formaram-se algumas correntes opinativas sobre o que deve ser feito. Há corrente, como a adotada pelo Enunciado 20 do Encontro Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça, que admite a aplicação do referido apenas até recebimento da denúncia; outra, admite a celebração do Acordo até o início da instrução penal (posição adotada pelo MPMG em momento anterior à vigência da Lei 13.964); ainda, o MPSC e o

TJMG vem se posicionado no sentido de aceitar a celebração do Acordo até a data da sentença; por fim, há quem indique como mais correta a constatação de que o Acordo é possível de ser celebrado até o trânsito em julgado.

Dada a relevância e a novidade acerca do assunto, ensejou-se discussão no STF no HC 185.913/DF, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes. Os principais pontos a serem respondidos são: **1)** O ANPP pode ser oferecido em processos já em curso quando do surgimento da Lei 13.964/2019? **2)** Qual é a natureza da norma inserida no art.28-A do CPP? **3)** É possível a sua aplicação retroativa em benefício do imputado? (LEITE, 2020)

Dito isso, em apertados apontamentos acerca das polêmicas que entravam a discussão acerca do instituto, percebe-se que o tema é de grande relevância teórica e instigador de debates ferrenhos pela doutrina especializada, mas ainda carece de orientações por parte dos tribunais superiores.

### **2.3.5 Apontamentos finais**

Quanto ao “controle jurisdicional” fixa o artigo os seguintes, para atuação do magistrado em sede do Acordo:

**§ 4º** Para a homologação do acordo de não persecução penal, será realizada audiência na qual o juiz deverá verificar a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade.

**§ 5º** Se o juiz considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no acordo de não persecução penal, devolverá os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor.

**§ 6º** Homologado judicialmente o acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução 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.

Ante o exposto, percebe-se que o magistrado atua meramente enquanto fiscal da legalidade do instituto e da voluntariedade do indiciado, não possuindo legitimidade para oferecê-lo ele mesmo, nem para determinar que se ofereça. Sendo assim, o magistrado analisa meramente o cumprimento das formalidades inerentes ao instrumento negocial; ou,

nas palavras de Cabral (2020, p. 52) “[...] o juiz funciona como um fiscal do “princípio da obrigatoriedade”, evitando-se, assim, que o Ministério Público abra mão da ação penal em casos que não tem fundamento político criminal para tanto”.

O parágrafo 9º prevê necessária intimação da vítima quando da ocorrência de homologação ou descumprimento do Acordo. Esse parágrafo intenta, de maneira clara, trazer a vítima para papel de maior protagonismo, por motivos já antepostos.

Nos casos nos quais o indiciado, beneficiado pelo Acordo, insiste em descumprir as condições previamente negociadas, a legislação estabelece o seguinte: “§ 10. Descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia.”

Em relação ao supracitado, percebe-se que no caso de eventual descumprimento do referido, o MP deve notificar a quebra do Acordo ao juízo competente para fins de rescisão e posterior oferecimento de denúncia. Pode, ainda, usar a desobediência quanto ao acordado como impedimento para não ser proposta uma suspensão condicional do processo (previsão constante no § 11).

Finalmente, no caso de cumprimento integral das medidas acordadas, restará extinta a punibilidade do acusado, além de não constar o fato - exceto para o previsto no § III - em registros de certidões criminais, sendo o réu mantido como primário.

### **3. Anpp como Garantia de efetividade e acesso à Justiça.**

#### **3.1 A prestação jurisdicional atual**

Em adendo ao anteposto, tentar-se-á delinear os pontos problemáticos tidos como centrais na prestação jurisdicional de hoje. Sobre o tema, busca-se traçar as motivações e razões pelas quais o sistema judiciário não têm conseguido obter soluções às lides propostas em tempo hábil, bem como expor - ainda que brevemente - a escassez de recursos humanos e materiais, paralelamente inferiores à quantidade de litígios (tema esse que será melhor discutido ao longo deste capítulo).

Ainda, busca-se apontar a intensa crise carcerária presente já há tempos no território nacional e traçar relação entre o Acordo estudado e sua - potencial - capacidade de resolver litígios de maneiras diversas das penas privativas de liberdade. Destarte, parte-se do pressuposto de que o modelo criminal atual possui empecilhos graves, mas que o ANPP - como expressão do modelo negocial - possui aptidão para uma melhoria desse cenário.

##### **3.1.1 Morosidade.**

Partindo do já sedimentado, é essencial - para compreensão mais ampla acerca do tema - que se demonstre os problemas que permeiam o processo jurisdicional. Principiologicamente, há a necessidade de destacar a imensa quantidade de processos que atolam o sistema judiciário pátrio. Essas litigâncias excessivas geram imenso dispêndio de recursos para a máquina pública, que não possui - ao menos nesses tempos - completa capacidade de resolver as demandas em tempo tão hábil quanto o requerido pelos jurisdicionados. Segundo análise estatística feita em 2014, pelo CNJ, a maioria das reclamações ocorridas no âmbito de sua ouvidoria se referiam à demora no julgamento de ações judiciais.

Ainda, em esclarecimento necessário acerca do tema, há que se apontar que, segundo o relatório Justiça em Números (CNJ, 2020) o sistema judiciário apresentou um aumento de produtividade latente em relação aos anos anteriores, porém, mesmo com uma melhora crescente de casos resolvidos quando comparado à períodos antecedentes (conclusão feita por análise comparativa entre quantidade de magistrados e casos de sua competência), o fato é que, segundo dados do próprio relatório, paralelamente ao aumento na produtividade, cresce também o volume de trabalho.

Em complemento, tratando-se de justiça criminal, o relatório Justiça em Números

(CNJ, 2018) apontava que havia apenas 1256 varas criminais especializadas, o que gerava acumulação de competência por parte do juízo comum, ensejando em impossibilidade de garantir celeridade, além de uma razoável duração do processo; o que gera mais um fator complicador para o cenário (BARROS, 2019, p. 10). Em exemplo, apura-se que a duração média de tramitação de um processo criminal na esfera federal seja, em média, de 2 anos e 3 meses; enquanto na estadual a duração média se estabelece em decurso de tempo ainda maior, de 3 anos e 10 meses. (COELHO, 2019, CONJUR)

Quanto ao exposto, parte da doutrina bifurca a morosidade em gêneros mais amplos. Há quem a divida em morosidade legal, causada por defasamento da lei ou excesso de formalismo; morosidade organizacional, originada do volume de trabalho e organização dos tribunais e - ainda - a morosidade provocada, na qual o atraso na solução de litígios é originada pelos próprios atores judiciais, ainda que de maneira acidental (Ferreira e Pedroso 1997, p. 5).

Partindo do pressuposto tal: A justiça brasileira, em especial a criminal, é dotada de altíssima quantidade de demandas; paralelamente, não possui quantidade necessária de recursos e - tampouco - servidores para efetivar os preceitos constitucionais de razoável duração do processo e celeridade na resolução de demandas judiciais (previstos expressamente no inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal). Dessa forma, se mostra forçosa a implementação de institutos e medidas idôneas a reorganizar a máquina pública e os - escassos - recursos, no intuito de concretizar um judiciário mais funcional e eficiente.

### **3.1.2 PNDH-3.**

A par do explicitado, faz-se necessário retomar atenção ao Programa Nacional de Direitos Humanos 3. Ocorre que, pela clara percepção de que o sistema judiciário (em específico no que tange ao sistema criminal) precisa ser capaz de trazer respaldo de natureza temporal aos que demandam atuação do Estado, editou-se - no âmbito do Governo Federal, pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República - (em 2009) o referido diploma legal.

Embora dividido em diversos eixos, é importante destacar o exposto no referente à Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência. Esse eixo, um dos 6 presentes no corpo do texto, indica a necessidade de agilidade e celeridade no sistema judicial como efetivador da garantia de direitos; que são - em reforço - de natureza fundamental, por serem parte do bojo do artigo 5º da Constituição Federal. Assim, o diploma legal partia de

lugar comum, assumindo a percepção de que a segurança pública - e a persecução penal, por lógica - era marcada por diversos problemas estruturais.

Por fim, pauta-se na busca por solução pacífica de controvérsias penais, buscando enfoque na justiça restaurativa (ou negocial, como se propõe) e na pena privativa de liberdade como medida de *ultima ratio*. Assim, modernizando a gestão judicial com respostas mais céleres e eficazes para os litígios suscitados. ( SEDH/PR, 2009, p. 105 - 106).

### **3.1.3 Superlotação carcerária.**

Ainda, no mesmo sentido já explicitado; como outro agravante acerca das dificuldades estruturais apresentados pela Justiça punitiva brasileira, há que se falar da - quase - absoluta inadequação dos presídios no Brasil. Muito embora o tema acenda importantes e diversos debates, intenta-se falar (ainda que de maneira breve), acerca da superlotação carcerária.

No Brasil, em parte por conta de uma cultura jurídica de cunho precipuamente retributivista e, também, por conta da grande quantidade de crimes ocorridos em território pátrio - isso, por motivos de mais ampla ordem - há intensa prática na aplicação de penas privativas de liberdade, em termos de Política Criminal. Em exemplo, segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, realizado pelo DEPEN no período do primeiro semestre de 2020, mostra-se mais de 700 mil presos no sistema penitenciário brasileiro.

Exatamente por isso, os esforços para a implementação de modelos diversos deste são tão importantes de serem discutidos.

Em retrospecto ao tema, é indispensável citar - em sintética abstração - que, em meados de 2009, instituiu-se CPI para investigação do Sistema Carcerário. O relatório final se mostrou conclusivo, ao menos por análise abrangente, em apontar que um dos grandes males do sistema penitenciário brasileiro era a superlotação carcerária.

Em decorrência do estado caótico apresentado por investigações dessa natureza, o STF reconheceu - em meados de 2015 - o Estado de Coisas Inconstitucional no julgamento da Arguição por Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347. Esse fato culminou na adoção de medidas amplas, de natureza orçamentária, administrativa e normativa, foi um atestado de que havia - e ainda hoje há - um amplo descompasso institucional entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário em uma formulação de Política Pública eficaz.

Ainda, há a questão de que as garantias fundamentais são pobremente

concretizadas aos presos, aliado à percepção fática de que os estabelecimentos penitenciários e, conseqüentemente, as penas de prisão não têm sido idôneos para a melhora dos índices criminais brasileiros, tampouco são instrumento - comumente - usado para crimes de alto dano social, como os de colarinho branco. Ou, nos Termos do Ministro Luís Roberto Barroso, no voto proferido na ADPF 347:

A maior parte das pessoas que está presa no Brasil não está presa nem por crime violento, nem por criminalidade de colarinho branco. Mais da metade da população carcerária brasileira é de pessoas presas por drogas ou presas por furto. (...) Estou fazendo esse argumento um pouco pra demonstrar que prendemos muito - para usar um lugar-comum -, mas prendemos mal. Para não ficar apenas na retórica da frase, estou procurando demonstrar que não prendemos aqueles que a sociedade brasileira considera os seus grandes vilões.

Em conclusão resumida acerca do tema, a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional ensejou, em termos práticos, na determinação a juízes e aos tribunais em realizarem audiências de custódias e à União o descontingenciamento de R\$ 2,2 bilhões do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN). (REZENDE, 2019, p. 15).

Ainda, em apêndice esclarecedor acerca das conseqüências do citado, notável apontar a - recente - decisão do Ministro do STJ, Reynaldo Soares; que se utilizou dos argumentos lançados acerca do estado de coisas inconstitucional. Ocorre que, em análise de caso concreto, no julgamento do HC Nº 136961 - RJ, atendeu o ministro determinação da Corte Interamericana de Direitos Humanos e sentenciou que a pena cumprida pelo apenado fosse computada em dobro em face da situação desumana e degradante na qual se encontrava no presídio no qual fora escolhido.

Desta feita, ante o cenário complexo e carente de resultados conseqüências de natureza prática em quantidade relevante, críticas são tecidas às medidas determinadas pelo Pretório Excelso. Conquanto a relevância do tema e a tentativa de impactar positivamente esse panorama, a realidade é que - embora seja decisão paradigma quanto ao escopo temático - ainda há a necessidade de se implementar medidas concretas para reduzir o encarceramento maciço, ainda usado como *práxis*, e concretizar medidas diversas deste (REZENDE, 2019, p. 19). É essa a relevância de institutos - tais quais o ANPP - e propostas que possibilitem a reordenação do sistema criminal em modelo mais célere e efetivo no combate à criminalidade.

### **3.2 Prestação jurisdicional eficiente**

### 3.2.1 Eficácia, efetividade e eficiência.

Em digressão necessária acerca do proposto, *mister* esclarecimento breve sobre o entendido como eficácia, eficiência e efetividade.

Em primeiro grau, com o fim de melhor diferenciação entre os conceitos suscitados, quanto à eficácia; diz-se que essa é conexas à aplicação da lei, ou - em exposição mais técnica -, se trata do fenômeno de quando a norma é observada ou seguida, quer seja pela sanção imposta nos casos de descumprimento, quer seja pela observância voluntária de seus destinatários. Ainda, diz-se que o estudo da eficácia foi relegado às ciências sociais diversas da metodologia jurídica, remetidas a pesquisas histórico-sociológicas com intuito de buscar explicações acerca dos comportamentos de determinado aglomerado social (BOBBIO, 2015, p. 88).

Em relação à efetividade, há certa confusão doutrinária. Enquanto existam doutrinadores que se posicionam de modo diverso, entende-se que efetividade é conceito diferente de eficácia. Esclarece-se que, enquanto a eficácia se refere à idoneidade - ou potencialidade - da norma em produzir efeitos, a efetividade é conexas à produção material de resultados no mundo concreto. Ou seja, efetividade é atributo de poder, indicando que esse é habitualmente aceito e obedecido, conseguindo obter os resultados propostos; assim, é a aptidão para incidência de efeitos, acarretando consequências que lhe são características. (BARROSO, 2009, p.81).

Assim, efetividade e eficácia tem conexão - quase - visceral; isso porque a eficácia da norma é dependente da efetividade do poder, assim como a efetividade do poder impescinde da eficácia normativa.

Por fim, no que tange ao conceito de eficiência, é necessário apontar que sua utilização - ao menos no campo das ciências jurídicas - advém de análises do direito conexas ao universo econômico, ou ainda da ciência de administração. Sendo assim, eficiência se relaciona aos meios. Qual seja, não tem conexão direta com os fins intencionados, mas, meramente com as medidas - ou recursos - implementados como caminho. Em exemplo, com o fim de maior clareza quanto ao tema, cita-se (nos termos de Chiavenato, 1993, p. 239): “ser eficiente é “jogar futebol com arte”, enquanto a eficácia reside em “ganhar a partida”.”

### 3.2.2 Emenda Constitucional 45 e o princípio da eficiência

Ainda conexo ao tema apresentado, inevitável citar a ocorrência da emenda constitucional 45/2004, considerada um pilar para a modernização do sistema judiciário. De pronto, básico constatar que a emenda trouxe diversas mudanças com o objetivo de garantir melhor administração de recursos da administração pública e implementar prestação jurisdicional mais célere; contudo, em face do enfoque pretendido, ater-se-á à concretização do Princípio da Eficiência no corpo do texto constitucional.

Em imprescindível esclarecimento acerca do tópico, explica-se que, por princípios, entende-se que esses são “ordenações que se irradiam e imantam o sistema de normas; começam por ser a base de normas jurídicas, e podem estar positivamente incorporados, transformando-se em normas-princípio”. (CANOTILHO, 1992, p. 171 a 174). Sendo assim, possuem função de dar sustentação para todo um ordenamento jurídico.

Isso posto, a referida emenda adicionou ao rol do artigo 37 da CF, princípio além dos anteriormente previstos. Destarte, a inclusão do citado objetivava alicerçar maior dinamismo e efetividade às atividades estatais - ou, da administração pública - sem, todavia, se escusar da qualidade na atividade prestacional. Ainda, em elucidação minuciosa, buscou-se garantir ao administrado maior desburocratização e rapidez, com imparcialidade e transparência na atividade fim.

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(...) (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (grifo nosso)

Como exposto, os princípios elencados devem ser observados por todos os poderes de competência da União, como o Judiciário. Nesses termos, a reforma veio atender ao anseio por melhor prestação dos serviços públicos em todas as esferas do poder; sendo as alterações propostas verdadeiro direito humano fundamental a ser garantido pelo Estado.

Em conclusão, sedimenta-se - com o advento da emenda constitucional referida - todo um conjunto de poderes-deveres na atuação jurisdicional, devendo a entrega da tutela judicial ser prestada em tempo célere, bem como a aplicação do direito material atinja seus verdadeiros fins (MARCO, 2016, p. 365)

Dessa forma, entende-se que a implementação do referido veio na esteira do já disposto, fazendo parte de um projeto constitucional de efetivar - materialmente - maior celeridade e efetividade na gestão de recursos públicos, o que enseja maior eficiência na atuação judicial.

### **3.3 ANPP e celeridade processual.**

A par do contexto explicitado, objetiva-se traçar paralelo entre o Acordo e os problemas intrínsecos à prestação jurisdicional criminal tida como clássica. Dessa forma, parte-se de axioma característico na defesa de mecanismos de justiça negociada, qual seja: sua idoneidade em obter resultados mais céleres e efetivos.

Essa constatação, então, será esmiuçada e inter-relacionada com a realidade criminal brasileira; com a intenção de atestar os possíveis benefícios a serem trazidos pelo instituto em questão, em face de sua já constatada celeridade e do potencial de reordenar os recursos da administração pública, para que haja melhor prestação jurisdicional no que tange à persecução penal.

#### **3.3.1 ANPP e política criminal.**

A partir dos conceitos já suscitados, intenta-se destacar a relação existente entre a implementação do ANPP e um verdadeiro projeto de política criminal. Preliminarmente, aponta-se que a política criminal opera, no mundo concreto, enquanto ações estatais voltadas para o combate à criminalidade. Embora possa ser exemplificada por meio da criação de novos tipos penais, não se resume apenas à produção legislativa de mecanismos de repressão direta, mas também na introdução e utilização de instrumentos preventivos (SANTOS, 2020, p. 24).

Dessa premissa, é fácil vislumbrar que o ANPP constitui-se como instrumento preventivo contra a delinquência em geral. O Acordo, parte de um plano materializador de justiça criminal negocial, é aparato - possivelmente - idôneo em efetivar maior rapidez nas soluções de lide penal, sem, todavia, deixar de garantir os direitos e garantias intrínsecos ao processo penal.

Nos termos de Ada Pellegrini, em meados da década de 90, o processo penal já se encaminhava rumo a uma maior predominância de autonomia das partes e uma ampliação dos espaços consensuais; o que indicaria uma estrutura processual mais eficiente e efetiva. Ainda, atrelava essas inovações à necessidade constante de observância da legalidade para um controle mais seguro acerca das garantias constitucionais (GRINOVER, 1998, p. 285). Interessante notar que, como se ressalta, o referido acordo - quando bem aplicado - não implica, necessariamente, em supressão às prerrogativas em favor do acusado.

Assim, destaca-se que o ANPP, quando utilizado de maneira acertada, pode

significar maior satisfação social pela concretização da Justiça, atada a uma desaglomeração do sistema judiciário. Nesses termos, pode ser um mecanismo de resultados interessantes, em termos de combate ao crime. Diz-se isso, com a percepção de que o instrumento possui capacidade de reorganizar os esforços e recursos dos atores da persecução penal, que poderão dedicar maior atenção no combate contra delitos que requeiram uma intervenção penal mais rígida. Ou, em diversos termos, o referido é instituto apto a efetivar maior celeridade, eficiência e proporcionalidade no desenlace de controvérsias penais, facultando uma possível melhora na prestação jurisdicional para a população, com maior dispêndio de tempo e atenção para com os crimes de maior gravidade e relevância. (SOUZA E CUNHA, 2018 , p. 123-130).

### **3.3.2 Anpp e macrocriminalidade**

Adicionalmente, há que se falar no contexto no qual a criminalidade se desenvolve no território brasileiro. De início, cumpre apontar que há forte incremento no poderio da criminalidade organizada, que se apodera de tecnologias e ganha terreno no país, se aproveitando do sucateamento dos órgãos de segurança pública e da baixa efetividade das leis penais. Esse processo demanda uma remodelação dos sistemas punitivos, com melhor organização de recursos e investidas sucessivas contra os delitos de maior dano social. Ou, nos termos de Ruwel, 2008, p. 108:

Não há dúvidas de que o crime se alimenta das debilidades da sociedade e do Estado e se afirma na indiferença coletiva. Nesse contexto, quanto maior a ineficácia do Sistema Criminal, a banalização das penas e a desmoralização das normas jurídicas, maior acaba sendo a necessidade de atuação permanente e firme da Justiça.

Ainda, é notório perceber que a criminalidade organizada e bem equipada influi, socialmente, em ações de alta periculosidade e com estrutura organizacional que requerem investigações caras e complexas, bem como concentração na prática jurídica mais atenta e especializada. Em complemento, grande parte dos criminosos desse padrão utilizam-se de intrincados subterfúgios para dificultar a descoberta de suas tramas, sendo capazes de dispor de recursos materiais e humanos que amparam seus crimes. Destarte, as operações e ações que visam combater esse tipo de organização necessitam de grande repasse orçamentário, bem como a atuação institucional - judiciária - implica em dispêndio de tempo e, também, finanças da administração pública, o que - muitas vezes - dificulta e prejudica a atuação estatal. (RUWEL, 2008, p. 109).

Ante o exposto, conclusivo afirmar que - paradoxalmente - há imperiosa necessidade de combate inflexível contra os delitos de alto dano social; mas existe falta de recursos e aparente impossibilidade estrutural de concretizar justiça criminal contra todos os agentes delitivos. Ou, em apontamento esclarecido acerca do tema, aproximando o complicado cenário da criminalidade no Brasil da - possível - solução desse processo por meio dos negócios e barganhas criminais (dentre eles, o anpp), Antônio Suxberger afirma: “Em outras palavras, na criminalidade complexa, o instituto exerce relevante papel de instrumento de efetividade da resposta penal.” (2016, p. 387)

O instituto visa consolidar nova ordem processual penal, objetivando maior racionalidade e efetividade ao sistema de justiça criminal. Ou seja, a opção legislativa pela implementação do referido - como expressão do modelo negocial para solução de litígios criminais - se dá pela chamada “crise do processo penal”, resultado do confronto entre a expansão do direito penal e uma abrangente insuficiência de recursos, acarretando em nenhuma atenção às legítimas demandas punitivo-sociais (VASCONCELLOS, 2020, p. 162)

Nesses termos, o acordo de não persecução penal apresenta viável opção política criminal; possivelmente idôneo para garantir melhor ordenação de recursos por parte da administração pública e uma reestruturação da persecução penal no sentido de empreender maiores esforços para a criminalidade de maior dano social.

### **3.3.3 Efetividade e o Anpp**

Em conclusão acerca do proposto, percebe-se que a - continuada - opção por modelos diversos do punitivismo (ou retributivismo) vêm se concretizando de maneira mais acelerada no modelo penal pátrio. Isso se dá por diversos motivos; esses, já elencados previamente.

Com a notória expansividade do direito penal, reitera-se a necessidade de resolução dos conflitos de maneira mais pragmática e célere, com o intuito de concretização material da efetividade intrínseca às decisões judiciais. Diante das carências e problemas citados na estrutura criminal brasileira, emerge a proposta de alterar os espaços de conflito e torná-los espaços de consenso (OLIVEIRA, 2015, p. 71).

Em paralelo, a par das existentes críticas acerca da intensificação do pragmatismo penal - muitas vezes suscitado como a “panaceia” para a crise penal - e as alegações da consequência imediata de supressão de garantias fundamentais com a implementação desse tipo de análise, cita-se Antonio Suxberger, 2016, p. 391:

Pode-se aliar teoria ao pragmatismo sem se esconder em um mundo abstrato, sem abrir mão de valores e princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito. Há possibilidade de convivência do direito penal democrático com instrumentos modernos de combate à criminalidade do modelo negocial

Nesses termos, vislumbra-se o acordo de não persecução penal como fruto da implementação dos espaços de consenso e expressão de instituto negocial, tendo claro potencial de arregimentar melhor disposição de recursos para a criminalidade, trazendo resultados muito mais efetivos para a população.

Atesta-se que o Direito penal tem por intenção promover a pacificação social, e isso pressupõe necessidade de resultados claros e efetivos. Sob esse grifo, os delitos nos quais haja a execução do acordo receberão atenção suficiente para garantir que a vítima seja indenizada, na medida do possível, por seu dano sofrido, além do indiciado se submeter a medidas muito menos gravosas do que as que estaria sujeito caso se submetesse ao processo penal tradicional. Esse processo facultará aos órgãos responsáveis pela *persecutio criminis* melhor garantia de que os praticantes de crimes mais graves terão punição muito mais efetiva, em face da possibilidade de maior atenção a esses casos (FAUSTINO, 2019, p. 13).

Complementarmente, esclarece-se que o ANPP surge para dirimir - com muito mais celeridade e efetividade - os casos criminais de pequena e média agressão aos bens jurídicos tutelados pela lei penal, ensejando em medidas muito menos gravosas para o indiciado e custosas para o Estado, o que é acertadamente melhor em termos de políticas públicas. Ainda, quanto ao dissenso doutrinário acerca do consenso e da alegada relação de hipossuficiência da qual parte o acusado, cita-se Carvalho e Seródio, 2021, p. 133:

(...) haveria se falar em uma limitação razoável dos direitos fundamentais do acusado, que deve possuir a faculdade de dispor ou não deles, a fim de procurar uma solução mais agradável a si próprio. Afinal, as críticas em desfavor do novo mecanismo penal de consensualidade não trazem novos problemas que não aqueles já existentes no processo penal clássico ou conflitivo.

Ante todo o exposto, resta claro que o instituto é medida - possivelmente - idônea para melhoria da efetividade da sanção penal. O acordo, enquanto fruto do modelo negocial implementado, possibilita adequação e melhor destinação de recursos para o combate à criminalidade, além de materializar maior protagonismo à vítima e resultados visíveis para a sociedade em geral. Dessa forma, a implementação do referido concilia uma justiça potencialmente mais ágil e efetiva sem que - necessariamente - se perca a observância de direitos e garantias fundamentais.

## Conclusão

Conforme se propôs, enxerga-se que - ao menos nos moldes explicitados - a persecução penal pátria vem sofrendo influxos decorrentes da justiça negociada há pelo menos 20 anos. Esse processo objetiva uma melhoria na prestação jurisdicional em favor do administrado.

No que se refere, em específico, à justiça criminal; expõe-se que tradicionalmente havia predominância da percepção retributiva acerca do delito, com maior esvaziamento do papel da vítima e das necessidades intrínsecas ao próprio agente delitivo. Esse processo incita a discussão acerca de qual seria, então, a finalidade de pena imposta em razão do crime cometido. Retributivamente, cita-se que não há objetivo outro que não a mera fixação de pena em razão da ofensa jurídica. Ou seja, constitui-se a pena um fim em si mesmo, despidido de finalidade diversa; quer seja ela preventiva ou social.

Ante o exposto, discorreu-se sobre os pontos que estruturam a concepção retributiva e a sua conexa compreensão sobre a teoria absoluta das penas, tão características do proposto como direito penal "tradicional".

Precisamente em razão do tema suscitado, necessário se fez discorrer sobre a justiça restaurativa e negocial. As citadas compreendem que o delito não é constituído meramente de inadequação da conduta quando comparada à ordem legal; mas fenômeno de natureza complexa, o qual demanda atenção à vítima, ao próprio autor e à comunidade como um todo. Sendo assim, defende a participação comunitária de todos os envolvidos pelo contexto, em prol de uma solução que satisfaça as pretensões existentes. Assim, os procedimentos que decorrem dessa percepção acerca do Direito tendem a ser mais dialéticos e amenos.

Em específico quanto à concepção negociada (ou consensual), refere-se à resolução de demandas que envolve, além da responsabilização do indivíduo, um acerto concreto entre esse e o órgão responsável pela persecução. Esse é o modelo que - em linhas gerais - vêm sendo proposto no ordenamento jurídico brasileiro.

Quanto ao relatado, cita-se que essa forte estruturação de uma justiça criminal constituída por negócios tem como grande expoente e influenciador o Direito norte-americano. Nesses termos, esse processo trouxe várias inovações legislativas com características negociais ao ordenamento brasileiro, conforme citado em campo próprio.

Em se tratando do objeto de estudo, também parte desse processo de intensa implementação dos consensos jurídicos criminais, é regulado atualmente pela Lei 13.964/2019. O referido estruturou o ANPP; instituto jurídico o qual foi conferido à

discricionariiedade - ainda que vinculada aos moldes legais - do membro do MP. Constitui-se como mecanismo jurídico de aceleração procedimental nos crimes abarcados pela sua competência (os sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 anos, em sucinta abreviação).

Defende-se que a instituição desse possui o fito de proporcionar o não seguimento de ação penal nos crimes nos quais seja facultada a sua utilização, permitindo uma melhor execução de recursos da persecução penal. Esse processo se dá pelo acordo entre a parte e o MP, sempre com acompanhamento do defensor e posterior análise de legalidade por parte do magistrado. Assim, haveria responsabilização do infrator por meio de ação muito mais célere e menos gravosa ao acusado. Diz-se isso porque a lei prevê a fixação de medidas diversas da privação de liberdade, muitas vezes por meio de ações que possuem, idealmente, relação vinculante com o crime cometido, sendo assim, muito mais coerentes para a responsabilização. Assim, defende-se que esse mecanismo possibilita ao judiciário (bem como à estrutura da persecução como um todo) maior dedicação no prosseguimento de ações penais com a intenção de punir, nos moldes tradicionais, crimes de maior gravidade.

Em relação ao disposto, com relação à possibilidade de melhor uso dos escassos recursos da *persecutio criminis*, atesta-se que esse fenômeno tem estreita relação com os problemas estruturais existentes na prestação jurisdicional de hoje. Acontece que os processos judiciais são morosos, o que resulta na baixa eficácia das decisões proferidas. Isso se dá pela imensa quantidade de processos existentes, muito superiores à força de trabalho público. Também em razão disso se mostra interessante e essencial explorar mecanismos que facilitem a melhor disposição dessa força de trabalho.

Ainda sobre o tema, a Justiça punitiva brasileira proporciona superencarceramento; prende-se muito e prende-se mal no Brasil. É sabido, conforme dados já demonstrados e discorridos, que a estrutura prisional é ruim, bem como a fixação de penas privativas de liberdade - em excesso - não tem sido capaz de frear os índices criminais. Esse processo incita a necessidade de melhor observar e sopesar os crimes que necessitam desse tipo de segregação. Assim, defende-se que o ANPP vem com a intenção de concretizar maior rapidez e efetividade na gestão de recursos públicos, o que enseja maior eficiência na atuação jurisdicional.

A instituição do ANPP concretiza-se como verdadeiro projeto de política criminal, um instrumento preventivo para a criminalidade que possui - idealmente - o fito de solucionar lides penais com maior celeridade sem se olvidar das garantias constitucionais intrínsecas ao processo penal. O referido pode melhor ordenar os recursos da persecução criminal para

intervir de maneira mais rígida contra crimes que demandem tal atitude; exatamente em razão dos crimes os quais foram abarcados pela disposição legal,

Concluindo-se, vislumbra-se o acordo como expressão de meio negocial para a solução de conflitos de maneira mais célere - por meio da aceleração de procedimentos e pela simplificação na resolução de demandas - e, conforme se propõe, mais efetiva; por proporcionar uma medida a ser fixada mais correlata com o delito praticado, bem como por facultar negociação em pé de igualdade com o órgão acusatório, de maneira dialética. Desta feita, posiciona-se o instituto como fator passível a melhorar a qualidade da prestação jurisdicional persecutória.

**Referências:**

Abreu, Ivy Souza; Coradini, Afonso Bandeira; Soares, Bruna da Cruz; Xavier, Fábio Pereira. A atuação do Ministério Público e a aplicação do acordo de não persecução penal em processos anteriores à vigência da Lei nº 13.964/19. *Derecho y Cambio Social*, nº 64, 2021. Disponível em: [https://www.derechocambiosocial.com/revista064/La\\_practica\\_del\\_Ministerio\\_Publico.pdf](https://www.derechocambiosocial.com/revista064/La_practica_del_Ministerio_Publico.pdf)

ADI 5.793.

Anjos, Fernando Vernice dos. Análise crítica da finalidade da pena na execução penal: ressocialização e o direito penal brasileiro. São Paulo: Biblioteca digital da USP, 2006. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-13042010-145345/en.php>

Avena, Norberto. **Processo Penal Esquemático**. 7ª Edição, São Paulo: Método, 2015.

BARROS, de Joyce. IMPUNIDADE E SUAS CAUSAS: leis brandas, morosidade do Poder Judiciário ou prerrogativa de foro? Unievangélica, 2019. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/handle/aee/8553>

BARROSO, L. R. O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas, limites e possibilidades da Constituição brasileira. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p. 81.

Bittencourt, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**. 2ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2001.

BOBBIO, Norberto. **Estudos por uma Teoria Geral do Direito**. 1ª Edição, Barueri: Manole, 2015.

Brasil. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília, 2009. Disponível em: <https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/PNDH3.pdf>

Cabral, Rodrigo Leite Ferreira. **Manual do acordo de não persecução penal à luz**

da Lei 13.964/2019. 2º Edição, Juspodivm, 2021.

CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Um panorama sobre o acordo de não persecução penal (Art. 18 da Resolução n. 181/17 – CNMP, com alterações da Resolução n. 183/18-CNMP) – versão ampliada e revisada. In.: CUNHA, Rogério Sanches;

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 6ª Ed. Coimbra: Almedina, 2002.

COELHO, Gabriela. Processo da Justiça Federal demora 8 anos na fase de execução, diz CNJ, 2019, Revista ConJur. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-ago-28/processo-justica-federal-demora-anos-fase-execuca>  
[o](#)

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Morosidade da Justiça é a principal reclamação recebida pela Ouvidoria do CNJ, em outubro. 2014. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/morosidade-da-justica-e-a-principal-reclamacao-recebida-pela-ouvidoria-do-cnj/>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAnmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf>

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Convenção Americana de Direitos Humanos. Pacto de San José da Costa Rica, 1969.

Decreto nº 7.037, 21 de dezembro de 2009.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, período referente ao primeiro semestre de 2020. Disponível em:

<https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen/sisdepen>

Dervan, Lucian E.; Edkins, Vanessa. The innocent defendant's dilemma: An innovative empirical study of plea bargaining's innocence problem. *Journal of Criminal Law and Criminology*, v.103, n. 1, p. 1-48, maio 2013.

Estefam, André; Goncalves, Victor Eduardo Rios. **Direito Penal Esquemático:** parte geral. 6ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2017.

Ferrajoli, Luigi. **Direito e Razão:** teoria do garantismo penal. 3ª Edição, São Paulo: RT, 2010.

FERREIRA, António Casimiro; PEDROSO, João. Os tempos da Justiça: ensaio sobre a duração e morosidade processual. Oficina do CES, Centro de Estudos Sociais; Coimbra, 1997. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/99.pdf>

Garcia, Emerson. O Acordo de Não Persecução Penal Passível de Ser Celebrado pelo Ministério Público: Breves Reflexões. Rio de Janeiro: Revista do Ministério Público do RJ, 2018. Disponível em: [http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1242829/Emerson\\_Garcia.pdf](http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1242829/Emerson_Garcia.pdf)

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O processo em evolução.** 2ª Edição, São Paulo: Forense Universitária, 1998.

HC Nº 136961 - RJ. Ministro Reynaldo Soares, STJ. Disponível em: [https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/5/B8802BCFF6021A\\_prisao-.pdf](https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/5/B8802BCFF6021A_prisao-.pdf)

HC 191124 AgR.

Jaccoud, Myléne. Princípios, Tendências e Procedimentos que Cercam a Justiça Restaurativa. Brasília: Coletânea de artigos sobre Justiça Restaurativa, 2005. Disponível em: [https://www.un.org/ruleoflaw/files/Justice\\_Pub\\_Restorative%20Justice.pdf#page=163](https://www.un.org/ruleoflaw/files/Justice_Pub_Restorative%20Justice.pdf#page=163)

Lei 9099, 26 de setembro de 1995.

Leite, Rodrigo. O acordo de não persecução penal retroage para alcançar os processos em curso? E até qual momento essa retroatividade deve incidir? meu site jurídico, editora juspodivm, 2020. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2020/10/21/o-acordo-de-nao-persecucao-penal-retroage-para-alcancar-os-processos-em-curso-e-ate-qual-momento-essa-retroatividade-deve-incidir/>

Lewandowski, Ricardo. Regras de Tóquio: Regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/6ab7922434499259ffca0729122b2d38-2.pdf>

MARCO, Cristian Magnus de; MEDEIROS, Jeison Francisco de. O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA COMO JUSTIFICATIVA PARA IMPLANTAÇÃO DE UMA JURISPRUDÊNCIA PRECEDENTALISTA NO BRASIL: A DISCIPLINA JUDICIÁRIA MARCADA POR INFLUÊNCIA NEOLIBERAL. *Revista Jurídica*, [S.l.], v. 3, n. 40, p. 358 - 376, jan. 2016. ISSN 2316-753X. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1365/922>

Mazza, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 8º Edição, São Paulo: Saraiva, 2018.

MOURA, Pedro Higor Faustino. Acordo de não persecução penal: o avanço da justiça consensual na esfera criminal brasileira. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/13711>

Munhoz, Guilherme Henrique Almeida. Acordo de não persecução penal: Uma análise sobre a justiça negociada no Brasil. Atibaia, SP, 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Pacote anticrime comentado**: Lei 13.964, de 24.12.2019. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

OLIVEIRA, Rafael Serra. Consenso no Processo Penal: uma alternativa para a crise do sistema criminal. São Paulo: Almedina, 2015.

Pinto, Renato Sócrates Gomes. A construção da justiça restaurativa no Brasil. O impacto no sistema de justiça criminal. Brasília: Revista Paradigma, 2006. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/65/70>.

Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017.

Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018.

Rezende, Claudiney Rocha. MEDINDO E COMPREENDENDO A SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA NO BRASIL: discussões conceituais, caracterização empírica e fatores explicativos no contexto pós estado de coisas inconstitucional. Goiás, UFG, 2019. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/949/o/Trabalho\\_final\\_Claudiney\\_Rocha.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/949/o/Trabalho_final_Claudiney_Rocha.pdf)

RUWEL, Sandra Goldman. FORÇAS-TAREFA E INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: A INTEGRAÇÃO INSTITUCIONAL NO COMBATE À MACROCRIMINALIDADE, Porto Alegre: PUCRS, 2008. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/1926/4/000401913-Texto%2BCompleto-0.o.pdf>

Santos, Bruno de Hungria. O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL COMO FORMA DE POLÍTICA CRIMINAL. Goiás, 2020. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/896>

Santos, João Henrique de Brito. As finalidades da pena no ordenamento jurídico brasileiro. Cuiabá: BDM, UFMT, 2014. Disponível em: <https://bdm.ufmt.br/handle/1/869>

Santos, Kevyn Nichk Rodrigues dos. Acordo de não persecução penal: alguns aspectos sobre as repercussões para o acusado. 28f. 2020. Unicesumar - Universidade Cesumar: Maringá, 2020. Disponível em : <http://rdu.unicesumar.edu.br/handle/123456789/6785>

Secco, Márcio; Lima, Elivânia Patrícia de. Justiça restaurativa – Problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: Revista Direito e Práxis, 2018. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2179-89662018000100443&script=sci\\_arttext&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2179-89662018000100443&script=sci_arttext&tlng=pt).

Souza, Renee do Ó Souza; Cunha, Rogério Sanches; Barros, Francisco Dirceu; Cabral, Rodrigo Leite Ferreira. **Acordo de Não Persecução Penal: Resolução 181/2017 do CNMP com as alterações feitas pela Res. 183/2018**. 3º Edição, Juspodivm, 2020.

Souza, Renee do Ó Souza; Cunha, Rogério Sanches. A legalidade do Acordo de não persecução penal: Uma opção legítima de Política Criminal. meu site jurídico. Disponível em: <https://s3.meusitejuridico.com.br/2018/10/f257da7d-legalidade-do-acordo-de-nao-persecucao.pdf>

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes. Funcionalização e expansão do Direito Penal: o Direito Penal negocial. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 13, n. 1, p. 377-396, 2016. <https://doi.org/10.5102/rdi.v13i1.4097>

Vasconcellos, Vinicius Gomes de. **Barganha e Justiça Criminal Negocial**: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro. 2º Edição, São Paulo: D'Plácido, 2020.

Viana, Eduardo. **Criminologia**. 5º Edição, Salvador: Juspodium, 2017.