

UMA ANÁLISE CRÍTICA ACERCA DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO PENAL PÁTRIO DIANTE DA NECESSIDADE DE PUNIÇÃO E O PRINCÍPIO DA OBRIGATORIEDADE MITIGADA DA AÇÃO PENAL PÚBLICA

Julia Cypriano dos Santos

Graduanda em Direito pela Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim – FDCI
juliacyprianosantos@gmail.com

Márcia Pruccoli Gazoni Paiva

Professora Orientadora, Especialista em Ciências Criminais com Formação para o Ensino Superior pela Universidade Anhanguera-Uniderp, Pós graduada em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Gama Filho, Advogada Criminalista.
mpruccoli2@terra.com.br

RESUMO

O acordo de não persecução penal – ANPP representa um mecanismo inovador de resolução consensual de conflitos criminais, que visa equilibrar a eficiência do sistema de justiça com a busca pela justiça consensual. Ao longo deste estudo são abordadas questões práticas do instituto, e também, examinadas as implicações do benefício na garantia de punição adequada, além de realizados questionamentos acerca do limite da aplicação do instituto com a imperativa tarefa de responsabilizar infratores perante a sociedade. Além disso, são explorados os desafios inerentes à implementação do ANPP no sistema jurídico nacional, consideradas suas implicações éticas e práticas. O excerto visa contribuir para uma compreensão mais aprofundada das complexidades e implicações do ANPP, na medida em que o sistema jurídico brasileiro continua a evoluir em busca de equilíbrio justo entre a celeridade processual e a justiça penal.

Palavras-Chave: acordo de não persecução penal; ação penal; obrigatoriedade mitigada.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar, de forma crítica, o instituto jurídico do ANPP no contexto do ordenamento jurídico penal pátrio, levando em consideração a complexa relação existente entre a necessidade de punição e o princípio da obrigatoriedade ação penal pública.

A *priori*, a novidade legislativa popularmente conhecida como Pacote Anticrime, Lei nº 13.964, publicada em 24 de dezembro de 2019, introduziu no Código de Processo Penal de 1941 – CPP/41 – o acordo de não persecução penal – ANPP. O instituto ostenta natureza despenalizadora, à semelhança dos criados pela Lei 9.099/95, pela Lei de Lavagem de Dinheiro e pela Lei de Organização Criminosa.

Por outro lado, o art. 129, inciso I, da Constituição Federal de 1988 estabelece que cabe ao Ministério Público, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, promover, privativamente, a ação penal pública, que se consolida com a sua obrigatoriedade, através do princípio da obrigatoriedade da ação

penal pública, nos termos da lei. Assim, diante da notícia do crime e da existência de justa causa (preenchidas as condições da ação), o Ministério Público tem o dever de propor ação penal, através da apresentação da respectiva denúncia.

Com o advento do ANPP, novamente, foi trazida à baila a discussão acerca da mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública. E a questão se intensifica ainda mais por conta do requisito da pena mínima inferior a quatro anos, que confere ao acordo vasta abrangência, especialmente em comparação aos negócios jurídicos processuais a ele precedentes.

De outro lado, a implementação do instrumento jurídico favorece a celeridade, a eficiência e a desburocratização processuais, de modo que, em última análise, é possível inferir terem sido essas as relevantes razões para a sua inserção no ordenamento jurídico pátrio.

Desta feita, partindo-se da premissa de que o sistema processual penal brasileiro se encontra em estado de extrema sobrecarga, o ANPP mostra-se como instrumento hábil a permitir ao Estado, representado pelo Ministério Público – MP, eleger, no curso de sua atuação prática, infrações suficientemente repreensíveis por meio da celebração de negócio jurídico com seu autor. Assim, é possível punir o imputado e remediar o crime cometido e, a um só turno, poupar recursos estatais.

Diante desse cenário, com foco na doutrina e jurisprudência pátria, o presente artigo visa demonstrar a relevância do instrumento negocial processual penal do acordo de não persecução penal para a modernização do direito processual penal a partir dos vieses da celeridade, eficiência e desburocratização, explorando o conceito de ANPP e sua compatibilidade com o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, além de abordar outras questões controversas sobre o assunto e questões práticas, com base em jurisprudências mais recentes, perpassando por um exame pontual do instituto.

2 O CONTEXTO DA INSERÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A inserção do ANPP no sistema jurídico pátrio reflete a busca por aprimorar a eficiência do sistema de justiça criminal. No contexto de um sistema judiciário frequentemente sobrecarregado e demorado, a introdução desse mecanismo buscou oferecer uma alternativa para solucionar casos criminais menos complexos, permitindo que o Ministério Público e os acusados alcancem resultados mais rápidos e efetivos.

Essa mudança na legislação também foi influenciada pelo reconhecimento das práticas internacionais de justiça criminal onde acordos semelhantes já eram comuns. Portanto, o contexto da inclusão do Acordo de Não Persecução Penal no Brasil demonstra uma tentativa de alinhar o sistema de justiça do país aos padrões internacionais, com o objetivo de aprimorar a administração da justiça e garantir a efetividade das medidas punitivas.

2.1 A origem do acordo de não persecução penal a partir de estudos de direito comparado

Assevera-se que o ANPP tem suas raízes na justiça negociada do sistema *common law* e, posteriormente, foi adaptado e incorporado em vários países que seguem o sistema *civil law*.

Entretanto, é importante ressaltar que o consenso como modelo de justiça criminal é característico de um estado liberal, no qual, no contexto processual, há uma simulação ou replicação do modelo comum de relacionamento social, o contrato. Essa concepção não se alinha com a tradição europeia, especialmente a portuguesa, onde as sanções penais têm exclusivamente fins públicos (prevenção, geral e especial, ou retribuição) (COSTA, 2013, p.94).

Em primeiro lugar, destaca-se que os sistemas jurídicos *common law* e *civil law* têm suas particularidades, sendo baseados em costumes e na legislação positivada, respectivamente, e ambos merecem destaque. Esses sistemas legais refletem a cultura e a história do povo ao qual pertencem.

Nos Estados Unidos, país que adota o sistema *common law*, é utilizada a prática da justiça penal negociada, conhecida como *plea bargaining*. Nesse acordo, o acusado precisa admitir a culpa e tem a oportunidade de negociar questões relacionadas ao tipo de crime cometido, à pena aplicada, ao modo de cumprimento da pena e a possíveis perdas de bens, entre outros aspectos relevantes. Essa negociação pode ser aplicada a qualquer tipo de delito e ocorre diretamente entre o acusado e o órgão de acusação, sem a participação de um magistrado.

Outro país que adota o sistema *common law* e utiliza a justiça penal negociada é a Inglaterra, onde é conhecida como *plea of guilty*. Nesse sistema ocorre uma negociação extrajudicial entre a acusação e a defesa. Da mesma forma, é necessário que o acusado se declare culpado, no entanto, como contrapartida, ele pode receber uma concessão, com a possibilidade de haver uma redução da pena imposta.

Já na Alemanha, que segue o sistema *civil law*, existe um instituto similar ao ANPP, o qual já é utilizado desde a década de 1970. Esse instituto foi inicialmente criado e regulamentado por meio de normas administrativas, sem ter o status de lei, e tinha uma aplicação ampla, abrangendo até mesmo casos de crimes violentos. De acordo com esse sistema, bastava o acusado formalizar a confissão da prática do delito para que o processo fosse agilizado e a pena diminuída.

Apenas em 2009 é que o acordo no contexto penal foi incorporado à legislação alemã. No entanto, ele se diferencia do sistema adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro, pois, na Alemanha, é o juiz quem propõe o acordo.

Outro exemplo relevante no âmbito do direito comparado é o de Portugal, que, de acordo com o Código Penal de 1982, realizou uma das mais abrangentes ações de descriminalização e despenalização. Contudo, essa ação resultou na descriminalização de alguns tipos penais e na imposição de penas mais severas para outros delitos.

2.2 A previsão inicialmente administrativa do ANPP no ordenamento jurídico brasileiro

Já no que concerne ao ordenamento jurídico pátrio, o acordo de não persecução está inserido no paradigma de resolução consensual de conflitos, que vêm crescendo exponencialmente. Assim, antes mesmo de ser encampado pelo Código de Processo Penal, o *plea bargaining* americano esteve previsto de maneira infralegal na Resolução n.º 181 do ano de 2017 do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, alterada pela Resolução n.º 183 de 2018, em termos bastante semelhantes, sob a justificativa da excessiva quantidade de processos que se acumulam nas varas criminais do país, além da urgência de encontrar alternativas no Processo Penal para garantir maior rapidez.

Previamente, no artigo 18 da Resolução n.º 181/2017, ficou definido que:

Nos delitos cometidos sem violência ou grave ameaça à pessoa, não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não persecução penal, desde que este confesse formal e detalhadamente a prática do delito e indique eventuais provas de seu cometimento, além de cumprir os seguintes requisitos, de forma cumulativa ou não.

Posteriormente, a Associação dos Magistrados Brasileiros, por meio da ADI 5790, contestou tanto a inconstitucionalidade formal quanto material dessa resolução. De maneira semelhante, a OAB, por meio da ADI 5793, recorreu ao Supremo buscando declarar a mesma resolução como inconstitucional, além de arguir a falta de homologação dos acordos pelo poder judiciário.

Após a proposição das ADIs, o CNMP modificou a redação original da resolução 181 através da resolução 183, realizando diversas alterações, incluindo a retirada da exigência de o investigado apresentar possíveis provas da prática do crime.

Outrossim, as ADI's também questionavam a constitucionalidade da resolução no que se refere à competência do CNMP para regular o assunto. Isso se deve ao fato de que a CF/88 estabelece no art. 130, §2º, que o CNMP tem competência para controlar a atuação administrativa e financeira do MP e o cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, mas não lhe atribui o poder de legislar em matéria processual.

É importante destacar que o artigo 18 da Resolução nº 181/2017 do CNMP ainda está em vigor, embora tenha passado por algumas modificações. Muitos dos dispositivos presentes nela foram reproduzidos no artigo 28-A do CPP, enquanto outros foram abordados de maneira diferente. O CNMP não promoveu uma mudança na resolução para adequá-la à redação do artigo que estabelece o ANPP. Portanto, existem duas normas relacionadas ao ANPP e, conseqüentemente, quaisquer disposições da resolução que sejam contrárias ao que está disciplinado no referido artigo do CPP serão consideradas revogadas por lei.

Após a introdução da Lei n.º 13.964/19, tem-se que o ANPP, antes inconstitucional, ingressa de forma regular no sistema processual penal, pela via legislativa adequada, respeitando o princípio da legalidade.

2.3 O contexto histórico-político em que se desenvolveu o Pacote Anticrime

Quanto à efetiva inserção do instrumento jurídico no CPP, a partir de uma análise sistemática das mudanças promovidas na legislação penal pelo Pacote Anticrime, precursor do acordo de não persecução penal na legislação federal, nota-se que ele foi composto por ideologias penais de vieses em certa medida antagônicos.

Isso se justifica pelo fato de que havia duas propostas de positivação do acordo de não persecução penal na legislação federal, quais sejam, o Projeto de Lei n.º 10.372/2018, conhecido como “Projeto de Segurança Pública”, apresentado por uma comissão de juristas presidida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes, e o Projeto de Lei n.º 882/2019, o chamado “Projeto Anticrime”, de autoria do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Na chamada Operação Lava-Jato, de vasta exposição midiática, foram bastante utilizados os institutos negociais da colaboração premiada, previsto na Lei

de Organizações Criminosas, e do acordo de leniência, oriundo da Lei Anticorrupção, ambas datadas de agosto de 2013.

Nesse contexto, foi elaborado projeto inicialmente nomeado Pacote Anticrime, de autoria do então Ministro da Justiça e Segurança Pública, que teve como um de seus pilares a implantação da justiça penal negociada. Após, no projeto de lei final, que acabou por ser sancionado, foi encampada por lei a previsão já constante do art. 18 da Resolução n.º 181/2017 do CNMP.

As propostas mencionadas, combinadas a outras de natureza similar fizeram parte de uma tendência, ainda forte, de ampliação legislativa da justiça consensual no âmbito criminal. Inclusive o projeto do novo Código de Processo Penal (Projeto de Lei n.º 8.045/2010) contempla a resolução penal pactuada em seu art. 308.

2.4 Comparação com outros institutos despenalizadores previstos pelo ordenamento pátrio

A Lei nº 9.099/95 estabeleceu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, os quais propõem mecanismos de acordo alternativos ao princípio da obrigatoriedade da ação penal. Nesse ínterim, pode-se afirmar que, de acordo com os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, nos quais os processos perante o Juizado Especial são regidos, uma nova política criminal foi estabelecida.

Por consequência, por meio da composição civil do dano, da transação penal, da suspensão condicional do processo, e da colaboração premiada, pode-se afirmar que:

O Brasil seguiu a tendência de introdução de espaços ou de instrumentos de consenso em seu ordenamento jurídico-penal com o propósito de desburocratizar e acelerar a atuação da justiça criminal no que tange a pequena e a média criminalidade. (ANDRADE, 2019, p. 6).

Assim, tem-se que a desburocratização é oriunda da necessidade de "respostas mais céleres e eficientes aos comportamentos delitivos" (ANDRADE, 2019, p. 205), tendo em vista o congestionamento do sistema judiciário.

A composição civil do dano é um instituto que permite a resolução de litígios penais de menor potencial ofensivo por meio de acordos entre as partes envolvidas. Esta alternativa busca a reparação do dano causado à vítima, a prestação de serviços à comunidade e o pagamento de multas, evitando, assim, a abertura de um processo criminal formal. Tal instituto promove a restauração das relações sociais e a desjudicialização de casos de menor gravidade.

De outro modo, tem-se a transação penal, que é um mecanismo que permite ao Ministério Público ofertar ao suposto autor de um delito de menor potencial ofensivo, antes do oferecimento da denúncia, a oportunidade de cumprir determinadas condições, tais como a prestação de serviços à comunidade, prestação pecuniária a entidades filantrópicas, ou a participação em cursos de reabilitação, em troca da extinção do processo.

A Suspensão Condicional do Processo, comumente chamada de sursis processual, é um instituto que permite a suspensão do processo penal por um período determinado, sob certas condições. O oferecimento pelo membro do parquet acontece após a denúncia ou queixa-crime ter sido recebida pelo juiz, mas antes do início do julgamento. Durante o período de suspensão, o réu deve cumprir determinadas obrigações, como não cometer novos crimes, comparecer

periodicamente em juízo e prestar serviços à comunidade. Se as condições forem cumpridas com êxito, o processo é arquivado, evitando uma condenação.

Posteriormente, a nova lei do crime organizado, Lei nº 12.850/13, instituiu a colaboração premiada, definida em seu art. 3º-A como “negócio jurídico processual e meio de obtenção de prova, que pressupõe utilidade e interesses públicos”. Tem como propósito conceder recompensas aos colaboradores que auxiliem o Ministério Público na elucidação do crime, fornecendo informações, evidências ou indicações sobre algo, com o intuito de viabilizar a investigação e a acusação de indivíduos recém-envolvidos na organização criminosa e a descoberta de eventos desconhecidos para os quais não havia informações adequadas para uma condução eficaz do processo criminal.

Esses institutos desempenham papel essencial no sistema jurídico brasileiro. Ao oferecerem alternativas ao tradicional processo penal, visam agilizar o sistema de justiça criminal, economizar recursos processuais e garantir a efetividade do mesmo. Além disso, possibilitam a resolução de conflitos de forma mais adequada, com enfoque na restauração das relações sociais, reabilitação do autor e proteção dos interesses da sociedade como um todo.

3 QUESTÕES PRÁTICAS ACERCA DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA

Com fito de analisar o acordo de não persecução penal, introduzido pela Lei n.º 13.964/2019, frente ao princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, a ser promovida privativamente pelo Ministério Público, nos termos do art. 129, inciso I, da Constituição da República, faz-se necessário trazer à baila fragmentos da redação legal do instituto, disposto no Código de Processo Penal de 1941, os quais comportam os requisitos para sua celebração:

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) (Vigência)

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

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) (Vigência)

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) (Vigência)

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) (Vigência)

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) (Vigência)

[...]

Os requisitos para a celebração do acordo estão previstos no art. 28-A: não ser caso de arquivamento, ter sido o crime cometido sem violência ou grave ameaça, ser a pena mínima inferior a quatro anos, além da confissão circunstanciada por parte do imputado.

No que diz respeito às restrições, é válido ressaltar que a lei não proíbe explicitamente o uso do ANPP para crimes hediondos e equiparados. No entanto, uma análise cuidadosa da Lei n.º 8.072/90 revela que, em princípio, os tipos penais ali listados não se enquadram nas condições habituais para a aplicação do benefício. Isso ocorre porque parte deles inclui em seu preceito primário a violência ou grave ameaça, ao passo que os demais têm pena mínima cominada igual ou superior a quatro anos, com a exceção do tráfico privilegiado, que pode conduzir a pena aquém de 4 (quatro) anos, propiciando a aplicação do benefício.

Portanto, a propositura do ANPP para investigados, pelo cometimento de crimes hediondos ou equiparados, em princípio, é objetivamente inviável, a menos que se trate de tráfico de drogas privilegiado, que atenda aos critérios estabelecidos pela lei.

Na oportunidade, destaca-se, também, que outro elemento impeditivo da celebração do acordo é a sua não aceitação pelo investigado, que pode não assentir com as condições impostas pelo Parquet, ou, até mesmo, negar-se a oferecer confissão circunstanciada da prática delituosa.

3.1 O marco temporal para a aplicação do benefício

Evidencia-se que, atualmente existe uma imprecisão com relação ao momento de oferecimento do acordo. Há o argumento que defende que o acordo só pode ser celebrado até a apresentação da denúncia; outra ala doutrinária afirma que o ANPP pode ser celebrado até o início da instrução penal; e um terceiro ponto de vista sustenta que o acordo deve ser celebrado até a sentença.

Por último, no entanto, há uma quarta posição doutrinária e jurisprudencial que entende que o ANPP pode ser celebrado a qualquer momento, antes da decisão final. O debate é intenso e as diferentes opiniões já geraram muitas discussões nos Tribunais Superiores brasileiros, levando o STF a levar o assunto para julgamento pelo Plenário HC 185.913/DF.

O caso em questão refere-se ao HC nº 185.913/DF, referente a um paciente preso em flagrante delito transportando 26g de maconha no dia 13.7.2018. Ele foi acusado do crime de tráfico de drogas (art. 33, caput, da Lei 11.343/06) e condenado a 1 ano, 11 meses e 10 dias de reclusão, com a substituição da pena privativa de liberdade por uma restritiva de direitos.

Após os recursos nas instâncias superiores e no STJ, o paciente argumentou perante o STF que, nesse caso, deveria ser aplicado o instituto do ANPP, considerando a admissibilidade da retroatividade da norma penal favorável. Ao analisar o caso em questão, o Ministro Gilmar Mendes observou que o ANPP tem sido alvo de ampla discussão doutrinária e jurisprudencial no tocante à sua natureza e aplicação retroativa mais favorável. Nessa perspectiva, o Ministro identificou os seguintes questionamentos:

O ANPP pode ser oferecido em processos já em curso quando do surgimento da Lei 13.964/19? Qual é a natureza da norma inserida no artigo 28-A do CPP? É possível a sua aplicação retroativa em benefício do imputado? É potencialmente cabível o oferecimento do ANPP mesmo em

casos nos quais o imputado não tenha confessado anteriormente, durante a investigação ou o processo?

Em síntese, o debate se concentra na possibilidade de utilizar o ANPP durante o desenrolar do processo. Argumenta-se, com base na retroatividade favorável do direito penal, que o acordo deve ser permitido mesmo após o recebimento da denúncia, após a prolação da sentença, durante a fase de recurso e até mesmo após o trânsito em julgado. O mencionado HC será analisado em plenário pelo STF.

Considerando a possibilidade de ocorrer esse debate em um grande número de processos e a divergência jurisprudencial sobre uma questão tão importante, o Ministro Gilmar Mendes, ao julgar o mencionado HC, afirma que "a retroatividade e potencial cabimento do acordo de não persecução penal é questão afeita à interpretação constitucional, com expressivo interesse jurídico e social, além de potencial divergência entre julgados".

Diante disso, com base nesses fundamentos, encaminhou o assunto para discussão no plenário do STF, a fim de garantir a segurança jurídica e a previsibilidade das situações processuais. Dado que se trata de uma questão relacionada à interpretação constitucional, com um relevante interesse jurídico e social, além de uma possível divergência entre os casos julgados, caberá ao STF debater e decidir sobre essa controvérsia, a fim de estabelecer um precedente representativo sobre o assunto, com a eventual fixação de uma tese a ser aplicada em outros casos e tribunais.

Assim sendo, a análise do tema é de extrema importância e merece apreciação da suprema corte nacional com a celeridade devida, considerando o impacto que a decisão poderá acarretar no sistema de justiça criminal no país.

Embora não tenha ocorrido o veredicto do caso, existem julgamentos recentes que defendem a viabilidade da aplicação retroativa do ANPP, mesmo quando há sentença condenatória em fase de recurso. Veja-se:

AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PROCESSO PENAL. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. RETROATIVIDADE. INEXISTÊNCIA DE ARGUMENTAÇÃO APTA A MODIFICAR A DECISÃO AGRAVADA. ORDEM CONCEDIDA, DE OFÍCIO, PARA RECONHECER A RETROATIVIDADE DO ART. 28-A DO CPP E DETERMINAR A CONVERSÃO DA AÇÃO PENAL EM DILIGÊNCIA PARA OPORTUNIZAR AO MINISTÉRIO PÚBLICO EVENTUAL PROPOSITURA DE ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. A inexistência de argumentação apta a infirmar o julgamento monocrático conduz à manutenção da decisão recorrida. 2. O art. 28-A do Código de Processo Penal, acrescido pela Lei 13.964/2019, é norma de conteúdo processual-penal ou híbrido, porque consiste em medida despenalizadora, que atinge a própria pretensão punitiva estatal. Conforme explicita a lei, o cumprimento integral do acordo importa extinção da punibilidade, sem caracterizar maus antecedentes ou reincidência. Precedentes. 3. A Segunda Turma desta Suprema Corte firmou o entendimento no sentido de que o art. 28-A retroage às ações que estavam em curso quando a Lei n. 13.964/2019 entrou em vigor, ainda que recebida a denúncia ou prolatada a sentença penal condenatória. 4. No caso concreto, apesar de os fatos serem anteriores à alteração legislativa, o feito ainda aguardava a prolação da sentença condenatória quando a Lei 13.964/2019 entrou em vigor, de modo que é imperativa a concessão da ordem, a fim de reconhecer o efeito retroativo do art. 28-A do CPP e possibilitar ao Ministério Público a propositura do ANPP, se atendidos os requisitos legais. 5. Agravo regimental desprovido."

(ARE 1209442 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado

em 25/04/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 28-04-2023 PUBLIC 02-05- 2023).

Seguindo o mesmo entendimento, o ministro Dias Toffoli, membro da Segunda Turma do STF, em maio deste ano, no HC 226851 AGR/SC, concedeu um HC em processo referente a fato anterior ao Pacote Anticrime para reconhecer que o ANPP tem validade retroativa até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória. No caso em questão, ele constatou que não houve trânsito em julgado e concedeu o HC para suspender a ação penal, permitindo ao Ministério Público oferecer o instituto, caso fossem preenchidos os requisitos.

Sob a ótica doutrinária, essa já era concepção. Leciona Barros (2020, p. 184):

A alteração promovida pela Lei 13.964/2019, apesar de possuir caráter processual, contém intenso conteúdo material, porquanto o instituto é benéfico para o agente ativo, pois cria uma hipótese que pode implicar na não aplicação de pena. Assim, a norma, embora tenha aparência processual, tem reflexos penais diretos, e, sendo benéfica ao réu, deverá retroagir para alcançar fatos pretéritos, inclusive nos processos penais em curso, por força do princípio constitucional da retroatividade da lei penal mais benéfica.

3.2 A confissão como condição à propositura

No que tange à condição da confissão, disposta no *caput* do art. 28-A do CPP, Renato Brasileiro de Lima (2020, p. 275) destaca: “[...] há um reconhecimento da viabilidade acusatória, já que o investigado se vê obrigado a confessar circunstancialmente a prática do delito.” O autor salienta, que o acordo se diferencia de outros institutos de justiça negocial existentes no ordenamento jurídico brasileiro, a exemplo da transação penal e da suspensão condicional do processo, que não contemplam tal exigência.

Da segunda vedação listada e dos requisitos de necessidade e suficiência das condições impostas à reprovação e prevenção do crime extraídos *caput* do art. 28-A do CPP/41, colhe-se o principal substrato normativo para que o Promotor ou Procurador de Justiça se negue a oferecer ao imputado o negócio jurídico despenalizador.

Os requisitos têm caráter ainda mais subjetivo, na medida em que a suficiência das condições impostas à reprovação e prevenção do crime são conceitos jurídicos abertos, somente passíveis de serem precisados no caso concreto pelo aplicador do direito responsável por sua oferta.

Em relação à inaplicabilidade do instituto pelo fato de ser o investigado reincidente ou “*se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas*”, dá margem à valoração da vida pregressa do imputado.

O art. 28-A, § 2º, II, do CPP, veda o acordo de não persecução penal quando o investigado é reincidente ou quando haja elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas. Como se vê, para análise da viabilidade do ANPP, não são unicamente necessárias a existência de condenações criminais definitivas para impedi-lo, já que a lei menciona explicitamente a reincidência, bem como a habitualidade, reiteração ou profissionalismo da conduta.

Tais características podem ser identificadas a partir de registros na folha ou certidão de antecedentes criminais do investigado, decorrentes da suposta prática de

um crime idêntico ou de mesma natureza, independentemente da existência de uma sentença condenatória transitada em julgado. Nesse sentido:

PENAL E PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM HABEAS CORPUS. 1. PEDIDO DE REUNIÃO DE PROCESSOS. ALEGADA CONEXÃO. MATÉRIA NÃO EXAMINADA NA ORIGEM. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. 2. REVOGAÇÃO DA PRISÃO CAUTELAR. TEMA NÃO EXAMINADO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. MATÉRIA JÁ ANALISADA NO HC 699.034/MG. 3. VIOLAÇÃO SEXUAL MEDIANTE FRAUDE. ART. 215 DO CP. CRIME PRATICADO ANTES DA LEI 13.718/2018. NECESSIDADE DE REPRESENTAÇÃO. EFETIVA OCORRÊNCIA. DECADÊNCIA NÃO VERIFICADA. 4. NÃO OFERECIMENTO DO ANPP. REQUISITOS LEGAIS NÃO PREENCHIDOS. AUSÊNCIA DE CONFISSÃO. CONDUTA CRIMINAL REITERADA. 5. APRESENTAÇÃO DE DUAS RESPOSTAS À ACUSAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. 6. PEDIDO DE OITIVA DE INFORMANTES. TESTEMUNHAS DO JUÍZO. FACULDADE DO JUIZ. 7. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. [...] 4. O Tribunal de origem destacou que o recorrente não preencheu os requisitos do art. 28-A do Código de Processo Penal, uma vez que "não confessou a prática delitiva em fase policial, fato que impede o preenchimento dos requisitos da propositura do ANPP, conforme bem observado pelo Ministério Público". Ademais, "embora tecnicamente primário, o paciente apresenta vários registros policiais e infracionais, bem como teria supostamente cometido o delito de violação sexual mediante fraude se aproveitando de sua posição como líder religioso com mais de uma vítima, demonstrando possuir uma vida voltada para a criminalidade". Encontrando-se concretamente fundamentada a negativa do benefício processual, não há se falar em constrangimento ilegal. De fato, não há ilegalidade na recusa do oferecimento de proposta de acordo de não persecução penal quando o representante do Ministério Público, de forma fundamentada, constata a ausência dos requisitos subjetivos legais necessários à elaboração do acordo, de modo que este não atenderia aos critérios de necessidade e suficiência em face do caso concreto. [...]

(AgRg no RHC n. 166.837/MG, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 2/8/2022, DJe de 08/08/2022.)

Por outro lado, o Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento de que, desde que preenchidas as demais condições objetivas, a apresentação de acordo não pode ser dependente de confissão extrajudicial durante a fase inquisitorial:

HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. PODER-DEVER DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE CONFISSÃO NO INQUÉRITO POLICIAL. NÃO IMPEDIMENTO. REMESSA DOS AUTOS À PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA. INTELIGÊNCIA DO ART. 28-A, § 14, DO CPP. NECESSIDADE. ORDEM CONCEDIDA. 1. O acordo de não persecução penal, de modo semelhante ao que ocorre com a transação penal ou com a suspensão condicional do processo, introduziu, no sistema processual, mais uma forma de justiça penal negociada. Se, por um lado, não se trata de direito subjetivo do réu, por outro, também não é mera faculdade a ser exercida ao alvedrio do Parquet. O ANPP é um poder-dever do Ministério Público, negócio jurídico pré-processual entre o órgão (consoante sua discricionariedade regrada) e o averiguado, com o fim de evitar a judicialização criminal, e que culmina na assunção de obrigações por ajuste voluntário entre os envolvidos. Como poder-dever, portanto, observa o princípio da supremacia do interesse-público - consistente na criação de mais um instituto despenalizador em prol da otimização do sistema de justiça criminal - e não pode ser renunciado, tampouco deixar de ser exercido sem fundamentação

idônea, pautada pelas balizas legais estabelecidas no art. 28-A do CPP. 2. A ausência de confissão, como requisito objetivo, ao menos em tese, pode ser aferida pelo Juiz de direito para negar a remessa dos autos à PGJ nos termos do art. 28, § 14, do CPP. Todavia, ao exigir a existência de confissão formal e circunstanciada do crime, o novel art. 28-A do CPP não impõe que tal ato ocorra necessariamente no inquérito, sobretudo quando não consta que o acusado - o qual estava desacompanhado de defesa técnica e ficou em silêncio ao ser interrogado perante a autoridade policial - haja sido informado sobre a possibilidade de celebrar a avença com o Parquet caso admitisse a prática da conduta apurada. 3. Não há como simplesmente considerar ausente o requisito objetivo da confissão sem que, no mínimo, o investigado tenha ciência sobre a existência do novo instituto legal (ANPP) e possa, uma vez equilibrada a assimetria técnico-informacional, refletir sobre o custo-benefício da proposta, razão pela qual “o fato de o investigado não ter confessado na fase investigatória, obviamente, não quer significar o descabimento do acordo de não persecução” (CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do Acordo de Não Persecução Penal à luz da Lei 13.963/2019 (Pacote Anticrime). Salvador: JusPodivm, 2020, p. 112). 4. É também nessa linha o Enunciado n. 13, aprovado durante a I Jornada de Direito Penal e Processo Penal do CJF/STJ: “A inexistência de confissão do investigado antes da formação da *opinio delicti* do Ministério Público não pode ser interpretada como desinteresse em entabular eventual acordo de não persecução penal”. 5. A exigência de que a confissão ocorra no inquérito para que o Ministério Público ofereça o acordo de não persecução penal traz, ainda, alguns inconvenientes que evidenciam a impossibilidade de se obrigar que ela aconteça necessariamente naquele momento. Deveras, além de, na enorme maioria dos casos, o investigado ser ouvido pela autoridade policial sem a presença de defesa técnica e sem que tenha conhecimento sobre a existência do benefício legal, não há como ele saber, já naquela oportunidade, se o representante do Ministério Público efetivamente oferecerá a proposta de ANPP ao receber o inquérito relatado. Isso poderia levar a uma autoincriminação antecipada realizada apenas com base na esperança de ser agraciado com o acordo, o qual poderá não ser oferecido pela ausência, por exemplo, de requisitos subjetivos a serem avaliados pelo membro do Parquet. 6. No caso, porque foi negada a remessa dos autos à Procuradoria-Geral de Justiça (art. 28-A, § 14, do CPP) pela mera ausência de confissão do réu no inquérito, oportunidade em que ele estava desacompanhado de defesa técnica, ficou em silêncio e não tinha conhecimento sobre a possibilidade de eventualmente vir a receber a proposta de acordo, a concessão da ordem é medida que se impõe. 7. Ordem concedida, para anular a decisão que recusou a remessa dos autos à Procuradoria Geral de Justiça - bem como todos os atos processuais a ela posteriores - e determinar que os autos sejam remetidos à instância revisora do Ministério Público nos termos do art. 28-A, § 14, do CPP e a tramitação do processo fique suspensa até a apreciação da matéria pela referida instituição.

(HC n. 657.165/RJ, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 9/8/2022, DJe de 18/8/2022.)

Em suma, a jurisprudência apresentada oferece uma importante contribuição para a análise do ANPP no contexto do sistema jurídico brasileiro. O STJ esclarece que a apresentação do ANPP não deve ser condicionada à confissão extrajudicial durante a fase inquisitorial. Além disso, é destacado que a ausência de confissão durante o inquérito não deve ser interpretada como um impedimento automático para a oferta do acordo, especialmente quando o acusado não tinha conhecimento prévio sobre a existência do ANPP e não foi informado adequadamente sobre essa opção legal.

Paralelamente, essa interpretação oferece uma abordagem equilibrada para a aplicação do ANPP, considerando a necessidade de garantir a proteção dos direitos dos acusados e a transparência no processo. Portanto, reforça a importância de uma abordagem cuidadosa e contextualizada na aplicação do ANPP na justiça brasileira.

3.3 O ANPP como prerrogativa do Ministério Público

Outrossim, extrai-se do entendimento do Colendo STJ exarado no Informativo nº 185/2022 que o acordo de não persecução penal não constitui direito subjetivo do investigado. Assim, pode ou não ser proposto pelo Ministério Público conforme as peculiaridades do caso concreto, quando considerado necessário e suficiente para reprovar e prevenir infrações penais. Todavia, a recusa à oferta do benefício deve respeito ao princípio da motivação que circunda a atuação de órgãos públicos.

No julgado abaixo colacionado, o STJ recentemente consolidou posicionamentos convergentes com as pontuações apresentadas:

AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL. CRIME PREVISTO NO ART. 337-E DO CÓDIGO PENAL. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL (ANPP). ART. 28-A, CAPUT, DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. PROPOSITURA DO PACTO APÓS O OFERECIMENTO E RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. PODER-DEVER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE PROPOR O ACORDO NO MOMENTO PROCESSUAL OPORTUNO, CASO CONFIGURADOS OS PRESSUPOSTOS LEGAIS. NULIDADE ABSOLUTA. FORMALIZAÇÃO DO ACORDO QUE NÃO PODE SER CONDICIONADA À CONFISSÃO EXTRAJUDICIAL. PRESUNÇÃO DE PREJUÍZO. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. ORDEM DE HABEAS CORPUS CONCEDIDA. 1. O acordo de não persecução penal foi instituído com o propósito de resguardar tanto o agente do delito, quanto o aparelho estatal, das desvantagens inerentes à instauração do processo-crime em casos desnecessários à devida reprovação e prevenção do delito. Para isso, o Legislador editou norma despenalizadora (28-A, caput, do Código de Processo Penal) que atribui ao Ministério Público o poder-dever de oferecer, segundo sua discricionariedade regrada, condições para o então investigado (e não acusado) não ser denunciado, caso atendidos os requisitos legais. Ou seja, o benefício a ser eventualmente ofertado ao agente em hipótese na qual há, em tese, justa causa para o oferecimento de denúncia, aplica-se ainda na fase pré-processual e, evidentemente, consubstancia hipótese legal de mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal. 2. Não há previsão legal de que a oferta do ANPP seja formalizada após a instauração da fase processual. Para a correta aplicação da regra, há de se considerar o momento processual adequado para sua incidência, sob pena de se desvirtuar o instituto despenalizador. É por isso que a consequência jurídica do descumprimento ou da não homologação do acordo é exatamente a complementação das investigações ou o oferecimento da denúncia, nos termos dos §§ 8.º e 10 do art. 28-A do Código de Processo Penal, e não o prosseguimento da instrução. 3. Configuradas as demais condições objetivas, a propositura do acordo não pode ser condicionada à confissão extrajudicial, na fase inquisitorial. Precedente: STJ, HC n. 657.165/RJ, relator Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Sexta Turma, julgado em 09/08/2022, DJe 18/08/2022. 4. Por constituir um poder-dever do Parquet, o não oferecimento tempestivo do ANPP desacompanhado de motivação idônea constitui nulidade absoluta. [...]

(AgRg no HC n. 762.049/PR, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 07/03/2023, DJe de 17/03/2023.)

Além disso, o acordo de não persecução penal não pode ser concedido de

ofício pelo magistrado. É mister salientar que, como se pronunciou a 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal – STF no HC 194.677/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 11.5.2021, o Poder Judiciário não pode impor ao Ministério Público a obrigação de ofertar acordo de não persecução penal.

Não cabe ao Poder Judiciário, que não detém atribuição para participar de negociações na seara investigatória, impor ao MP a celebração de acordos. Desta feita, não se tratando de hipótese de manifesta inadmissibilidade do ANPP, a defesa pode requerer o reexame de sua negativa por órgão ministerial de superior hierarquia, nos termos do art. 28-A, § 14, do Código de Processo Penal. Não é, portanto, legítimo que o Judiciário controle o ato de recusa, quanto ao mérito, a fim de impedir a remessa ao órgão superior do MP.

Isso porque a redação do art. 28-A, §14, do CPP, determina a iniciativa da defesa para requerer a sua aplicação. Com base nesse entendimento, a Segunda Turma concedeu parcialmente a ordem, para determinar a remessa dos autos à Câmara de Revisão do Ministério Público Federal, a fim de que seja apreciado o ato que negou a oferta de ANPP. No mesmo sentido, porém em relação ao acordo de colaboração premiada: STF, 2ª Turma, MS 35.693 AgR/DF, Rel. Min. Edson Fachin, j. 28.05.2019, DJe 24.07.2020.

4 A RELAÇÃO ENTRE O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL E O PRINCÍPIO DA OBRIGATORIEDADE DA AÇÃO PENAL PÚBLICA

A análise desejada neste momento necessariamente aborda os conceitos do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, sua mitigação e também do acordo de não persecução penal, a partir de sua definição e das condições sob as quais é aplicado. Observa-se, portanto, que a relevância do assunto decorre da possível impressão, à primeira vista, de que o instituto possa relativizar excessivamente a obrigatoriedade da ação penal ou conferir um poder de negociação significativo aos órgãos do Ministério Público, de uma forma até então desconhecida no sistema jurídico brasileiro.

Contudo, nesse sentido, Antônio do Passo Cabral (2019, p. 723–724) verifica um movimento em direção à adoção de práticas convencionais no âmbito do direito processual penal, ou seja, uma tendência de promoção de uma justiça penal baseada no consenso, fortalecendo a autonomia da vontade e favorecendo a busca por resultados acordados entre o acusado, o Ministério Público e a vítima. Isso ocorre como uma clara oposição à abordagem tradicional da justiça criminal, que sempre foi baseada na imposição de decisões.

De outra seara, citam-se as lições do professor Aury Lopes Jr. (2023, p. 473):

Se fizermos um estudo dos tipos penais previstos no sistema brasileiro e o impacto desses instrumentos negociais, o índice supera a casa dos 70% de tipos penais passíveis de negociação, de acordo. Portanto, estão presentes todas as condições para um verdadeiro “desentulhamento” da justiça criminal brasileira, sem cairmos na abertura perversa e perigosa de um *plea bargaining* sem limite de pena, como inicialmente proposto pelo “Pacote Moro” e, felizmente, rechaçada pelo Congresso Nacional.

O trecho acima destaca os benefícios da celeridade, eficiência e desburocratização proporcionados ao processo penal brasileiro pelo acordo. Além disso, é demonstrada a amplitude em seu âmbito de aplicação, que, conforme o referido autor, abrange mais de 70% (setenta por cento) da legislação penal nacional. Ao mesmo tempo, reforça-se a relevância da normatização do benefício, que

proporciona a delimitação de suas vedações e condições de aplicação, com a consequente limitação das oportunidades de oferecimento.

É de se perceber que, embora abrangente, o acordo não se aplica a qualquer crime, ou para qualquer investigado ou em qualquer circunstância. Por outro lado, permite que o Estado poupe esforços para a repreensão de infrações mais graves e/ou praticados por reincidentes ou criminosos habituais.

Nesse mesmo sentido, Flávio da Silva Andrade (2019, p. 60), considerando a incorporação de mecanismos consensuais ao ordenamento jurídico, baseada na dignidade da pessoa humana, eficiência e duração razoável do processo e implementada por diversos mecanismos de consenso, tais como o acordo de não persecução penal, acrescenta que se verifica "uma mudança de mentalidade, que rompe com os esquema clássicos do direito processual penal [...] passam a buscar soluções mais céleres e equânimes, que melhor atendam às expectativas do Estado, da sociedade e do próprio acusado".

No entanto, extrai-se de sua *mens legis* que o acordo de não persecução penal foi criado justamente para dar mais efetividade ao sistema de justiça criminal, ao permitir que determinados casos – e mais vasta quantidade, em comparação com os institutos despenalizadores pré-existentes – sejam solucionados de forma mais rápida e eficiente.

De acordo com Figueiredo Dias citado por Messias (2020, p. 98), "a legalidade no direito penal não significa a exigência de que a cada crime cometido e esclarecido corresponda, necessariamente, um processo-crime."

A exigência de instauração do processo penal pelo Estado não é absoluta e não deve ser considerada como uma imposição inflexível de repetir sempre a mesma ação, transformando o Ministério Público em um acusador automático. Ao contrário, essa exigência deve ser compreendida como uma responsabilidade de agir com imparcialidade, objetividade e recusa a favoritismos e protecionismos. Portanto, o princípio da oportunidade da ação penal pública não implica em oportunidade política, no sentido pejorativo do termo, mas sim em uma oportunidade regulada. (MESSIAS, 2020).

Assim, ao cotejar os dois institutos, ensina Noberto Avena (2021, p. 295):

A previsão legal do acordo de não persecução penal importa em notória mitigação ao princípio da obrigatoriedade da ação penal, tal como ocorre com a transação penal no âmbito dos Juizados Especiais Criminais (art. 76 da L. 9.099/1995) e com as hipóteses de colaboração premiada que autorizam o Ministério Público a deixar de oferecer denúncia (a exemplo do art. 4º, §§ 3º e 4º da L. 12.850/2013, que versa sobre organizações criminosas), embora, por óbvio, se tratem de institutos de naturezas distintas e com requisitos diferenciados.

A tendência crescente de utilizar soluções alternativas ao sistema de persecução penal parece ser uma escolha política-criminal irreversível, com o objetivo principal de garantir a efetivação completa da justiça criminal. Isso ocorre especialmente devido às dificuldades enfrentadas no processo e julgamento de crimes mais graves, devido à grande carga de trabalho judiciária relacionada a delitos de menor impacto. (MESSIAS, 2020).

Acerca do conceito do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, de base doutrinária, dispõe Fernando Capez (2023, p.1358):

No Brasil, quanto à ação penal pública, vigora o da legalidade, ou obrigatoriedade, impondo ao órgão do Ministério Público, dada a natureza

indisponível do objeto da relação jurídica material, a sua propositura, sempre que a hipótese preencher os requisitos mínimos exigidos. Não cabe a ele adotar critérios de política ou de utilidade social.

Assim, cabe reconhecer que o princípio da obrigatoriedade da ação penal estabelece que o Ministério Público tem o dever de propor ação penal pública sempre que houver indícios suficientes de autoria e materialidade de um crime, sendo-lhe proibido exercer qualquer tipo de julgamento sobre a oportunidade e conveniência ou buscar soluções diferentes da acusação.

Por outro lado, a inclusão do ANPP no sistema jurídico nacional proporciona uma alternativa à propositura da ação penal, ou seja, a solução consensual, juntamente com outros institutos consensuais. Isso significa que, em tese, o acordo de não persecução penal seria incompatível com o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, uma vez que a celebração do acordo implica na não apresentação da exordial, ou, até mesmo, na manifestação pela não aceitação da inicial ainda não recebida para fins de oferta de ANPP, o que não procede face à mitigação da obrigatoriedade da ação penal pública, quando o investigado preenche os requisitos para a celebração do acordo.

Portanto, percebe-se que o ANPP, inserido no novo paradigma do consenso no processo penal, introduzido pela lei 9.999/95, tem origem na mitigação da obrigatoriedade da ação penal.

Nesse sentido:

A previsão legal do acordo de não persecução penal importa em notória mitigação ao princípio da obrigatoriedade da ação penal, tal como ocorre com a transação penal no âmbito dos Juizados Especiais Criminais (art. 76 da L. 9.099/1995) e com as hipóteses de colaboração premiada que autorizam o Ministério Público a deixar de oferecer denúncia (a exemplo do art. 4º, §§ 3º e 4º da L. 12.850/2013, que versa sobre organizações criminosas), embora, por óbvio, se tratem de institutos de naturezas distintas e com requisitos diferenciados. (AVENA, 2021, p. 295).

Diante do exposto, por questões ligadas a tempo, recursos humanos e dinheiro, é possível afirmar que o acordo de não persecução penal não viola o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, desde que sejam respeitados os limites legais e que a celebração do acordo seja pautada pelos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo conduziu uma análise minuciosa das complexidades inerentes à inovação jurídica representada pelo acordo de não persecução penal no contexto do ordenamento jurídico brasileiro. Em um sistema jurídico onde a busca pela justiça e a necessidade de punição se entrelaçam de maneira intrincada, o ANPP emerge como uma ferramenta que desafia paradigmas estabelecidos. Este mecanismo oferece a promessa de uma resolução mais ágil e eficiente dos casos criminais considerados menos complexos, contribuindo para aliviar a sobrecarga do sistema judiciário e, em certos casos, possibilitando a reintegração construtiva de infratores à sociedade.

No entanto, como foi demonstrado de forma clara, que a aplicação do ANPP não é isenta de desafios e dilemas. A necessidade de garantir uma punição justa e

efetiva continua sendo um pilar fundamental da justiça penal, e é imprescindível que o ANPP não se transforme em um instrumento de impunidade ou em uma fonte de desigualdade na aplicação da lei. Ademais, as questões relacionadas à proporcionalidade na definição das condições do acordo, como o marco temporal para oferecimento do benefício e à consistência na aplicação do ANPP são desafios que merecem atenção contínua.

Além disso, viu-se que o princípio da obrigatoriedade mitigada da ação penal pública, que confere ao Ministério Público uma certa discricionariedade na decisão de iniciar ou não a persecução penal, permanece como um elemento central neste contexto. A flexibilidade proporcionada por esse princípio deve ser equilibrada com a necessidade de transparência e consistência nas decisões, a fim de prevenir abusos ou discrepâncias arbitrárias.

À medida que o sistema jurídico brasileiro evolui, torna-se imperativo que o debate sobre o ANPP continue a ser conduzido com base na busca incessante por uma justiça penal que seja eficiente, justa e equitativa. O desafio reside em encontrar um equilíbrio delicado entre a celeridade processual e a garantia de uma punição justa, tudo isso enquanto se preserva a integridade do sistema de justiça.

Portanto, os aplicadores do direito, os legisladores e a sociedade como um todo devem colaborar na busca por um sistema penal que respeite a necessidade de punição, sem deixar de reconhecer a utilidade e a legitimidade do ANPP como uma ferramenta que pode contribuir para aprimorar a administração da justiça, sem infringir o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, mas sim considerando o princípio da obrigatoriedade mitigada da ação penal pública como um elemento essencial no cenário atual do direito penal brasileiro.

6 REFERÊNCIAS

ANDRADE, Flávio da Silva. **Justiça Penal Consensual: Controvérsias e desafios**. 2. ed. Salvador. Editora JusPodvm, 2019.

AVENA, Norberto. **Processo Penal**. 13. edição. São Paulo: Editora Método, 2021.

BARROS, Francisco Dirceu. **Acordos criminais**. 1. ed. São Paulo: Editora JH Mizuno, 2020.

BRASIL. **Conselho Nacional do Ministério Público**. Resolução nº 181 de 07 de agosto de 2017. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-181-1.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. **Conselho Nacional do Ministério Público**. Resolução nº 183 de 24 de janeiro de 2018. Altera os artigos 1º, 3º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 13, 15, 16, 18, 19 e 21 da Resolução 181, de 7 de agosto de 2017, que dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-183.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 12 abr. 2023.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Del3689. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/del3689.htm Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**. Nota Técnica nº 10 de 17/08/2010. Projeto de Lei do Código de Processo Penal nº 156/2010 (Publicada no DJ-e nº 160/2010, em 01/09/2010, pág. 2-4). Disponível

em:<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos?documento=225> Acesso: 14 set. 2023.

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

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm Acesso em 21 set. 2023.

BRASIL. **Lei n. 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei no 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. L12850. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm Acesso em: 15 set. 2023.

BRASIL, **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. STF. **Habeas Corpus n. 185.913/DF**. Min. Gilmar Mendes, decisão de 22.9.2020. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5917032> Acesso em: 21 set 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). AgRg no Recurso Extraordinário com Agravo 1.209.442. Acordo de Não Persecução Penal. Retroatividade. Inexistência de argumentação apta a modificar a decisão agravada. Ordem concedida para reconhecer a retroatividade do art. 28-A do CPP e determinar a conversão da ação

penal em diligência para oportunizar ao Ministério Público eventual propositura de acordo de não persecução penal. Relator: Min. Edson Fachin, 25 de abril de 2023. Disponível em:
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=767301632>
Acesso em: 16 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (5. Turma). AgRg no HC 166.837/MG. Não oferecimento do Anpp. Requisitos legais não preenchidos. Ausência de confissão. Conduta criminal reiterada. Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca, 08 de agosto de 2022. Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.exe/ITA?seq=2193849&tipo=0&nreg=202201934051&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20220808&formato=PDF&salvar=false> Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (6. Turma). HC 657165/RJ. Acordo de não persecução penal. Poder-dever do Ministério Público. Ausência de confissão no inquérito policial. Não impedimento. Remessa dos autos à PGJ. Inteligência do art. 28-A, §14, do CPP. Necessidade. Ordem concedida. Relator: Min. Rogerio Schietti Cruz, 09 de agosto de 2022. Disponível em:
https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=161729805®istro_numero=202100976515&peticao_numero=&publicacao_data=20220818&formato=PDF&_gl=1*1aykbyt*_ga*ODI0MzcyMDM1LjE2ODA4MDE3NDE.*_ga_F31N0L6Z6D*MTY5NTQxODkzM S42LjEuMTY5NTQxOTAzMi41My4wLjA. Acesso em 12 de abr. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (6. Turma). AgRg no HC 762049/PR. Acordo de não persecução penal - ANPP. Pressupostos legais configurados. Poder-dever do Ministério Público de propor o acordo no momento processual oportuno. Propositura do pacto após o oferecimento e recebimento da denúncia. Nulidade absoluta. Formalização do acordo que não pode ser condicionada a confissão extrajudicial. Presunção de prejuízo. Relatora: Min. Laurita Vaz, 07 de março de 2023. Disponível em:
https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202202454162&dt_publicacao=17/03/2023 Acesso em: 12 abr. 2023.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal - Parte Geral - V.1.** 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

COSTA, Eduardo Maia. **Justiça negociada: do logro da eficiência à degradação do processo equitativo.** Julgar nº 19. Editora Coimbra. 2013. Disponível em <<http://julgar.pt/wp-content/uploads/2013/01/087-097-Justi%C3%A7a-negociada.pdf>> Acesso em 14 jul 2023.

FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Sobre os sujeitos processuais no novo código de processo penal.** In: Jornadas de direito processual penal: o novo código de processo penal. Coimbra: Almedina, 1988, pp. 3–34.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal:** volume único. 8. ed. Re., ampl. E atual. Salvador: Ed. Juspodivm, 2020.

LOPES JR., Aury. **Direito Processual Penal**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MESSIAS, Mauro. **Acordo de Não Persecução Penal: teoria e prática**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

PASSO CABRAL, Antonio. **As convenções processuais e sua celebração pelo Ministério Público**. In: ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz (Organizadores). Ministério Público, constituição e acesso à justiça: abordagens institucional, cível, coletiva e penal da atuação do Ministério Público. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019, p. 719-737.