

A (in)compatibilidade do requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime nos acordos de não persecução penal  
*The (in)compatibility of the requirement of necessity and sufficiency to the prevention and reprobation of crime in non-criminal prosecution agreements*

Rodrigo Martins<sup>1</sup>

Túlio Felipe Xavier Januário<sup>2</sup>



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

**Resumo:** A Lei 13.964/2019 introduziu no processo penal brasileiro um novo mecanismo consensual, denominado Acordo de Não Persecução Penal (“ANPP”). Para a celebração do acordo, estabeleceu-se como requisito a constatação de que a avença se afigura necessária e suficiente para a prevenção e reprovação do crime. Nesse contexto, a partir de uma pesquisa bibliográfica e legislativa, o presente artigo científico pretende analisar, à luz da fundamentação político-criminal do ANPP, se o requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime se mostra compatível com o instituto consensual em debate. Para tanto, estuda-se o processo penal e o ANPP enquanto instrumentos de política criminal, investiga-se o conteúdo normativo do requisito da necessidade e suficiência do acordo para a prevenção e reprovação do crime e, posteriormente, analisa-se as possíveis incompatibilidades entre o requisito investigado e o ANPP. Ao final, conclui-se que o requisito da necessidade e suficiência, pautado na perspectiva da prevenção geral do direito penal, não se mostra compatível com o ANPP, de modo que, como forma de superação do problema, propõe-se a análise do mecanismo consensual a partir de outros enfoques.

**Palavras-chave:** Política criminal. Justiça penal negociada. Acordo de não persecução penal. Necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime.

<sup>1</sup> Especialista em Ciências Criminais pela Faculdade CESUSC. Advogado criminalista.

<sup>2</sup> Doutorando e Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, com período de investigação financiado pelo programa “ERASMUS+” na Georg-August-Universität Göttingen. Bolsista da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT).

**Abstract:** The law 13.964/2019 brought to the Brazilian criminal process a brand new consensual mechanism, named as non-criminal prosecution agreement (“ANPP”). For the execution of the agreement, several objective and subjective requirements were established, among them the conclusion that the non-criminal prosecution agreement is necessary and sufficient to the prevention and reprobation of crime. In this context, based on a bibliographic and legislative research, this paper intends to analyze, from the political-criminal fundamentation optics of the ANPP, whether the mentioned requirement of the necessity and sufficiency to the prevention and reprobation of the crime is compatible with the consensual institute under discussion. Therefore, the criminal process and the ANPP are examined as instruments of criminal policy, the normative content of the necessity and sufficiency requirement of the agreement for the prevention and reprobation of the crime is explored, and the possible incompatibilities between the investigated requirement and the ANPP are analyzed subsequently. At last, it is concluded that the requirement of necessity and sufficiency, based on the perspective of general prevention of the criminal law, is not compatible with the ANPP. Thus, as a way to overcome the issue, it is recommended the analysis of the consensual mechanism from other approaches.

**Keywords:** Criminal politics. Criminal justice negotiated. Non-criminal prosecution agreement. Necessity and sufficiency to the prevention and reprobation of crime.

---

## 1. Introdução

A Lei 13.964/2019 introduziu o art. 28-A no Código de Processo Penal brasileiro, passando a prever um novo mecanismo de consenso denominado “acordo de não persecução penal”, através do qual dispensa-se o processo criminal tradicional a partir do cumprimento de condições previamente estabelecidas entre o órgão acusador e o investigado.

A inovação legislativa, por certo, resulta da intensa crítica dirigida ao sistema de justiça criminal brasileiro e sua disfuncionalidade, e tem por objetivo incentivar um processo penal cuja política criminal esteja pautada na eficiência, menor formalidade e superação do modelo puramente punitivista, primando por soluções consensuais que resolvam, de forma

célere, os casos penais, sem menoscabo das irrenunciáveis garantias e direitos constituídos pelo Estado Democrático de Direito.

Para a celebração do acordo de não persecução penal é necessário o preenchimento de requisitos objetivos e subjetivos, dentre os quais destaca-se o requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime. A aludida exigência parte da adoção da perspectiva da prevenção geral do direito penal e impõe ao órgão acusador, antes do oferecimento do acordo, a análise subjetiva de critérios como a culpabilidade e o injusto penal, a fim que seja verificado se o caso concreto autoriza a celebração do mecanismo consensual.

A presente pesquisa, assim, dirige-se no sentido de analisar, a partir da fundamentação político-criminal do acordo de não persecução penal, se o requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime se mostra compatível com o mecanismo consensual em debate.

Nesse sentido, busca-se, inicialmente, analisar os fundamentos do acordo de não persecução penal à luz da compreensão do processo penal como um instrumento de política criminal. Na sequência, investiga-se, a partir das recentes contribuições doutrinárias sobre o instituto em questão, o conteúdo normativo do requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime. E, ao final, discute-se a respeito de alguns aspectos que se contrapõem ao requisito investigado.

A hipótese que conduz o trabalho e que ao final é confirmada, é que há uma incompatibilidade entre o estabelecimento do requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime e o acordo de não persecução penal, seja porque em matéria de consenso no processo penal, a discricionariedade do órgão acusador deve estar delimitada por critérios objetivos, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade, seja porque a exigência imposta pelo legislador não converge com os próprios objetivos político-criminais do acordo de não persecução penal, muito mais próximos do paradigma da redução de danos e da resolução de casos penais de forma eficiente, do que da restrição do acordo segundo critérios de prevenção geral.

Por fim, como alternativa à resolução do problema evidenciado, apresenta-se duas propostas. Em primeiro lugar, entender o novo acordo penal como um mecanismo de redução de danos, retirando-se, assim, o requisito da necessidade e suficiência dentre as exigências do acordo de não persecução penal. Em segundo lugar, optando-se por manter a avaliação subjetiva

quanto à necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime, propõe-se que tal circunstância seja analisada em momento posterior, qual seja o da mensuração das condições impostas ao investigado para o cumprimento do acordo de não persecução penal.

## 2. O Acordo de não persecução penal como instrumento de política criminal

O acordo de não persecução penal, inserido no art. 28-A do Código de Processo Penal através da Lei 13.964/2019, possui, como demonstraremos, uma clara orientação político criminal, fruto da intenção do legislador de viabilizar a adoção de soluções consensuais para determinados casos penais revestidos de média gravidade, mantendo, por outro lado, a persecução penal tradicional para os casos assim entendidos como graves.

Desse modo, levando em consideração que o novel instituto consensual parte desse pressuposto, inicialmente, se faz necessário compreender o processo penal como um instrumento de política criminal para, posteriormente, investigar a fundamentação político-criminal do acordo de não persecução penal.

### 2.1 O processo penal como instrumento de política criminal

A política criminal representa um conjunto de princípios, garantias e decisões que, em certa medida, cuidam de traçar direcionamentos relativos ao sistema penal. Há no contexto da política criminal uma permanente análise dos processos de mudança social, dos resultados obtidos a partir de determinadas propostas penais e da evolução da criminologia<sup>1</sup>.

O espaço da política criminal abarca diversas vertentes, como, por exemplo, a política de segurança pública, com ênfase nas instituições policiais, a política judiciária, com foco na instituição judicial e a política penitenciária, voltada às instituições prisionais e à execução penal, todas elas integrantes do conjunto da política criminal<sup>2</sup>.

Não cabe, portanto, limitar o campo de estudo da política criminal como uma mera “conselheira da sanção penal”, conforme assevera Nilo Batista, cuja função se reduziria a simplesmente apontar ao legislador quais condutas criminalizar<sup>3</sup>. No âmbito da justiça criminal, assim, à política criminal é dada a tarefa de não apenas delimitar o escopo de atuação do direito

---

<sup>1</sup> BATISTA, Nilo. *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*. 12. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011, p. 34.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 35.

penal, mas também de direcionar a forma mais adequada de operacionalizar a sanção penal<sup>4</sup>. Indo ainda mais além, diz-se que as decisões valorativas político-criminais devem ser introduzidas no sistema do direito penal, de maneira com que submissão ao direito e adequação a fins político-criminais não se contradigam, mas sim, estejam unidos em uma síntese, compondo uma unidade dialética<sup>5</sup>.

Aliás, conforme explica Claus Roxin, os aspectos condutores da política criminal devem orientar não apenas as regulações em matéria penal, mas também as de ordem processual penal, acentuando, inclusive, a proximidade entre estes dois subsistemas e distanciando, este último, dos demais ramos processuais. Salienta, o autor, que, “na prática, uma ordem jurídico-penal será tão boa quanto lhe permita o procedimento para sua realização” e, por sua vez, uma regulação processual somente será satisfatória se pensada para a realização do direito material e das consequências jurídicas nele previstas<sup>6</sup>. É por isso, pois, que se identifica entre o direito penal e o direito processual penal uma *relação mútua de complementaridade funcional*, sendo possível concebê-los como integrantes de uma mesma unidade<sup>7</sup>.

A partir da compreensão do processo penal como sistema normativa e dogmaticamente autônomo, mas também integrante de um *direito penal total*<sup>8</sup> - no qual direito substantivo, adjetivo e de execução penal se complementam e se influenciam funcionalmente<sup>9</sup>-, temos que o processo penal passa a se orientar não apenas de maneira retrospectiva, voltado à reconstrução dos fatos relativos à infração penal, mas também *prospectiva*, passando a considerar as finalidades de política criminal no contexto social em que é aplicado<sup>10</sup>.

De acordo com Fernando Fernandes, tal qual o dinheiro penal material,

O processo penal também constitui um sub-sistema aberto, servindo o modelo de processo penal respectivo para a exteriorização das proposições de política criminal no *modus* da validade jurídica (aspecto *funcional*), nos limites fixados pelos valores e princípios constitucionais (aspecto *garantista*)<sup>11</sup>.

<sup>4</sup> FERNANDES, Fernando. *O processo penal como instrumento de política criminal*. Coleção teses. Coimbra: Almeida, 2001, p. 47.

<sup>5</sup> ROXIN, Claus. *Política criminal e sistema jurídico-penal*. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 20.

<sup>6</sup> ROXIN, Claus. *Derecho procesal penal*. Traducción de la 25ª edición alemana de Gabriela E. Córdoba y Daniel R. Pastor. Buenos Aires: Editores del Puerto s.r.l., 2000. p. 6.

<sup>7</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo. *Direito processual penal*. Coimbra: Coimbra Editora, 1974. p. 28.

<sup>8</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo. *Direito processual penal*. Coimbra: Coimbra Editora, 1974. p. 23 e ss.

<sup>9</sup> FERNANDES, Fernando. *O processo penal como instrumento de política criminal*. Coleção teses. Coimbra: Almeida, 2001, p. 36 e ss.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 67-73.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 46

Ou seja, é através do processo penal que se exteriorizam as finalidades da política criminal. Mas serve ele, também, como um freio a essas finalidades<sup>12</sup>.

Conforme analisa o autor, existe uma evidente tensão entre os modelos “garantistas” e os modelos que se apresentam como dotados de maior “eficiência” e “funcionalidade”. Enquanto o primeiro se ocupa em sustentar a necessidade de que o direito penal, *lato sensu*, represente uma barreira às intervenções do poder punitivo estatal e um mecanismo de defesa social, do acusado e da vítima, o segundo vai além e defende a ideia da urgência de um direito penal cuja atuação goze de maior funcionalidade, impondo-se celeridade e retirando formalismos encarados como exacerbados<sup>13</sup>.

Com efeito, é na tensão entre essas duas vertentes que se propõe a compreensão do processo penal como instrumento de política criminal, de modo que se consiga alcançar as finalidades atinentes à questão penal<sup>14</sup>, sem descuidar, concomitantemente, das garantias constitucionalmente previstas inerentes a um processo penal inserido em um Estado Democrático de Direito<sup>15</sup>.

A proposta de entendimento do processo penal como um instrumento de política criminal, a despeito das críticas relacionadas à segurança jurídica e à proteção das liberdades individuais, conforme afirmado, deve ter em mente que a otimização de seus resultados é limitada por certas garantias<sup>16</sup>.

Parte-se, portanto, do pressuposto de que há um compromisso sério entre os vetores “garantia” e “funcionalidade”, a fim de que essa conciliação se traduza nas respostas almejadas pela sociedade no que diz respeito ao sistema penal<sup>17</sup>, pois embora sejam encaradas por muitos como antagônicas, eficiência/funcionalidade e garantia são vertentes que devem ser postas em

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 46.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>14</sup> A utilização da expressão “questão penal” está atrelada ao termo adotado pelo autor Fernando Fernandes na obra “O processo penal como instrumento de política criminal”. Segundo ele, “a opção por esta expressão prende-se com o intuito de tornar o mais ampla possível a abordagem nessa primeira perspectiva, envolvendo todo o universo das questões relacionadas com o tema do delito” (FERNANDES, Fernando. *O processo penal como instrumento de política criminal*. Coleção teses. Coimbra: Almeida, 2001, p. 9).

<sup>15</sup> FERNANDES, Fernando. *O processo penal como instrumento de política criminal*. Coleção teses. Coimbra: Almeida, 2001, p. 12.

<sup>16</sup> RODRIGUES, Anabela Miranda, Política criminal: novos desafios, velhos rumos. *Lusitana*. Direito. Lisboa, n. 3, 2005, p. 15-16.

<sup>17</sup> FERNANDES, Fernando. *O processo penal como instrumento de política criminal*. Coleção teses. Coimbra: Almeida, 2001, p. 51.

equilíbrio, abrindo-se mão de uma polarização desarrazoada em prol da união dos aspectos convergentes entre si<sup>18</sup>.

Dito isso, observa-se há muito tempo um clamor por maior eficiência do sistema de justiça penal, face às constantes transformações da sociedade e das relações humanas. Ao mesmo tempo, nota-se certa preocupação na recepção de novas lógicas ao sistema penal, especialmente no que toca à fragilização de direitos fundamentais do cidadão até então considerados impassíveis de relativização<sup>19</sup>.

Essa discussão acerca da efetividade do direito penal e da necessidade de se pensar novas formas de sua realização, implica, invariavelmente, em reflexões e possíveis modificações dogmáticas influenciadas pela política criminal referentes ao processo penal, entendendo-se, pois, que este acabe por se mostrar como um instrumento de política criminal. Aliás, conforme bem destaca Cláudia Cruz Santos ao analisar a relação entre as finalidades da pena e as do processo penal, se este último pode ser considerado, por si só, “um outro mal que acresce ao mal da pena”, deve, portanto, “esse mal do processo conter-se, também ele, o mais possível, para que as finalidades penais não comecem a comprometer-se logo aqui, antes das eventuais condenação e execução da pena”<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> RODRIGUES, Anabela Miranda, op. cit., p. 30.

<sup>19</sup> RODRIGUES, Anabela Miranda. Política criminal: novos desafios, velhos rumos. *Lusíada*. Direito. Lisboa, n. 3, 2005, p. 29-30. Neste sentido, aliás, salientando os possíveis óbices derivados de um excessivo enfoque na celeridade do processo penal, explica Cláudia Cruz Santos: “a celeridade pode ser vantajosa, mas só até certo ponto, aquele ponto em que passa a ser lograda através da amputação de momentos do processo que se devem considerar indispensáveis sob o enfoque das garantias de que um processo justo não pode prescindir. E o consenso, se também comporta inegáveis vantagens e se entre elas se conta uma certa legitimação da desformalização que favorece a celeridade, não deixa, porém, de ser, na justiça penal, um consenso com muitos limites, tendo em conta o papel dominante que é reservado às autoridades judiciárias na definição da solução e a primazia das finalidades preventivas especificamente penais. Nesta medida, torna-se fácil compreender que o horizonte onde as soluções de celeridade através do consenso se têm afirmado seja apenas o da criminalidade de pequena e de média gravidade” (SANTOS, Cláudia Cruz. *O direito processual penal português em mudança: rupturas e continuidades*. Coimbra: Almedina, 2020. p. 216).

<sup>20</sup> SANTOS, Cláudia Cruz. *O direito processual penal português em mudança: rupturas e continuidades*. Coimbra: Almedina, 2020. p. 24-25. Ao analisarem as possíveis razões que levariam inocentes a celebrar acordos com reconhecimento de culpa, Lascuráin Sánchez e Gascón Inchausti vão em sentido próximo, destacando que eles podem ser “uma ferramenta razoável aos olhos do acusado inocente para evitar os custos de se ver submetido a um processo penal, independentemente de seu possível resultado”. Relembrem que, associados a um eventual (e longo) processo penal, há custos de índole moral (estresse, sofrimento, repercussões sobre a vida pessoal, familiar e profissional) além dos custos financeiros para o exercício da defesa. Cfr.: LASCURAÍN SÁNCHEZ, Juan Antonio; GASCÓN INCHAUSTI, Fernando. Por que os inocentes celebram acordos com reconhecimento de culpa?. In: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coords.). *Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 93-123. p. 111-113.

Atualmente, tem destaque na orientação político criminal do processo penal a necessidade de se propor novas formas de operacionalização da persecução penal, pois considera-se que o procedimento até então aplicado sofre de um formalismo exagerado, tem um custo desnecessário e se mostra ineficiente<sup>21</sup>.

Nessa direção, a implementação de uma política criminal voltada para a prevenção da criminalidade, por meio da introdução de mecanismos consensuais, tem sido bem recepcionada em diversos ordenamentos jurídicos e já se mostra uma tendência processual irreversível.

Através da perspectiva consensual no processo penal, abandona-se a ideia de reconstrução da verdade formal concebida sob o contraditório, ou seja, de um procedimento que possui caráter retrospectivo, para se buscar uma verdade consensuada<sup>22</sup>, caracterizada por um procedimento de caráter prospectivo, destinado à obtenção das finalidades de política criminal, consubstanciadas na celeridade e eficiência na aplicação da prestação jurisdicional como medidas de prevenção geral ou especial<sup>23</sup>.

Nota-se, assim, a presença forte de uma consciência no sentido de que é imperiosa a mudança de paradigma processual como alternativa à crise do sistema penal, por outra que seja orientada pelas finalidades político-criminais, voltadas à maior funcionalidade do processo em si, balizada, é certo, pelo vetor garantia<sup>24</sup>.

No ordenamento jurídico brasileiro, tal mudança vem ocorrendo desde o advento da Lei 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais Criminais, prevendo institutos como a transação penal e a suspensão condicional do processo, conforme analisar-se-á adiante.

## 2.2 A introdução da justiça penal consensual no processo penal brasileiro

Em meio a um cenário contemporâneo marcado por intensos questionamentos acerca da ineficiência do sistema penal, paulatinamente são apresentadas propostas de transformação do paradigma processual penal<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano; LIMA, José Wilson Ferreira. O processo penal e a engenharia de controle da política criminal. *Revista Brasileira de Políticas Públicas* (online), Brasília, v. 7, n. 1, p. 286-303, 2017, p. 291.

<sup>22</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995*. 4. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 45.

<sup>23</sup> FERNANDES, Fernando, op. cit., p. 70.

<sup>24</sup> FERNANDES, Fernando, op. cit., p. 67.

<sup>25</sup> VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. *Barganha e Justiça Criminal Negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020, p. 23.

Uma das principais concepções projetadas nesse sentido tem como mote a ideia de aceleração e desburocratização<sup>26</sup> procedimental, abreviando-se o percurso necessário para a imposição de uma sanção penal. Isso porque, o processo penal atualmente é encarado como um procedimento moroso e ineficiente, haja vista que a produção de provas em respeito a determinados direitos e garantias exige tempo e disposição<sup>27</sup>.

Um fenômeno que tem demonstrado crescimento exponencial é a justiça penal consensual (ou negocial), mecanismo que representa uma tendência do reconhecimento estatal da necessidade de colaboração do imputado com a persecução criminal através de acordos penais, exigindo-se, a depender da espécie de acordo, o reconhecimento da culpabilidade e/ou a incriminação de terceiros, objetivando a facilitação da atividade acusatória e desonerando o Estado dos custos<sup>28</sup> envolvidos em uma persecução penal<sup>29</sup>.

Aliás, conforme classificação apresentada por Marcos Zilli, podemos identificar, no âmbito dos *acordos penais lato sensu*, (i) aqueles que “estabelecem caminhos alternativos de solução do conflito, sem proclamação de culpa”, (ii) os que envolvem colaboração processual

<sup>26</sup> Neste sentido, Fábio Guaragni aponta que, dentre os fatores que justificam a inclinação por soluções de justiça negociada, encontra-se não apenas um certo “fracasso da pretensão ressocializadora da pena”, mas também uma “pretensão de acelerar a solução de casos penais e respectivas respostas estatais, desburocratizar a persecução penal, aliviar a carga de serviço”. Mostra-se, assim, o ANPP, como “solução de gestão, de administração do papel que o MP possui de titular da ação penal” (GUARAGNI, Fábio André. Impressões sobre a incidência do acordo de não persecução penal (ANPP) nos crimes econômicos. In: MADEIRA, Guilherme; BADARÓ, Gustavo; CRUZ, Rogério Schietti. *Código de Processo Penal: estudos comemorativos aos 80 anos de vigência*. Volume 1. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 479-502. p. 482).

<sup>27</sup> PRADO, Geraldo. *Sistema acusatório*. A conformidade constitucional das leis processuais penais. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 87.

<sup>28</sup> Nesse sentido, interessante é a colocação de Lorena Bachmaier Winter: “Todos os sistemas de justiça criminal enfrentam o problema do excesso de carga de trabalho e, por consequência, o atraso dos processos, em virtude não somente de uma maior criminalidade, mas, sobretudo, ao fato de que os recursos econômicos e humanos são cada vez mais limitados. Embora a eficiência e os custos não devam ser parâmetros para medir a justiça e regular a sua administração, na prática não apenas são fatores que devem ser levados em consideração, mas que nenhum sistema judicial pode ignorá-los. Ademais, o tema da eficiência é significativo para além da mera praticidade; o direito a um processo justo e sem dilações indevidas também é um direito fundamental consagrado no art. 6.1 da CEDH”. Salienta, porém, a autora, que a justiça negociada é, ao seu ver, “o fracasso da própria administração da Justiça em conduzir os processos com todas as suas garantias conferidas pelo Estado em tempo e custos razoáveis; ou uma opção de política judiciária que permite reduzir os custos” (BACHMAIER WINTER, Lorena. Justiça negociada e coerção: reflexões à luz da jurisprudência do tribunal europeu de direitos humanos. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019. p. 9-40. p. 9-10).

<sup>29</sup> A justiça consensual (ou negocial) “contrapõe-se à justiça imposta ou conflitiva, em que a aplicação da pena pressupõe o trâmite completo de um processo marcado pela produção de provas e pelo debate, até o pronunciamento do Estado-juiz e a imposição da reprimenda ao réu, em caso de condenação” (ANDRADE, Flávio da Silva. *Justiça penal consensual: controvérsias e desafios*. 2.ed., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2022. p. 57).

e (iii) os acordos penais em sentido estrito (como o *patteggiamento sulla pena*, o *absprachen* e o *guilty plea*)<sup>30</sup>.

Nos Estados Unidos, estima-se que mais de 90% dos casos penais são solucionados sem a devida instrução probatória pautada no contraditório processual, isto é, são resolvidos por meio de mecanismos de barganha<sup>31</sup>. Neste caso, as provas são produzidas na fase de investigação tão somente com o objetivo de angariar elementos aptos a convencer o suspeito sobre a vantajosidade de aderir ao acordo de antecipação de pena.

No Brasil, por sua vez, ainda que no início da década de 90 já se pudesse notar alguns instrumentos incipientes que permitiam ao imputado realizar uma delação premiada (como, por exemplo, na Lei dos Crimes Hediondos), o consenso no processo penal surgiu de maneira mais expressiva a partir da instituição dos Juizados Especiais Criminais, por meio da Lei 9.099/95.

Autorizada pelo art. 98, inciso I, da Constituição Federal de 1988<sup>32</sup>, a Lei 9.099/95 inaugurou uma nova sistemática processual penal no ordenamento jurídico brasileiro, estipulando algumas alternativas de abreviação e antecipação de pena (não restritivas de liberdade)<sup>33</sup>.

A partir de então, nos crimes de menor potencial ofensivo, ao invés de se prosseguir com a investigação e consequente proposição de denúncia, quando presentes os respectivos

<sup>30</sup> Conforme destaca o autor, o fato de ser exigida a confissão do investigado para a celebração do ANPP não remete este instituto para o âmbito daqueles em que há afirmação de culpa, já que “a homologação judicial não contém qualquer declaração de culpa ou de responsabilização penal”. Cfr.: ZILLI, Marcos. A justiça disputada e a justiça consensual. Os modos de solução do conflito penal. Enredos e intersecções. Proposta para uma tipologia. In: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coords.). *Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 27-60. p. 47.

<sup>31</sup> BUREAU OF JUSTICE. U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. *Plea and Charge Bargaining. Research Summary*. Disponível em: <https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/PleaBargainingResearchSummary.pdf>.

<sup>32</sup> “Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau [...]”. (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021).

<sup>33</sup> Para uma análise dos mecanismos despenalizadores trazidos pela Lei 9.099/95, cfr.: JANUÁRIO, Túlio Felipe Xavier. Do procedimento sumaríssimo no Brasil: uma análise dos mecanismos de celeridade e consenso previstos pela Lei 9.099/95. *Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife*, v. 90, p. 49-71, 2018. p. 55 e ss.

pressupostos, o Ministério Público passou a oferecer propostas de transação penal ou de suspensão condicional do processo<sup>34</sup>.

O conteúdo do consenso, por assim dizer, reside no oferecimento de um acordo de antecipação de pena (não privativa de liberdade, frise-se) por parte do órgão acusador e na concordância do imputado com a pena oferecida. A não resistência à pretensão punitiva manifestada pela acusação é, pois, um acordo para cessar desde logo o conflito processual<sup>35</sup>.

Reconhecida pelo legislador ordinário a necessidade de colaboração do imputado com a persecução penal através de acordos penais, dada a ineficiência do sistema penal, percebe-se uma expansão dos mecanismos de consenso no processo penal brasileiro, especialmente através da criação dos institutos da colaboração premiada, por intermédio da Lei 12.850/13, e do acordo de não persecução penal, por meio da Lei 13.964/19 (comumente chamada de Lei Anticrime).

Nos institutos consensuais da Lei 9.099/95 a aplicabilidade da negociação se restringia aos crimes de menor potencial ofensivo, permitindo a supressão do processo e da produção de provas acerca da culpa do imputado, sem a imposição de penas privativas de liberdade.

A partir da colaboração premiada, regida pela Lei 12.850/13, ocorre uma verdadeira ampliação do espaço de negociação entre as partes, pois por mais que o processo permaneça presente, autoriza-se, por exemplo, na seara da criminalidade complexa, a negociação acerca da imposição de pena de prisão. A confissão, por sua vez, é encarada como elemento essencial do acordo<sup>36</sup>.

Muito se discutiu a respeito da natureza jurídica da colaboração premiada. Contudo, concebe-se o acordo como uma espécie da justiça penal negocial, pois a defesa obtém um benefício (redução de pena ou até perdão judicial) em troca de sua colaboração ao processo<sup>37</sup>.

O acordo de não persecução penal, por sua vez, foi previsto, inicialmente, na Resolução 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público. Alvo de críticas por ter sido implementado por meio de resolução administrativa, o acordo foi posteriormente incluído no

---

<sup>34</sup> KARAM, Maria Lúcia. *Juizados especiais criminais: a concretização antecipada do poder de punir*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 34.

<sup>35</sup> Sobre o conteúdo do acordo consensual sobre a pena, a autora vai além e sustenta que na transação penal, o aceite do acusado reflete tão somente um reconhecimento (ou procedência) do pedido da ação penal, o que não significa dizer que o réu admitiu a veracidade dos fatos alegados na denúncia (KARAM, Maria Lúcia, op. cit., p. 95).

<sup>36</sup> VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. Colaboração premiada e negociação na justiça criminal brasileira: acordos para aplicação de sanção penal consentida pelo réu no processo penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 166, p. 241-271, abr. 2020, p. 241-242.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 246.

Projeto Anticrime e finalmente passou a constar do art. 28-A do Código de Processo Penal após a edição da Lei 13.964/19.

Trata-se de um mecanismo de simplificação procedimental, consubstanciado em um negócio jurídico entre acusação e defesa, no qual o imputado abre mão do exercício de certos direitos fundamentais – tais como o direito à prova, ao contraditório e ao silêncio – e, conformando-se com a pretensão acusatória, aceita determinadas condições e confessa a prática dos fatos, para evitar, assim, a apresentação da denúncia ou, caso esta já tenha sido apresentada, uma eventual sentença condenatória<sup>38</sup>.

Semelhante ao instituto da transação penal, com a celebração do acordo de não persecução penal dispensa-se a persecução criminal a partir do cumprimento de condições previamente estabelecidas entre o órgão acusador e o investigado. A decisão judicial a respeito do acordo é meramente homologatória e não importa em condenação criminal<sup>39</sup>. Uma das principais diferenças do novel instituto, reside na obrigatoriedade da confissão formal do investigado para a celebração do acordo, o que antes não era previsto na Lei 9.099/95, por exemplo.

Outro aspecto importante é que o acordo de não persecução penal é incabível nos casos de crimes praticados mediante violência ou grave ameaça e naqueles praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, embora, ainda assim, seja aplicável a boa parte dos delitos previstos na legislação penal, especificamente aqueles cuja pena mínima seja inferior a quatro anos<sup>40</sup>.

Ademais, deve-se entender que o acordo de não persecução penal, em que pese tenha sido inserido no Código de Processo Penal, tem natureza híbrida, ou seja, processual e penal (material). Processual porque tem o condão de interferir no direcionamento da persecução penal ou mesmo de impedi-la, e penal porque o cumprimento regular das cláusulas do acordo resulta na extinção da punibilidade<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. *Acordo de não persecução penal*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. Ebook. Não Paginado. Cap. 2. S. 2.1.

<sup>39</sup> MARTINELLI, João Paulo; SILVA, Luís Felipe Sene da. Mecanismos de justiça consensual e o acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo. *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 68.

<sup>40</sup> BRASIL. Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>41</sup> MARTINELLI, João Paulo; SILVA, Luís Felipe Sene da, op. cit., p. 68. Em sentido semelhante: MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta. Acordo de não persecução penal: desafios já diagnosticados da reforma trazida pela Lei n. 13.964/2019. In: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe

O oferecimento do acordo de não persecução penal depende da reunião de diversos requisitos objetivos e subjetivos, os quais serão detalhadamente explorados no capítulo seguinte.

### 2.3 Fundamentos político-criminais do acordo de não persecução penal

O sistema penal brasileiro, atualmente, tem sido fortemente criticado por cultivar no processo penal um formalismo tido por alguns como exagerado, cuja operacionalização se revela traumática e dispendiosa, não se prestando mais a alcançar as suas finalidades.

É por esta razão que, ao analisar-se o ambiente em que se insere a “revolução do sistema de justiça penal brasileiro” rumo às soluções negociadas, são identificados como fatores primordiais, não apenas um intercâmbio entre os sistemas jurídicos (favorecido pela globalização), mas também “o reconhecimento de novas e complexas dinâmicas criminais, o alargamento do Direito Penal como resposta imediatista ao fenômeno da violência urbana, a deficiência das estruturas persecutórias e a crescente complexidade das formas processuais”, as os quais acabam por evidenciar uma certa insatisfação com as formas tradicionais de persecução penal<sup>42</sup>.

Nesse cenário de um sistema de justiça criminal reconhecidamente disfuncional<sup>43</sup>, assume protagonismo a concepção de uma política criminal orientada pela liberdade, menos preocupada com um modelo puramente punitivista e mais voltada à prevenção delitiva,

---

Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coords.). *Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 397-418. p. 398-399.

<sup>42</sup> ZILLI, Marcos. Tudo que é sólido desmancha no ar. Do processo penal disputado à revolução consensual. Presente, passado e futuro do processo penal brasileiro. In: MADEIRA, Guilherme; BADARÓ, Gustavo; CRUZ, Rogério Schietti. *Código de Processo Penal: estudos comemorativos aos 80 anos de vigência*. Volume 1. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 71-100. p. 73-74.

<sup>43</sup> É importante mencionar, porém, o interessante contraponto trazido por Aury Lopes Jr., no sentido de que “banalizamos o Direito Penal como resposta a problemas sociais complexos, priorizando soluções paliativas e sem enfrentar as causas reais. Sem dúvida o enfrentamento da crise do bem jurídico contribuiria para a redução significativa desse argumento eficientista, ainda mais se aliado ao filtro processual de maior exigência de responsabilidade acusatória e principalmente, efetividade do controle de admissibilidade da acusação por parte dos juízes. Na dimensão processual, existe ainda um imenso e perverso (ab)uso do poder de acusar, com a conivência do poder judicial que não barra, como deveria, uma enxurrada de acusações natimortas, inúteis ou despidas de suficiente justa causa. E, quando se trata de acusação para negociação, além dos evidentes abusos (*overcharging*), existe uma ausência de filtragem processual, na medida em que os juízes simplesmente desconsideram essa análise, basta ver o que ocorre nos juizados especiais” (LOPES JUNIOR, Aury. A crise existencial da justiça negocial e o que (não) aprendemos com o JECRIM. *Boletim IBCCRIM*, ano 29, n. 344, jul./2021).

superando a retórica simbologia da repressão penal ao se valer de modernos instrumentos de prevenção e controle dotados de maior eficácia<sup>44</sup>.

Essa constatação deságua, como já visto, na compreensão de que ao processo penal deve se estender a influência dos aspectos de política criminal, desde a formação das normas processuais pelo legislador ordinário, de modo que o processo penal seja funcionalmente orientado à realização de uma justiça célere, eficiente e segura, sem descuidar de irrenunciáveis garantias e direitos constituídos pelo Estado de Direito<sup>45</sup>.

Na legislação brasileira, a Lei 9.099/95 foi o primeiro indicativo de que o processo penal passou a ser utilizado como instrumento de política criminal, a partir do estabelecimento de significativas diversificações processuais no contexto dos crimes de menor potencial ofensivo<sup>46</sup>.

O acordo de não persecução penal, recentemente inserido na legislação processual penal, não diferente, como alternativa a um sistema de justiça penal considerado ineficiente e disfuncional, orienta-se por fundamentos de política criminal atualmente vistos como imprescindíveis.

Embora sejam institutos próximos, Cabral assevera que eles apresentam distintas orientações político-criminais, vez que, “de um lado a transação pretendeu uma retirada do Direito Penal, por outro, o acordo de não persecução penal visa uma atuação mais efetiva e adequada do Direito Penal”<sup>47</sup>.

Com efeito, um dos aspectos relevantes que fundamentam o acordo de não persecução penal certamente é a questão da celeridade na resolução dos casos penais. A legislação criminal brasileira mantém um enorme contingente de tipos penais que impulsiona o abarrotamento do

---

<sup>44</sup> MENDES, Soraia R.; SOUZA, Augusto C. B. O acordo de não persecução penal e o paradigma da prevenção no enfrentamento à corrupção e à macrocriminalidade econômica no Brasil: novas alternativas ao modelo punitivista tradicional. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 6, n. 3, p. 1175-1208, set./dez. 2020, p. 1184-1186.

<sup>45</sup> AIRES, Murilo Thomas; FERNANDES, Fernando Andrade. A colaboração premiada como instrumento de política criminal: a tensão em relação às garantias fundamentais do réu colaborador. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 3, n. 1, p. 253-284, jan./abr. 2017, p. 256.

<sup>46</sup> AIRES, Murilo Thomas; FERNANDES, Fernando Andrade. A colaboração premiada como instrumento de política criminal: a tensão em relação às garantias fundamentais do réu colaborador. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 3, n. 1, p. 253-284, jan./abr. 2017, p. 261.

<sup>47</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 72.

sistema com demandas que, em grande medida, poderiam ser resolvidas em outras searas do direito (administrativo, civil, ambiental, dentre outros)<sup>48</sup>.

Sob a ótica do acusado, o prolongamento de um processo penal durante anos, com a participação em diversos atos, por vezes, também é encarado como algo negativo, se assemelhando à uma sanção penal, haja vista os efeitos danosos de suportar uma ação penal cujo fim seja imprevisível<sup>49</sup>.

A celeridade<sup>50</sup>, como viés da ideia de eficiência, porém, não pode ser um fim em si mesmo, pois o processo penal também significa garantia, a qual, aliás, se vê reduzida nos espaços de justiça consensual. É necessário, assim, encontrar um equilíbrio entre a construção de um sistema de justiça criminal eficiente e ao mesmo tempo atento às garantias constitucionais irrenunciáveis.

Bem por isso que uma das influências político-criminais do acordo de não persecução penal se revela na preocupação de se ter um processo penal célere, voltado apenas àquelas condutas criminosas cujas alternativas à pena de prisão não sejam consideradas suficientes, haja vista que os casos de pequena e média complexidade podem ser solucionados à margem de uma persecução penal.

De acordo com Aires e Fernandes, “a questão da celeridade como meio para o fim eficiência/funcionalidade é um dos tópicos substanciais na exploração do processo penal como instrumento de política criminal” e é nesse influxo que se opta pela implementação de um mecanismo consensual tal como o acordo de não persecução penal, que abrange número significativo de delitos previstos da legislação brasileira<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> AIRES, Murilo Thomas; FERNANDES, Fernando Andrade, op. cit., p. 258.

<sup>49</sup> GIACOMOLLI, Nereu José. *Legalidade, oportunidade e consenso no processo penal na perspectiva das garantias constitucionais*: Alemanha, Espanha, Itália, Portugal e Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 79.

<sup>50</sup> Sobre a celeridade processual e sua busca através de inovações legislativas, destacam Cani e Eberhardt: “Medidas de economia processual visam acelerar o processo, algumas vezes a fim de tentar equilibrar o tempo de duração do processo e a efetividade da tutela de direitos e garantias fundamentais, outras vezes meramente sob o manto do combate à impunidade. De certo modo, a celeridade processual interessa a todos, razão pela qual concentra divergências no *como*, mas não no *se* deve existir” (CANI, Luiz Eduardo; EBERHARDT, Marcos. Inexigibilidade do pagamento do tributo devido como condição objetiva do acordo de não persecução penal nos crimes tributários. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, n. v. 191, p. 49-92, jul./ago. 2022. p. 59).

<sup>51</sup> AIRES, Murilo Thomas; FERNANDES, Fernando Andrade. A colaboração premiada como instrumento de política criminal: a tensão em relação às garantias fundamentais do réu colaborador. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 3, n. 1, p. 253-284, jan./abr. 2017, p. 258.

Percebe-se, por outro lado, que o acordo de não persecução penal, além da celeridade, objetiva contribuir para o descongestionamento dos estabelecimentos prisionais, uma vez que, promovendo uma verdadeira transformação no enfrentamento dos casos penais, reduz-se substancialmente os efeitos adversos da pena privativa de liberdade, como a superlotação carcerária<sup>52</sup>.

De Bem, analisando os dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, constatou que nos seis primeiros meses de 2019, o contingente de presos privados de liberdade somava 758.676 pessoas. Diante desse cenário, o autor estimou que, à luz dos requisitos necessários à celebração do acordo de não persecução penal, especialmente a pena mínima cominada ao delito, mais de 120 mil presos poderiam ser beneficiados com o acordo, ou seja, em torno de 15% da população carcerária brasileira<sup>53</sup>.

Sabe-se que a implementação do acordo de não persecução penal não foi motivada, ao menos diretamente, pelos níveis de encarceramento brasileiro. Contudo, o *status* atual do sistema penitenciário brasileiro, enquanto demanda de direitos humanos visivelmente urgente, certamente influenciou e continua influenciando a opção por uma política criminal cuja privação de liberdade seja, de fato, a *ultima ratio*.

Por fim, tem-se como principal fundamento político-criminal do acordo de não persecução penal a necessidade de implementação de um mecanismo que confira ao sistema penal maior efetividade e dinamismo.

É inegável que a justiça consensual se funda na “crise do processo penal”, conforme sustenta Vasconcellos, decorrente do conflito entre a expansão do direito penal e a ausência de recursos econômicos/humanos, fato que estimula o descrédito da sociedade no tocante ao sistema de justiça criminal. Na visão do autor, porém, o anseio por celeridade nos julgamentos de casos penais, pautado por posturas efficientistas, significa a perda da verdadeira essência do processo penal, qual seja a limitação do poder de punir do Estado<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt; FUZIGER, Rodrigo José. Por uma aplicação “antiaporofóbica” do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D’Plácido, 2021, p. 120.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 121.

<sup>54</sup> VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. As tendências de expansão da justiça criminal negocial em âmbito internacional: a barganha como instituto importado em convergências entre sistemas. *Revista de Estudos Criminais*, Porto Alegre, v. 19, n. 76, p. 153-173, 2020, p. 162-163.

Em posição oposta, Suxberger e Filho defendem que o entendimento citado representa uma expressão de um garantismo negativo, isto é, que acaba por negar, de outro vértice, o princípio da tutela penal deficiente<sup>55</sup>.

Conforme explica Gloeckner, o ANPP tem aptidão para alcançar a maior parte dos crimes previstos na legislação brasileira, podendo efetivamente “transformar as práticas do sistema de justiça criminal brasileiras, essencialmente negociais”. Contudo, não se pode abstrair de alguns problemas já identificados em outros instrumentos negociais, e que são repetidos no instituto ora em análise. É o caso, por exemplo, “da voluntariedade, da assimetria de informação existente entre órgão acusador e acusado e da concepção de que se trata de um contrato entre as partes, movidas ambas pelo interesse de maximizar ganhos ou reduzir perdas”<sup>56</sup>.

Ressalvadas as pertinentes discussões travadas no campo dogmático a respeito da utilização da justiça consensual no ordenamento jurídico brasileiro, e sabendo-se que a melhor alternativa, sem dúvida, seria submeter todos os casos penais a um júízo pleno<sup>57</sup>, o fato é que o legislador optou por apostar no acordo de não persecução penal como garantia de efetividade, na intenção de que aludido mecanismo consiga solucionar os casos penais de forma mais rápida e menos custosa, retirando da sociedade o sentimento de impunidade. Para tanto, estabeleceu-se requisitos e condicionou-se a avença à concordância do investigado com as condições pré-estabelecidas para o acordo.

No entendimento de Mendes e Souza, o acordo de não persecução penal se mostra vantajoso porque nenhuma medida de natureza preventiva goza de tamanha efetividade quanto aquelas que contêm a concordância de seu destinatário<sup>58</sup>.

Entende-se que há no centro da ideia de um processo penal mais efetivo, uma opção político-criminal que substitua o paradigma punitivista por uma concepção racional de prevenção, através da qual legitima-se o modelo de solução consensual dos casos penais,

---

<sup>55</sup> 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, p. 391.

<sup>56</sup> GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Justiça negocial e acordo de não persecução penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 329-373, jul./ago. 2022. p. 363.

<sup>57</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira, *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 45.

<sup>58</sup> MENDES, Soraia R.; SOUZA, Augusto C. B. O acordo de não persecução penal e o paradigma da prevenção no enfrentamento à corrupção e à macrocriminalidade econômica no Brasil: novas alternativas ao modelo punitivista tradicional. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 6, n. 3, p. 1175-1208, set./dez. 2020, p. 1198.

“possibilitando o fortalecimento das normas e da dinâmica de ressocialização, que não pode ser obtido com a mesma legitimação por meio do processo penal tradicional”<sup>59</sup>.

Portanto, tem-se que o acordo de não persecução penal, assim como outros instrumentos de justiça penal consensual, almeja não apenas a desburocratização procedimental, mas se orienta pela busca da finalidade de prevenção do direito penal<sup>60</sup>.

### 3. Os requisitos do acordo de não persecução penal

A celebração do acordo de não persecução penal deve atender à determinados requisitos previstos no art. 28-A do Código de Processo Penal, os quais a doutrina<sup>61</sup> convencionou classificar entre objetivos e subjetivos, dado os interesses político-criminais do legislador ordinário ao estabelecer as regras dispostas na norma processual para possibilitar o acesso ao mecanismo negocial.

Adiante serão analisados os requisitos objetivos e subjetivos a serem atendidos para a celebração do acordo de não persecução penal, aprofundando-se o estudo, no segundo momento, quanto ao requisito subjetivo da necessidade e suficiência do acordo.

#### 3.1 Requisitos objetivos e subjetivos

A realização do acordo de não persecução penal, primeiramente, está restrita aos tipos penais cuja pena mínima seja inferior a quatro anos, levando-se em consideração as causas de aumento e diminuição de pena aplicáveis ao caso concreto<sup>62</sup>. Por este requisito, procurou-se atrair ao novo instituto consensual os delitos que na eventualidade de uma condenação criminal

<sup>59</sup> SCHÜNEMANN, Bernd. *Temas actuales y permanentes del derecho penal después del milenio*. Madrid: Tecnos, 2002. É importante destacar porém, que Schünemann vê de maneira crítica os institutos de justiça penal negocial. Ao analisar, por exemplo, a *guilty plea* norte-americana, ele aponta como suas principais objeções: i) a possibilidade de punição mais severa daqueles que optarem pela prova de sua inocência através do processo penal, sem aceitar o acordo; ii) a pressão exercida sobre o investigado, para a celebração da avença; iii) a subversão da função protetiva do direito penal, a partir da aplicação de penas inferiores àquelas que seriam devidas; iv) a discriminação para com investigados de baixo nível social, que poderão não ter condições de angariar melhores acordos; v) a aniquilação da posição de sujeito de direito, do Acusado. Cfr.: SCHÜNEMANN, Bernd. Um olhar crítico ao modelo processual penal norte-americano. In: SCHÜNEMANN, Bernd. *Estudos de direito penal, direito processual penal e filosofia do direito*. Coord. de Luís Greco. São Paulo: Marcial Pons, 2013. p. 240-264. p. 252-254.

<sup>60</sup> SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes, op. cit., p. 387.

<sup>61</sup> Em razão de o acordo de não persecução penal se tratar de um instituto recente na legislação brasileira, ainda são escassos os estudos a respeito do tema. Nesse sentido, no presente trabalho, adota-se como fonte de pesquisa sobre o instituto consensual as obras publicadas pelos autores Rodrigo Leite Ferreira Cabral, Leonardo Schmitt de Bem, Alexandre Bizzotto e Rômulo de Andrade Moreira.

<sup>62</sup> BRASIL. Decreto-lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

não resultariam na imposição de pena privativa de liberdade ao imputado, mas somente penas restritivas de direito<sup>63</sup>.

Quando presentes causas especiais de aumento ou diminuição de pena, com efeito, deve-se levar em consideração, na primeira hipótese, o mínimo de majoração possível, e na segunda hipótese, o máximo de redução possível, chegando-se, assim, ao mínimo de pena em cada situação específica<sup>64</sup>.

A oferta do acordo de não persecução penal, por outro lado, pressupõe a existência de todas as condições para a deflagração da ação penal (legitimidade de parte, punibilidade concreta, indícios suficientes de autoria e materialidade), informações que serão extraídas dos autos da investigação criminal, pois sendo o caso de arquivamento, é vedada a celebração do acordo, conforme dispõe o art. 28-A, *caput*, do Código de Processo Penal<sup>65</sup>.

Trata-se, o acordo de não persecução penal, de uma nova exceção ao princípio da obrigatoriedade da ação penal, cujo órgão acusador, em tese, tem o dever de, uma vez verificados os pressupostos da ação, oferecer a denúncia<sup>66</sup>.

Tem relevância na análise sobre o cabimento do acordo de não persecução penal, também, a forma como o delito foi cometido. É que o aludido instituto consensual não pode ser celebrado na hipótese de crimes cometidos com violência ou grave ameaça<sup>67</sup>.

<sup>63</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 89.

<sup>64</sup> BIZZOTTO, Alexandre; SILVA, Denival Francisco da. *Acordo de não persecução penal*. Belo Horizonte: Dialética Editora, 2020. Edição Kindle, p. 57.

<sup>65</sup> BRASIL. Decreto-lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021. Sobre este ponto, aliás, ao discorrer sobre uma possível abstração da busca pela verdade no âmbito da justiça penal negocial, Luis Felipe Kircher destaca a necessidade de uma base factual mínima para a celebração dos acordos. No âmbito do ANPP, a proposta deve “expor, ainda que de forma sucinta, qual é o substrato mínimo que dá base para o oferecimento do mesmo”. A partir desta constatação, é possível identificar a necessidade de um “juízo de probabilidade que é idêntico ao que se exige para o recebimento da acusação”, ou seja, deve haver justa causa. Em outras palavras, a partir da constatação de que a distribuição do risco de erro deve pender mais para a acusação, sustenta, o autor, o emprego de um *standard* probatório intermediário, tal como proposto por Ferrer Beltrán, de “que a hipótese acusatória seja a mais provável de ser verdadeira, e que ela seja estabelecida com um grau suficiente de probabilidade, tendo em vista os elementos de informação obtidos no âmbito da investigação”. Cfr.: KIRCHER, Luis Felipe Schneider. Justiça penal negocial e verdade: há algum tipo de conciliação possível?. In: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coords.). *Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 61-92. p. 73 e ss.; FERRER BELTRÁN, Jordi. *Prueba sin convicción: estándares de prueba y debido proceso*. Madrid: Marcial Pons, 2021. p. 210.

<sup>66</sup> GIACOMOLLI, Nereu José. *Juízados Especiais Criminais: Lei n. 9.099/95*. 2. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 62.

<sup>67</sup> BRASIL. Decreto-lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

Segundo Cabral, trata-se de uma legítima opção político-criminal do legislador brasileiro de não beneficiar os agentes que pratiquem infrações revestidas de maior gravidade e, portanto, incorram em condutas mais reprováveis, pois mais significativo o desvalor da ação. No entendimento do autor, a violência a que se refere o art. 28-A da norma processual penal pode ser tanto a violência dolosa, quanto a violência culposa, na medida em que o legislador não expressou à qual modalidade de imputação tal restrição diz respeito<sup>68</sup>.

Posicionando-se de outra forma, De Bem opina que, embora o legislador não tenha feito distinção entre infrações dolosas ou culposas, esse requisito não abrange o comportamento culposos, pois na culpa ocorre uma falha na execução, o resultado decorre de um desdobramento involuntário. Já no comportamento doloso, o agente infringe a norma penal com violência ou grave ameaça de forma deliberada, com o objetivo de lesar ou colocar em perigo um interesse alheio<sup>69</sup>.

Outro requisito que impede a realização do acordo de não persecução penal é a possibilidade de ser oferecida, no caso concreto, a transação penal. Apesar de os institutos consensuais se mostrarem semelhantes, é certo que a transação penal constitui modalidade mais branda da justiça consensual e justamente por prever condições menos onerosas, deve preceder ao acordo de não persecução penal<sup>70</sup>.

Importante ressaltar que o investigado não fará jus ao acordo de não persecução se nos últimos cinco anos já tiver sido favorecido pelo mesmo acordo, pela transação penal ou pela suspensão condicional do processo, conforme estabelece o art. 28-A, § 2º, inciso III, do Código de Processo Penal<sup>71</sup>.

O último requisito objetivo do acordo de não persecução penal refere-se à vedação da celebração do instituto nos casos de crimes praticados no contexto de violência doméstica ou familiar ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, em favor do agressor. O impedimento de celebração do acordo nessas hipóteses representa, claramente, uma política criminal estatal atenta e preocupada com a proteção da mulher e, sobretudo, com as

---

<sup>68</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 91-92.

<sup>69</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 230.

<sup>70</sup> BIZZOTTO, Alexandre; SILVA, Denival Francisco da. *Acordo de não persecução penal*. Belo Horizonte: Dialética Editora, 2020. Edição Kindle, p. 72.

<sup>71</sup> BRASIL. Decreto-lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

formas de discriminação e violências de gênero, mantendo, assim, uma resposta punitiva retributiva àqueles agentes que incorrerem em delitos situados no âmbito familiar e doméstico ou em razão do gênero feminino<sup>72</sup>.

No tocante aos requisitos subjetivos, destaca-se, inicialmente, a exigência de que o investigado não seja reincidente. Ou seja, adotou-se um critério político-criminal de privilegiar o agente que tenha praticado delito pela primeira vez ou àquele cuja condenação criminal já tenha sido extinta há mais de cinco anos<sup>73</sup>.

A vedação do acordo de não persecução penal em virtude da reincidência desperta algumas críticas, como, por exemplo, a ultratividade das consequências do delito anterior e a “reavaliação de um delito que não é objeto do acordo”, conforme assevera De Bem<sup>74</sup>. Observa-se, também, um apego do legislador ao passado, evidenciando, também no instituto consensual, um direito penal do autor, em que não se reprova o fato, mas a personalidade do autor<sup>75</sup>.

Enquanto requisito subjetivo, há, ainda, a previsão legislativa de que o acordo de não persecução penal não será aplicado quando existirem elementos de prova que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional<sup>76</sup>.

Essa particularidade, igualmente, é alvo de severas críticas da doutrina<sup>77</sup>, ante as lacunas decorrentes dessa restrição ao benefício penal. Conforme ressalta Moreira, notam-se graves impropriedades no requisito em comento, a começar pela referência a “elementos probatórios”, já que o acordo de não persecução penal, em tese, é proposto a partir da análise dos elementos indiciários, ou seja, obtidos na fase investigatória, na qual inexistente produção de provas, apenas adoção de atos investigativos. De acordo com o autor, percebe-se, também, violação ao princípio da legalidade, pois o legislador se utiliza de conceitos não definidos em lei, como a

<sup>72</sup> BIZZOTTO, Alexandre; SILVA, Denival Francisco da. *Acordo de não persecução penal*. Belo Horizonte: Dialética Editora, 2020. Edição Kindle, p. 79.

<sup>73</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 107-108.

<sup>74</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 247.

<sup>75</sup> ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro*, parte geral. 13. ed., rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 111.

<sup>76</sup> BRASIL. Decreto-lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>77</sup> Para uma análise crítica do emprego do termo “delinquente habitual”, cfr.: SPONCHIADO, Jéssica Raquel; KASSADA, Daiane Ayumi. Da ilegitimidade da figura do “delinquente habitual” como requisito legal negativo para o oferecimento do acordo de não persecução penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, ano 30, v. 191, p. 175-205, jul./ago. 2022. Passim.

configuração da habitualidade delitiva, reiteração ou profissionalidade<sup>78</sup>. Essa circunstância, notoriamente, confere ao órgão acusador uma subjetividade que não é permitida no espaço de oportunidade do acordo de não persecução penal, mormente porque a discricionariedade, na justiça consensual brasileira, é regulada, de modo que sua aplicação deve ser orientada por critérios controláveis<sup>79</sup>.

Segundo De Bem, mais que violar o princípio da legalidade, o referido requisito ofende o princípio da presunção de inocência, na medida em que impede a celebração do acordo com investigado não reincidente<sup>80</sup>.

Por fim, tem-se como outro requisito subjetivo do acordo de não persecução penal a confissão<sup>81</sup> do investigado.

O art. 28-A do Código de Processo Penal exige que no acordo de não persecução penal haja a confissão do investigado, inicialmente, de maneira formal. Nesse sentido, a confissão deve estar bem esclarecida nas cláusulas do acordo celebrado e deve ser feita por escrito na presença do defensor e do membro do Ministério Público<sup>82</sup>.

Por outro lado, a lei dispõe que essa confissão deve ser feita circunstancialmente, ou seja, os fatos devem ser descritos de maneira detalhada, para que não reste qualquer dúvida

<sup>78</sup> MOREIRA, Rômulo de Andrade. O acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo. *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 212.

<sup>79</sup> CAPPARELLI, Bruna; VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. Notas sobre a perene crise do princípio da obrigatoriedade da ação penal no ordenamento italiano. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, ano. 11, v. 18, n. 1, p. 118-149, jan./abr., 2017, p. 143.

<sup>80</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 248.

<sup>81</sup> Criticamente a essa exigência, explica Marco Aurélio Nunes da Silveira: “Se há exigência de confissão, é indiscutível que o foco é uma pena, ainda que o instituto seja chamado de acordo de não persecução penal, paradoxalmente. Perceba-se que o legislador confundiu a ideia de *solução fora do processo* (a exemplo das vias alternativas ao processo e à pena previstas nos Códigos hispano-americanos), inerente à expressão “não-persecução”, com a ideia de aplicação imediata de pena por meios consensuais (barganha judicial, *plea bargaining*). Ora, se há alguma espécie de castigo (mesmo que implícito), há, inexoravelmente, persecução (ainda que ela não se desenvolva em processo de conhecimento, com instrução e julgamento). Criou-se, então, uma quimera, uma figura híbrida, uma combinação heterogênea e incongruente de elementos diversos: por um lado, o texto não fala expressamente em pena (como ocorre, aliás, no art. 76 da Lei 9.099/95, em relação à transação penal) e a consequência do cumprimento do acordo é a extinção da punibilidade (art. 28-A, § 13, do CPP); por outro lado, há exigência de confissão e o *caput* do artigo exige que o acordo seja suficiente para a “reprovação e prevenção do crime”. Em suma, na linha de nossa comparação com a experiência processual penal latino-americana, conclui-se que o ANPP brasileiro promove uma hibridização do *processo abreviado* (aplicação imediata da pena) com as *formas extraprocessuais* (soluções não punitivas, restaurativas)” (SILVEIRA, Marco Aurélio Nunes da. Justiça sem processo? O acordo de não persecução penal como possível instrumento político-criminal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 305-327, jul./ago. 2022. p. 322).

<sup>82</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020, p. 171.

sobre a prática delituosa, prezando-se sempre para que tal ato não seja maculado por coações de nenhuma natureza, conforme preceitua o art. 8º, 3, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos<sup>83</sup>.

O conteúdo da confissão no acordo de não persecução ainda tem natureza desconhecida, em razão da recente inclusão do novo mecanismo de consenso no processo penal. Contudo, já há autores que defendem que esta é uma confissão que não pode ser singela, se resumindo simplesmente ao objeto da investigação, mas que deve ser uma confissão que narre convincentemente a prática criminosa, revelando todas as suas minúcias, sob pena de a omissão parcial sobre o delito ser encarada como justificativa plausível para a rescisão do acordo<sup>84</sup>.

Ao tratar sobre o tema dos acordos sobre a sentença penal, Nuno Brandão, de modo propositivo, afirma que:

Nessa medida, para o funcionamento do acordo é imprescindível a confissão. Não, porém, como simples declaração ou assunção de culpa, estando arredada a possibilidade de o acordo incidir sobre a questão da culpabilidade *qua tale*, mas como elemento probatório dirigido ao esclarecimento e comprovação dos factos objeto do processo. Sendo essa a sua função, serão de considerar inadmissíveis e inidóneas para esse efeito as confissões meramente formais, vazias de conteúdo<sup>85</sup>.

Na visão de De Bem, o legislador não exigiu que para a celebração do acordo a confissão seja minuciosa, porém, o teor da aludida confissão se submete à uma valoração subjetiva do órgão acusador, que poderá interpretá-la, segundo a sua concepção, como insuficiente para o preenchimento do requisito. Eis a problemática acerca do conteúdo da confissão<sup>86</sup>.

Aspecto que também protagoniza debates diz respeito à validade jurídica da confissão como elemento de prova para fundamentar uma sentença condenatória, caso o investigado, descumprindo o acordo, venha a ser denunciado e condenado. A questão é complexa, pois em que pese a confissão tenha sido formalizada, a rigor, fora dos autos, é indiscutível o seu conhecimento por parte do juiz da causa, podendo sugestioná-lo na fase decisória<sup>87</sup>.

<sup>83</sup> MOREIRA, Rômulo de Andrade. O acordo de não persecução penal, op. cit., p. 208.

<sup>84</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 112-113.

<sup>85</sup> BRANDÃO, Nuno. Acordos sobre a sentença penal: problemas e vias de solução. *Julgar*, n. 25, p. 161-178, 2015, p. 173.

<sup>86</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 254.

<sup>87</sup> MOREIRA, Rômulo de Andrade. O acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo. *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 209.

Para além dos efeitos práticos produzidos pelo uso da confissão como um dos elementos essenciais para a celebração do acordo de não persecução penal, é possível observar, em outra perspectiva, que a consubstanciação de um acordo penal nos moldes estabelecidos pela Lei Anticrime, além de exigir uma manifestação autodeclaratória de culpa de forma pretensamente voluntária, representa novamente uma supervalorização da confissão incriminadora<sup>88</sup>.

Preenchidos os requisitos objetivos e subjetivos, o ANPP poderá ser proposto, com a necessidade de cumprimento cumulativo ou alternativo de certas condições, cujo rol é trazido pelos incisos do Art. 28-A do CPP. Destaca-se a necessidade de (i) *reparação do dano ou restituição da coisa à vítima (salvo na impossibilidade de o fazer)*<sup>89</sup>; (ii) *renúncia de bens e direitos indicados pelo MP*; (iii) *prestação de serviços à comunidade ou à entidade pública*; (iv) *pagamento de prestação pecuniária*; (v) *cumprimento de outra condição indicada pelo MP, desde que proporcional e compatível com a infração*.

### 3.2 O requisito da necessidade e suficiência do Acordo para a prevenção e reprovação do crime: Diretrizes político-criminais

Dentre os requisitos subjetivos do acordo de não persecução penal há, ainda, a previsão de que o acordo somente poderá ser celebrado se este for necessário e suficiente para a prevenção e reprovação do crime<sup>90</sup>.

Sem embargo das problematizações que serão apresentadas no capítulo seguinte, certamente, o requisito da necessidade e suficiência do acordo se afigura um dos mais polêmicos requisitos relativos ao acordo penal, seja em razão da generalidade de seu conteúdo, seja porque inexistente previsão constitucional que abarque as finalidades a ele relacionadas<sup>91</sup>.

A discricionariedade do requisito em análise é uma conclusão inquestionável. Ela revela, ao que parece, o espaço encontrado pelo legislador para introduzir, de forma mais aberta,

<sup>88</sup> VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. *Barganha e Justiça Criminal Negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020, p. 171.

<sup>89</sup> A presente condição levanta algumas controvérsias no que tange a determinados crimes, tais como os tributários. Para uma análise pormenorizada da questão, cf.: JANUÁRIO, Túlio Felipe Xavier. Acordo de não persecução penal em crimes tributários: um estudo acerca da condição de reparação do dano. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 121-174, jul./ago. 2022. p. 155 e ss.

<sup>90</sup> BRASIL. Decreto-lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>91</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 240.

as diretrizes político-criminais almejadas através da implementação do novo mecanismo consensual.

O requisito do acordo repete exatamente o texto do art. 59 do Código Penal<sup>92</sup>, que estabelece os parâmetros para a determinação da sanção cabível na hipótese de uma sentença penal condenatória, isto é, está inteiramente interligado ao discurso legitimador do poder punitivo estatal, valendo-se do sentido finalístico da pena para fundamentar a aplicação ou não do acordo de não persecução penal na prática<sup>93</sup>.

Observa-se que a previsão do aludido requisito se sustenta em uma perspectiva preventiva do Direito Penal. No processo penal, partindo da opção político-criminal de eleição de mecanismos mais eficientes de intervenção no sistema penal, as finalidades preventivas da pena servem como filtros a possibilitar a adoção do instrumento consensual em detrimento da tradicional persecução penal, quando presentes casos penais que se revistam de menor culpabilidade e gravidade da conduta<sup>94</sup>.

Comungando da noção de função preventiva da pena enquanto prevenção contra atos futuros, e não mais para proteção do bem jurídico que já restou violado, entende-se que o requisito da necessidade e suficiência se destina justamente a autorizar o acordo de não persecução penal somente nos casos em que se vislumbre que o benefício será apto a desestimular o investigado a praticar novas condutas típicas<sup>95</sup>.

Segundo Cabral, a intenção é que o acordo de não persecução penal opere como um “equivalente funcional da pena”. Nessa linha, na análise da aplicabilidade do acordo face às peculiaridades de cada caso concreto, incumbe ao órgão acusador ponderar a respeito do contexto da infração cometida, especialmente a existência de particularidades que não aconselhem a sua realização, à luz da perspectiva preventiva do crime<sup>96</sup>.

<sup>92</sup> “Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: [...]”. (BRASIL. Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021).

<sup>93</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal, op. cit., p. 240.

<sup>94</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. O requisito da necessidade e suficiência para a reprovação e prevenção do delito para a celebração do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D’Plácido, 2021, p. 366.

<sup>95</sup> PACELLI, Eugênio; CALLEGARI, André. *Manual de direito penal: parte geral*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2016, p. 39.

<sup>96</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 93.

No desenvolvimento desse raciocínio, a análise do caso concreto é subsidiada pelos critérios da gravidade do injusto e da culpabilidade do agente, fatores que demonstrarão se o caso penal em exame goza de maior reprovabilidade e, portanto, desmerece o acordo de não persecução penal<sup>97</sup>. No concernente à reprovabilidade do fato, Cabral assevera:

[...] devem ser levados em consideração, desde uma perspectiva de injusto mais grave, elementos como a magnitude da violação aos bens jurídicos, o grau de afetação social do delito examinado e a transcendência lesiva da prática delitiva. Já a partir de uma visão de culpabilidade, cumpre examinar o grau de reprovabilidade da conduta do autor, em determinando caso concreto<sup>98</sup>.

Pelo injusto deve-se entender a ação antijurídica, a conduta típica negativamente valorada. Segundo Souza, a concepção do injusto inclui o fato típico e antijurídico, isto é, “o fato típico o qual não se revela justificado”<sup>99</sup>.

O injusto penal, como se adiantou, pode ser interpretado segundo a sua intensidade, isso quer dizer que na noção de antijuridicidade material admite-se uma graduação objetiva do fato típico e antijurídico<sup>100</sup>. Na visão de Tavares, esse critério de escalonamento da gravidade do injusto é oportuno no momento da mensuração da culpabilidade a ser considerada na aplicação da sanção penal<sup>101</sup>.

No tocante ao requisito do acordo de não persecução penal, terá importância, nessa perspectiva, as circunstâncias da conduta, a forma de execução do delito e o seu grau de ofensividade ao bem jurídico tutelado pela norma penal, identificando-se, assim, se o acordo é suficiente para a prevenção e reprovação do crime<sup>102</sup>.

Por outro lado, pela culpabilidade, entende-se como um elemento de determinação ou mensuração de pena, aferida a partir da reprovabilidade pessoal da conduta injusta<sup>103</sup>. A intensidade da ofensa ao bem jurídico afetado repercute diretamente numa maior ou menor

<sup>97</sup> Ibid., p. 93.

<sup>98</sup> Ibid., p. 94.

<sup>99</sup> SOUZA, Luciano Anderson de. *Direito penal: parte geral*, volume 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 311.

<sup>100</sup> Ibid., p. 311.

<sup>101</sup> TAVARES, Juarez. *Fundamentos de teoria do delito*. Florianópolis: Tirant to Blanch, 2018, p. 316.

<sup>102</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. O requisito da necessidade e suficiência para a reprovação e prevenção do delito para a celebração do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 369.

<sup>103</sup> SOUZA, Luciano Anderson de, op. cit., p. 505.

culpabilidade do agente<sup>104</sup> e, por isso, guarda pertinência nessa temática, pois no requisito do acordo avalia-se o grau de reprovação pessoal da conduta praticada pelo agente<sup>105</sup>.

Em resumo, do requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime, espera-se que seja possível compreender, previamente ao acordo de não persecução penal, se ele de fato contribuirá para a realização do caráter preventivo do Direito Penal<sup>106</sup>.

Essa concepção, segundo a própria dinâmica do acordo de não persecução penal, que se consubstancia em um acordo pré-processual, será extraída dos elementos informativos constantes da investigação criminal. Nesse ponto, questiona-se, por um lado, a impropriedade desse requisito, na medida em que, na fase investigatória, não há sequer uma acusação formal contra o agente<sup>107</sup>.

O fato de o legislador ter aderido ao critério de prevenção no Direito Penal como diretriz político-criminal para nortear as hipóteses de cabimento do acordo, por certo, reduziu a amplitude da efetividade do mecanismo consensual, aspecto igualmente visto como uma demanda de política criminal no processo penal<sup>108</sup>, já que ao membro do Ministério Público foi conferida a liberdade de decidir conforme a sua convicção sobre a necessidade e suficiência do acordo relativamente a cada caso concreto.

Por fim, nota-se que quanto ao requisito da necessidade e suficiência do acordo para a prevenção e reprovação do delito são observadas, ainda, outras críticas, como, por exemplo, a ausência de previsão legal a respeito dos conceitos de necessidade e suficiência, a falta de segurança jurídica na adoção de critérios subjetivos para a celebração do acordo, a abertura de uma discricionariedade ao órgão acusador em espaços de oportunidade no processo penal à revelia de qualquer controle jurisdicional, dentre outros aspectos que serão aprofundados na seção posterior.

---

<sup>104</sup> ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro*, parte geral. 13. ed., rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 418.

<sup>105</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. O requisito da necessidade e suficiência para a reprovação e prevenção do delito para a celebração do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 372.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 367.

<sup>107</sup> MOREIRA, Rômulo de Andrade. O acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo. *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 210.

<sup>108</sup> MENDES, Soraia R.; SOUZA, Augusto C. B. O acordo de não persecução penal e o paradigma da prevenção no enfrentamento à corrupção e à macrocriminalidade econômica no Brasil: novas alternativas ao modelo punitivista tradicional. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 6, n. 3, p. 1175-1208, set./dez. 2020, p. 1198.

#### 4. A (in)compatibilidade do requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime no acordo de não persecução penal

O requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime no acordo de não persecução penal, previsto no *caput* do art. 28-A do Código de Processo Penal, desperta alguns questionamentos<sup>109</sup> a respeito de sua (in)compatibilidade com o mecanismo consensual no qual se insere.

Por um lado, o requisito em debate incentiva uma análise a respeito da subjetividade de seu conteúdo e a discricionariedade conferida ao órgão acusador em face do princípio da legalidade intensamente presente no Direito Penal material e processual. De outro lado, convida a pensar se a adoção do critério da prevenção no Direito Penal como um requisito para a celebração do acordo converge com os próprios objetivos político-criminais do acordo de não persecução penal.

Tais discussões serão apresentadas na sequência, de maneira que, sem o objetivo de esgotar o tema, pretende-se ao final a superação das problemáticas evidenciadas a partir de um olhar diferenciado sobre o acordo de não persecução penal.

##### 4.1 Entre o princípio da legalidade e o subjetivismo do órgão acusador

A previsão legislativa de que o acordo de não persecução penal somente poderá ser oferecido quando a sua realização se demonstrar necessária e suficiente para a prevenção e reprovação do crime originou um debate pertinente em torno não apenas do requisito em si, mas das consequências que ele é capaz de ocasionar no sistema de justiça criminal.

Embora a expressão tenha sido importada do art. 59 do Código Penal, até hoje inexistiu uma definição legal acerca dos conceitos de necessidade e suficiência para fins penais, o que,

---

<sup>109</sup> Exemplificativamente, questionam Rodrigo Sánchez Rios e Victor Costa: “qual a natureza jurídica das condições tidas por consequências do acordo? Como poderia haver retribuição, por um equivalente funcional da pena, se não há juízo sobre a culpabilidade do acusado? Em segundo, mesmo se tido por equivalente funcional, a imposição de condições não pode ser considerada como requisito do acordo, mas sim sua consequência. Assim, poderia haver discricionariedade do Ministério Público em não oferecer o acordo sob essa justificativa?” (RIOS, Rodrigo Sánchez; COSTA, Victor Cezar Rodrigues da Silva. Contributo para a interpretação das finalidades do acordo de não persecução penal – O sentido e o alcance da expressão “reprovação e prevenção” no art. 28-A do CPP. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 207-233, jul./ago. 2022. p. 228).

aliás, não foi suprido na ocasião da implementação do acordo de não persecução penal<sup>110</sup>. Isso, em certa medida, provoca uma sensação de falta de segurança jurídica na aferição dos critérios subjetivos por parte do órgão acusador para a celebração do acordo de não persecução penal, pois, invariavelmente, ele terá de se valer de interpretações sobre a gravidade do fato e a culpabilidade do agente para decidir quanto à viabilidade da propositura do acordo.

Na Resolução 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, primeira normativa (administrativa) a prever a possibilidade de realização de um acordo para evitar o processamento de casos penais, percebe-se que a instituição procurou delimitar objetivamente o parâmetro de avaliação do requisito da necessidade e da suficiência do acordo, ao que parece, em conformidade com a dimensão da violação ao bem jurídico tutelado<sup>111</sup>.

Nesse sentido, na mencionada resolução administrativa do Ministério Público, se estabeleceu que, nos crimes cujo reflexo financeiro puder ser mensurado, o acordo não poderá ser admitido na hipótese de o dano superar o valor de vinte salários-mínimos<sup>112</sup>.

O Conselho Nacional do Ministério Público, através do art. 18, inciso II, § 1º, da Resolução 181/2017, prevê, ainda, que o órgão acusador incumbido de analisar a viabilidade do acordo poderá se valer de outro parâmetro econômico definido por seu órgão de revisão ministerial, conforme a regulamentação local.

Ou seja, poderá existir uma distinção acerca dos parâmetros de avaliação sobre a necessidade e suficiência do acordo a depender da localidade em que o mecanismo consensual for manejado, o que possibilita, conseqüentemente, uma disparidade na aplicação do acordo de não persecução penal entre as regiões do território nacional.

---

<sup>110</sup> Neste sentido, cfr. também: CANESTRARO, Anna Carolina; JANUÁRIO, Túlio Felipe Xavier. Acordo de não persecução penal como instrumento de promoção de programas de compliance?. *Boletim IBCCRIM*, ano 29, n. 344, jul./2021.

<sup>111</sup> CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução n. 181/2017, 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 20 abr. 2021.

<sup>112</sup> “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 a pessoa, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática, mediante as seguintes condições, ajustadas cumulativa ou alternativamente: [...]. § 1º Não se admitirá a proposta nos casos em que: [...] II – o dano causado for superior a vinte salários-mínimos ou a parâmetro econômico diverso definido pelo respectivo órgão de revisão, nos termos da regulamentação local” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução n. 181/2017, 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 20 abr. 2021).

Para as hipóteses de crimes cujo reflexo não puder ser mensurado, por não possuírem conotação patrimonial, a avaliação acerca da necessidade e suficiência se limitará à análise subjetiva do grau do injusto e da culpabilidade.

Em todos os cenários, é certo que o entendimento sobre o requisito fará parte da discricionariedade do membro do Ministério Público responsável pelo caso penal.

Na visão de Cabral, a avaliação do que se afigura necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime reside no aspecto da liberdade de cada Promotor de Justiça, prerrogativa que, segundo o autor, é conferida pela Constituição Federal ao atribuir ao membro do Ministério Público a independência funcional (art. 127, § 1º, da Constituição Federal), especialmente enquanto titular da ação penal<sup>113</sup>.

Em posição oposta, Franco assevera que o legislador brasileiro “confundiu titularidade da ação penal com direito à pena justa”, pois ao órgão acusador cabe decidir sobre denunciar ou arquivar determinada acusação, porém não lhe incumbe controlar a aplicação de penas<sup>114</sup>.

Na mesma direção, De Bem sustenta que a previsão do requisito em si não é o problema, mas as consequências que dele podem surgir. Isso porque, o requisito, na subjetividade em que se apresenta, possibilita ao membro do Ministério Público uma abertura desmedida para a celebração ou não do acordo de não persecução penal, a depender das especificidades de cada caso concreto.

A despeito da subjetividade anunciada, o requisito da necessidade e suficiência, como dito, não encontra respaldo mínimo na lei penal, permitindo, paradoxalmente, que cada representante ministerial, no seu atuar, imponha, conforme a sua interpretação, a presença de condições no caso concreto que, na realidade, não são exigidas no Código de Processo Penal. A liberdade conferida ao órgão acusador no acordo de não persecução penal, à revelia de controles objetivos, autoriza uma gama de arbitrariedades<sup>115</sup>.

---

<sup>113</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 95-96.

<sup>114</sup> FRANCO, José Henrique Kaster. O papel do juiz no acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo. *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 442.

<sup>115</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 241.

Apesar de o Ministério Público possuir uma função político-criminal no sistema de justiça penal, que se revela na sua atuação cotidiana ao decidir sobre os rumos de cada caso penal, ainda sim seus agentes devem ser controlados pelo princípio da legalidade<sup>116</sup>.

O acordo de não persecução penal, assim como os demais mecanismos consensuais que o precederam, de fato representa uma mitigação do sistema de obrigatoriedade da ação penal ao ceder maior espaço de oportunidade no processo penal. Contudo, não se trata de uma oportunidade ilimitada, mesmo porque o membro do Ministério Público, assim como qualquer outro agente estatal, tem sua atuação restrita às disposições legais<sup>117</sup>.

Em matéria de Direito Penal, não se concebe uma atuação afastada do que taxativamente previsto em lei, dado o interesse público que contém o processo penal. O dever de agir conforme a legalidade repercute diretamente nos sujeitos processuais e em suas atividades<sup>118</sup>.

Disso resulta que o desenrolar do processo penal ou mesmo a sua supressão não podem estar reféns da vontade particular de determinados atores jurídicos. O princípio da legalidade contrapõe-se justamente a isso, ao atuar com abusos, tratamentos desiguais, favoritismos de classes, etc.<sup>119</sup>.

Assim é que o princípio da oportunidade, ao ser introduzido no ordenamento jurídico brasileiro, se deu de forma regrada (ou regulada). Isto é, o princípio da oportunidade, não necessariamente se opõe ao princípio da legalidade, apenas o relativiza em situações legalmente previstas e limitadas<sup>120</sup>. Portanto, embora diante de um espaço de oportunidade, a atuação do Ministério Público, ainda que composta por certo grau de liberdade, estará permanentemente regida pelo princípio da legalidade, evitando-se decisões pessoalizadas por membros da instituição<sup>121</sup>.

---

<sup>116</sup> BUSATO, Paulo César. *Reflexões sobre o Sistema Penal do nosso tempo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 69-70.

<sup>117</sup> LUCCHESI, Guilherme Brenner; OLIVEIRA, Marlus H. Arns de. O controle jurisdicional de legalidade da oferta de acordo de não persecução penal pelo Ministério Público [recurso eletrônico]. *Migalhas*, 2021.

<sup>118</sup> GIACOMOLLI, Nereu José. *Legalidade, oportunidade e consenso no processo penal na perspectiva das garantias constitucionais*: Alemanha, Espanha, Itália, Portugal e Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 47-49.

<sup>119</sup> GIACOMOLLI, Nereu José. *Legalidade, oportunidade e consenso no processo penal na perspectiva das garantias constitucionais*: Alemanha, Espanha, Itália, Portugal e Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 115.

<sup>120</sup> VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. *Barganha e Justiça Criminal Negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020, p. 45.

<sup>121</sup> PRADO, Geraldo. *Sistema acusatório. A conformidade constitucional das leis processuais penais*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 113.

A criminologia, de certo modo, há muito denuncia uma seleção informal de casos penais punidos com maior severidade pelo sistema de justiça criminal, escudando tal seletividade punitiva em critérios abertos e abstratos<sup>122</sup>.

Porém, na visão de Ada Pellegrini Grinover<sup>123</sup>:

O objetivo do princípio da oportunidade regrada é exatamente substituir os mecanismos informais de seleção de casos já operantes na sociedade, introduzindo em seu lugar critérios legais transparentes, racionais e congruentes com as escolhas do direito penal, que levem à pacificação social.

O requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime, por ter expressão importada do art. 59 do Código Penal, já foi objeto de debate pela doutrina e jurisprudência, não havendo até hoje, contudo, um consenso a respeito da sua significação e extensão.

Com efeito, na discussão situada na dosimetria da pena a respeito das circunstâncias judiciais do art. 59 do Código Penal, critica-se a ausência de parâmetros objetivos, ou seja, numérico-legais, para a individualização da pena, o que, muitas vezes, resulta na aplicação de penas em patamares absolutamente díspares. Essa falta de uniformidade na quantificação da pena dá margem a uma atuação cujo controle é dificultado<sup>124</sup>.

Para Zaffaroni,

[...] a deficiência de parâmetros legais e doutrinários claros para a quantificação das penas dá margem a apreciações tão amplas e carentes de critérios reguladores que, praticamente, entrega esse campo à arbitrariedade, eliminando-se a chamada “legalidade das penas”<sup>125</sup>.

Adaptando essa compreensão ao campo do acordo de não persecução penal, observa-se que, tal como na dosimetria da pena, o requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime se reveste de manifesta subjetividade, a qual abre verdadeiro caminho para a adoção de práticas arbitrárias e seletivas.

<sup>122</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *O inimigo do direito penal*. Tradução: Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007, p. 88.

<sup>123</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995*. 4. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 98.

<sup>124</sup> PRANDO, Camila Cardoso de Mello; LIMA, Rafael da Escóssia. A primeira fase da dosimetria penal: entre os dados de seletividade do controle penal e a realização do princípio da estrita legalidade. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, vol. 136, p. 15-33, out/2017, p. 18.

<sup>125</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em busca das penas perdidas*. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 28.

Os requisitos para a celebração de um mecanismo de consenso no processo penal devem ser regulados de maneira que possam ser generalizáveis e controláveis, baseados em pressupostos objetivos e taxativamente previstos em lei, em primor à legalidade estrita, sob pena de o subjetivismo conferido ao órgão acusador caracterizar um superpoder: a uns a ação penal tradicional, a outros o acordo de não persecução penal.

Assim, entende-se que o requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime, previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal, não se compatibiliza com o acordo de não persecução penal, enquanto mecanismo consensual pautado pelo princípio da oportunidade regrada, na medida em que se contrapõe à obediência ao princípio da legalidade e autoriza subjetivismos por parte do órgão acusador ante a ausência de definições objetivas sobre o conteúdo dos conceitos elencados no requisito legal.

#### 4.2 O desequilíbrio entre os objetivos do acordo de não persecução penal e a adoção do critério da prevenção no Direito Penal

Para além da discussão que problematiza o subjetivismo que o requisito da necessidade e suficiência confere ao órgão acusador na análise do oferecimento do acordo, é pertinente pensar sobre o eventual desequilíbrio que pode haver entre os objetivos do acordo de não persecução penal e a adoção, pelo legislador, do critério da prevenção geral no direito penal em matéria de justiça consensual.

Ao estabelecer que o acordo de não persecução penal somente poderá ser celebrado na hipótese de se mostrar necessário e suficiente para a prevenção e reprovação do crime, o legislador ordinário insere no seio do aludido requisito uma perspectiva preventiva do direito penal. Segundo Cabral, essa intenção visa a consolidar o entendimento de que o acordo de não persecução penal representa “um equivalente funcional da pena”<sup>126</sup>. Em outras palavras, segundo o autor, para a celebração do acordo, “deve ser possível extrair dos elementos de informação constantes da investigação criminal que a avença contribuirá para a realização da função preventiva do Direito Penal”<sup>127</sup>.

---

<sup>126</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 93.

<sup>127</sup> A partir desta leitura, sustenta o autor que “para a concretização desse requisito de forma dogmaticamente aceitável faz-se necessário examinar-se dois fatores: (i) de um lado, deve ser examinado se a infração penal ostenta alguma circunstância que permita afirmar a presença de um injusto mais grave (natureza predominantemente objetiva), (ii) de outro, se há elementos que indiquem uma maior culpabilidade do agente (natureza predominantemente subjetiva)” (CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. O requisito da necessidade e suficiência para a reprovação e prevenção do delito para a celebração do acordo de não persecução penal. In:

Nessa direção, ganha relevo na análise da suficiência para a prevenção e reprovação do crime o específico contexto da prática delitiva, de modo que, havendo alguma peculiaridade que não recomende a avença, o acordo não poderá sequer ser oferecido.

Nada obstante, infere-se que a eleição do critério da prevenção geral no direito penal como filtro à celebração do acordo de não persecução penal diverge, em certa medida, com os objetivos político-criminais do mecanismo consensual em debate e com a própria noção de eficiência e funcionalidade tão almejada no processo penal, cuja busca se dá, também, pela implementação da justiça penal consensual.

O próprio Conselho Nacional do Ministério Público, na Resolução 181/2017, definiu que uma das razões para implementação administrativa do acordo de não persecução penal decorria da exigência de se priorizar soluções alternativas no processo penal que proporcionam, a um só tempo, celeridade na resolução dos casos penais, economia de recursos dos órgãos envolvidos na persecução criminal e diminuição dos efeitos danosos da sentença penal condenatória<sup>128</sup>.

Isto é, o órgão ministerial, desde a resolução administrativa derogada, interpretou o acordo de não persecução penal como um instrumento de redução dos danos resultantes da sentença penal, como, por exemplo, a pena criminal e a estigmatização da pessoa do condenado. É que, de certa forma, o acordo de não persecução penal, assim como os demais mecanismos de consenso que o precederam, consubstancia-se em um meio eficaz à contenção da aplicação incontrolada do direito penal, restringindo, assim, o poder punitivo estatal<sup>129</sup>.

Entende-se que a atuação dos representantes do Ministério Público na análise do oferecimento do acordo de não persecução penal, portanto, não deve se pautar pela ideia de prevenção e reprovação do crime, mas sim primar por uma compreensão do acordo enquanto ferramenta potencialmente capaz de reduzir danos e solucionar conflitos.

---

DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 363-375. p. 367-368).

<sup>128</sup> CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução n. 181/2017, 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/Resolucao-181-1.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2021.

<sup>129</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 240-241.

Existe, ademais, certa dissonância entre a busca por novas formas de operacionalização da persecução penal - no mote da eficiência - e a restrição do acordo de não persecução penal nas hipóteses em que ele não for necessário e suficiente para a prevenção e reprovação do crime.

Por um lado, toma-se o acordo de não persecução penal como um instrumento alternativo ao processo penal tradicional, orientado político criminalmente à um direito penal menos interventivo, mais célere, mais eficaz e menos custoso. De outro lado, obsta-se o acordo com base em análise subjetiva acerca do contexto da prática delitiva levada a efeito. A ideia de implementação de um direito penal eficiente, assim, além de limitada, se torna visivelmente simbólica, de modo que os resultados a longo prazo demonstrar-se-ão pouco significativos.

Na análise de Silva Sanchez sobre a eficiência no direito penal, “direitos e garantias estão, *a priori*, sujeitos ao jogo das preferências individuais (articulado formalmente no consenso)”. De acordo com o autor, é imprescindível estabelecer limites que descrevam o que está e o que não está no campo das possibilidades do acordo e o que pode ser invocado “no jogo das preferências individuais”<sup>130</sup>.

De fato, na esfera da justiça penal consensual, exige-se, acima de tudo, clareza na delimitação do espaço de consenso e de conflito, esclarecendo-se o âmbito do que se convencionou chamar de pequena, média e grave criminalidade<sup>131</sup>.

Com efeito, no ANPP, considerando inclusive a justificativa exposta no Projeto de Lei Anticrime, no sentido de que a aceleração no processamento das ações penais se mostra primordial, para que o Poder Judiciário responda às demandas que lhe são apresentadas em tempo razoável, demonstrando a existência de um Estado que seja eficiente e respeite o devido processo legal, acredita-se que o objetivo foi justamente abarcar boa parte dos tipos penais vigentes no ordenamento jurídico brasileiro<sup>132</sup>.

Bem por isso estipulou-se como requisito do acordo a exigência de pena mínima inferior a quatro anos.

---

<sup>130</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *Eficiência e direito penal*. Tradução de Mauricio Antonio Ribeiro Lopes. São Paulo: Manole, 2004, p. 68.

<sup>131</sup> GOMES, Luiz Flávio. *Suspensão condicional do processo*. Lei nº 9.099/95, de 26.09.1995. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 16.

<sup>132</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 10.372, de 06 de junho de 2018. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1666497&filename=PL+10372/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1666497&filename=PL+10372/2018)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

Não fosse o próprio requisito numérico/objetivo da pena, pensa-se que outras formas de seleção já foram previstas no acordo de não persecução penal a fim de impossibilitar a alternativa penal aos agentes que desmereçam a benesse, a exemplo da vedação do oferecimento do acordo para casos de crimes cometidos com violência ou grave ameaça, casos de delitos cometidos em contexto de violência familiar ou de gênero, e até mesmo casos em que o agente seja reincidente ou já tenha sido beneficiado anteriormente com a transação penal.

Depreende-se, assim, certo desequilíbrio entre os objetivos do acordo de não persecução penal, bem assim dos resultados que dele se espera no sistema de justiça criminal, e a adoção do critério da prevenção no direito penal como um óbice à aplicação do mecanismo consensual, situação que merece atenção da comunidade jurídica em prol de um aperfeiçoamento do referido requisito subjetivo ou mesmo em favor de sua eliminação do art. 28-A, *caput*, do Código de Processo Penal, para ampliar-se o âmbito de aplicação do acordo de não persecução penal.

#### 4.3 Alternativas para a resolução do problema: O acordo de não persecução penal a partir de outras perspectivas

Para tornar o acordo de não persecução penal mais alinhado aos objetivos político-criminais que lhe fundam, aos anseios do sistema de justiça criminal e às garantias constitucionais inerentes a um processo penal democrático, entende-se imprescindível encará-lo a partir de outras perspectivas que não a da prevenção geral do direito penal, cujo acordo é manejado somente quando demonstrado que servirá como meio necessário e suficiente para a prevenção e reprovação do crime.

Sob o enfoque proposto pelo legislador, vigente atualmente, o acordo de não persecução penal tem sua essência desvirtuada. O requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime desloca a análise da viabilidade do acordo para o exame de critérios como a culpabilidade e o injusto penal, exercício que deve ficar reservado à aplicação da pena, situação literalmente oposta ao mecanismo consensual.

Não à toa a expressão constante do requisito em debate foi retirada do art. 59 do Código Penal, dispositivo legal que serve de orientação ao juiz criminal para que observe e atenda, dentre outras considerações, aos critérios de culpabilidade do agente para que a pena aplicada

ao final do processo criminal seja necessária e suficiente para a reprovação e prevenção do crime<sup>133</sup>.

Com efeito, o acordo de não persecução penal não impõe a aplicação de pena, mas tão somente condições a serem cumpridas pelo investigado a fim de evitar a deflagração de um processo criminal. Nessa direção, afigura-se incabível a utilização de critérios finalísticos da pena como requisitos à celebração do acordo<sup>134</sup>.

É necessário vislumbrar o acordo de não persecução penal a partir de outras perspectivas. A primeira delas, sugerida por De Bem, passa por entender o novo acordo como um mecanismo de redução de danos<sup>135</sup>, pois o próprio Conselho Nacional do Ministério Público, ao editar a Resolução 181/2017, ressaltou, entre as justificativas da implementação administrativa do acordo de não persecução penal, que o referido instrumento seria capaz de suprir uma exigência de solução alternativa ao processo penal que, além da celeridade e redução de custos, empreendesse uma diminuição nos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, minorando, por consequência, as sequelas sociais provocadas pelo encarceramento penal<sup>136</sup>.

Ou seja, desde a primeira concepção do acordo de não persecução penal, normatizada de forma administrativa pelo órgão ministerial, já se refletia sobre o acordo como um mecanismo de atenuação da estigmatização e da dessocialização do agente demandado no sistema de justiça criminal.

Essa visão é relevante porque, em certa medida, assenta o acordo de não persecução penal também como um meio de contenção do poder punitivo estatal, comungando, assim, da própria finalidade do processo penal, como garantia frente aos arbítrios do Estado e como instrumento de restabelecimento da paz jurídica, que se destina não apenas à sociedade em geral, mas também ao investigado<sup>137</sup>.

---

<sup>133</sup> CALLEGARI, André; PACELLI, Eugênio. *Manual de direito penal parte geral*. 2. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2016, p. 342.

<sup>134</sup> CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 86.

<sup>135</sup> DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 240.

<sup>136</sup> CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução n. 181/2017, 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/Resolucao-181-1.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2021.

<sup>137</sup> ANTUNES, Maria João. *Direito processual penal*. Coimbra: Almedina, 2016, p. 14.

Há, ainda, um outro enfoque sobre o requisito que se mostra mais pertinente e adequado. O art. 28-A do Código de Processo Penal já estabelece um requisito objetivo/numérico a respeito da pena mínima exigida para a celebração do acordo de não persecução penal, que deve ser inferior a quatro anos. Esse parâmetro, portanto, faz um recorte entre os crimes previstos na legislação penal brasileira em que se afigura possível, à primeira vista, a celebração do acordo.

Sugere-se, assim, que a interpretação acerca da gravidade da prática delitiva pelo representante do Ministério Público - que se dá em caráter subjetivo em cada caso concreto - repercute nas condições de cumprimento do acordo de não persecução penal, e não na sua (in)viabilização.

Assim, se o crime em questão se amolda ao requisito objetivo da pena mínima cominada, porém, ao mesmo tempo, se mostra mais reprovável ante as circunstâncias do caso concreto, não se haverá de falar em não celebração do acordo de não persecução penal, mas em imposição de condições mais compatíveis com a gravidade então evidenciada.

Nessa perspectiva, assim como no direito penal o agente responde pelo delito na medida de sua culpabilidade, à luz do art. 29 do Código Penal, no acordo de não persecução penal o investigado cumprirá com condições mais adequadas à reprovabilidade da sua conduta, as quais deverão ser ajustadas na negociação realizada entre as partes.

Dessa forma, atende-se a uma exigência de regulamentação do acordo de não persecução penal a partir de pressupostos objetivos, reduz-se a possibilidade de seletividade de casos penais e desloca-se a discricionariedade do órgão acusador para o espaço apropriado, qual seja, o da negociação sobre as condições a serem impostas no acordo.

## 5. Conclusão

Recentemente foi introduzido no Código de Processo Penal o acordo de não persecução penal, mecanismo consensual que se apresenta como uma opção político-criminal orientada pela busca de alternativas a um processo penal considerado ineficiente e disfuncional. O art. 28-A do Código de Processo Penal, com efeito, estabelece requisitos objetivos e subjetivos para o oferecimento do acordo ao investigado, dentre os quais o requisito de que o acordo deve se demonstrar necessário e suficiente para a prevenção e reprovação do crime.

Trata-se de exigência que se funda em uma perspectiva preventiva do direito penal, através da qual incumbe ao membro do Ministério Público analisar e selecionar os casos que evidenciam menor culpabilidade e gravidade da conduta, circunstâncias que, até então, serviam

exclusivamente como parâmetro judicial para a determinação da sanção penal, conforme o art. 59 do Código Penal.

O acordo de não persecução penal ainda é uma novidade no cenário jurídico, contudo, é possível observar que o requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime, para além de não possuir um significado definido em lei, possibilita ao membro do Ministério Público o exercício de uma subjetividade no oferecimento do acordo que não se coaduna com o princípio da legalidade ou mesmo com o princípio da oportunidade, haja vista que a atuação do órgão acusador, em matéria de consenso no processo penal, deve ser controlada por critérios objetivos, sob pena de se permitir uma variedade de arbitrariedades.

Não fosse isso, entende-se que a eleição do critério da prevenção geral como forma de selecionar os casos penais passíveis de celebração do acordo de não persecução penal, restringindo-se casos considerados mais graves, não converge, em certa medida, com as orientações político-criminais do acordo, cujo objetivo central é incentivar um processo penal dotado de maior eficiência, funcionalidade e dinamismo.

Assim, conclui-se que a imposição do requisito da necessidade e suficiência, moldado numa perspectiva de prevenção geral, em nada contribui para um profícuo desenvolvimento do novo acordo previsto na legislação, de modo que se faz necessária uma mudança de paradigma, para que o acordo de não persecução penal seja compreendido como um instrumento eficaz de redução de danos, e não como um novo mecanismo de seletividade e estigmatização.

A solução, sugere-se, perpassa pela eliminação do aludido requisito do art. 28-A do Código de Processo Penal. Porém, na hipótese de manutenção do requisito, propõe-se que a análise subjetiva a respeito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprovação do crime não obstaculize o oferecimento do acordo, mas influa tão somente na intensidade das condições de cumprimento do acordo.

## 6. Referências

AIRES, Murilo Thomas; FERNANDES, Fernando Andrade. A colaboração premiada como instrumento de política criminal: a tensão em relação às garantias fundamentais do réu colaborador. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 3, n. 1, p. 253-284, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://www.ibraspp.com.br/revista/index.php/RBDPP/article/view/46>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

ANDRADE, Flávio da Silva. *Justiça penal consensual: controvérsias e desafios*. 2.ed., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2022.

ANTUNES, Maria João. *Direito processual penal*. Coimbra: Almedina, 2016.

BACHMAIER WINTER, Lorena. Justiça negociada e coerção: reflexões à luz da jurisprudência do tribunal europeu de direitos humanos. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019. p. 9-40.

BATISTA, Nilo. *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*. 12. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BIZZOTTO, Alexandre; SILVA, Denival Francisco da. *Acordo de não persecução penal*. Belo Horizonte: Dialética Editora, 2020. Edição Kindle.

BRANDÃO, Nuno. Acordos sobre a sentença penal: problemas e vias de solução. *Julgar*, n. 25, p. 161-178, 2015. Disponível em: <<http://julgar.pt/wp-content/uploads/2015/01/JULGAR-25-09-NB-Acordos-senten%C3%A7a-penal.pdf>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

BRASIL. Decreto-lei 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 07 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm)>. Acesso em: 07 abr. 2021.

BUSATO, Paulo César. *Reflexões sobre o Sistema Penal do nosso tempo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2020.

\_\_\_\_\_. O requisito da necessidade e suficiência para a reprovação e prevenção do delito para a celebração do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021. p. 363-375.

CANESTRARO, Anna Carolina; JANUÁRIO, Túlio Felipe Xavier. Acordo de não persecução penal como instrumento de promoção de programas de compliance?. *Boletim IBCCRIM*, ano 29, n. 344, jul./2021.

CANI, Luiz Eduardo; EBERHARDT, Marcos. Inexigibilidade do pagamento do tributo devido como condição objetiva do acordo de não persecução penal nos crimes tributários. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, n. v. 191, p. 49-92, jul./ago. 2022.

CAPPARELLI, Bruna; VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. Notas sobre a perene crise do princípio da obrigatoriedade da ação penal no ordenamento italiano. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, ano. 11, v. 18, n. 1, p. 118-149, jan./abr., 2017. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/27994>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução n. 181/2017, 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/Resolucao-181-1.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

\_\_\_\_\_. Requisitos do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020.

DE BEM, Leonardo Schmitt; FUZIGER, Rodrigo José. Por uma aplicação “antiaporofóbica” do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

DIAS, Jorge de Figueiredo. *Direito processual penal*. Coimbra: Coimbra Editora, 1974.

FERNANDES, Fernando. *O processo penal como instrumento de política criminal*. Coleção teses. Coimbra: Almeida, 2001.

FERRER BELTRÁN, Jordi. *Prueba sin convicción: estándares de prueba y debido proceso*. Madrid: Marcial Pons, 2021.

FRANCO, José Henrique Kaster. O papel do juiz no acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo. *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

GIACOMOLLI, Nereu José. *Juizados Especiais Criminais: Lei n. 9.099/95*. 2. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

\_\_\_\_\_. *Legalidade, oportunidade e consenso no processo penal na perspectiva das garantias constitucionais: Alemanha, Espanha, Itália, Portugal e Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Justiça negocial e acordo de não persecução penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 329-373, jul./ago. 2022.

GOMES, Luiz Flávio. *Suspensão condicional do processo*. Lei nº 9.099/95, de 26.09.1995. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995*. 4. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

GUARAGNI, Fábio André. Impressões sobre a incidência do acordo de não persecução penal (ANPP) nos crimes econômicos. In: MADEIRA, Guilherme; BADARÓ, Gustavo; CRUZ, Rogério Schietti. *Código de Processo Penal: estudos comemorativos aos 80 anos de vigência*. Volume 1. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 479-502.

JANUÁRIO, Túlio Felipe Xavier. Acordo de não persecução penal em crimes tributários: um estudo acerca da condição de reparação do dano. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 121-174, jul./ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Do procedimento sumaríssimo no Brasil: uma análise dos mecanismos de celeridade e consenso previstos pela Lei 9.099/95. *Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife*, v. 90, p. 49-71, 2018.

KARAM, Maria Lúcia. *Juizados especiais criminais: a concretização antecipada do poder de punir*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

KIRCHER, Luis Felipe Schneider. Justiça penal negocial e verdade: há algum tipo de conciliação possível?. In: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coords.). *Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 61-92.

LASCURAÍN SÁNCHEZ, Juan Antonio; GASCÓN INCHAUSTI, Fernando. Por que os inocentes celebram acordos com reconhecimento de culpa?. In: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coords.). *Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 93-123.

LOPES JUNIOR, Aury. A crise existencial da justiça negocial e o que (não) aprendemos com o JECRIM. *Boletim IBCCRIM*, ano 29, n. 344, jul./2021.

LUCCHESI, Guilherme Brenner; OLIVEIRA, Marlus H. Arns de. O controle jurisdicional de legalidade da oferta de acordo de não persecução penal pelo Ministério Público [recurso eletrônico]. *Migalhas*, 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/341671/oferta-de-acordo-de-nao-persecucao-penal>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

MARTINELLI, João Paulo; SILVA, Luís Felipe Sene da. Mecanismos de justiça consensual e o acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo. *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

MENDES, Soraia R.; SOUZA, Augusto C. B. O acordo de não persecução penal e o paradigma da prevenção no enfrentamento à corrupção e à macrocriminalidade econômica no Brasil: novas alternativas ao modelo punitivista tradicional. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 6, n. 3, p. 1175-1208, set./dez. 2020. Disponível em: <<http://www.ibraspp.com.br/revista/index.php/RBDPP/article/view/374>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. O acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo. *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta. Acordo de não persecução penal: desafios já diagnosticados da reforma trazida pela Lei n. 13.964/2019. In: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coords.). *Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 397-418.

PACELLI, Eugênio; CALLEGARI, André. *Manual de direito penal: parte geral*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2016.

PRADO, Geraldo. *Sistema acusatório*. A conformidade constitucional das leis processuais penais. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

PRANDO, Camila Cardoso de Mello; LIMA, Rafael da Escóssia. A primeira fase da dosimetria penal: entre os dados de seletividade do controle penal e a realização do princípio da estrita legalidade. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, vol. 136, p. 15-33, out/2017.

RIOS, Rodrigo Sánchez; COSTA, Victor Cezar Rodrigues da Silva. Contributo para a interpretação das finalidades do acordo de não persecução penal – O sentido e o alcance da expressão “reprovação e prevenção” no art. 28-A do CPP. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 207-233, jul./ago. 2022.

RODRIGUES, Anabela Miranda. Política criminal: novos desafios, velhos rumos. *Lusíada*. Direito. Lisboa, n. 3, 2005.

ROXIN, Claus. *Derecho procesal penal*. Traducción de la 25ª edición alemana de Gabriela E. Córdoba y Daniel R. Pastor. Buenos Aires: Editores del Puerto s.r.l., 2000.

\_\_\_\_\_. *Política criminal e sistema jurídico-penal*. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

SANTOS, Cláudia Cruz. *O direito processual penal português em mudança: rupturas e continuidades*. Coimbra: Almedina, 2020.

SCHÜNEMANN, Bernd. *Temas actuales y permanentes del derecho penal después del milenio*. Madrid: Tecnos, 2002.

\_\_\_\_\_. Um olhar crítico ao modelo processual penal norte-americano. In: SCHÜNEMANN, Bernd. *Estudos de direito penal, direito processual penal e filosofia do direito*. Coord. de Luís Greco. São Paulo: Marcial Pons, 2013. p. 240-264.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *Eficiência e direito penal*. Tradução de Mauricio Antonio Ribeiro Lopes. São Paulo: Manole, 2004.

SILVEIRA, Marco Aurélio Nunes da. Justiça sem processo? O acordo de não persecução penal como possível instrumento político-criminal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 305-327, jul./ago. 2022.

SOUZA, Luciano Anderson de. *Direito penal: parte geral*, volume 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

SPONCHIADO, Jéssica Raquel; KASSADA, Daiane Ayumi. Da ilegitimidade da figura do “delinquente habitual” como requisito legal negativo para o oferecimento do acordo de não persecução penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 175-205, jul./ago. 2022.

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. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4097/pdf>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano; LIMA, José Wilson Ferreira. O processo penal e a engenharia de controle da política criminal. *Revista Brasileira de Políticas Públicas* (online), Brasília, v. 7, n. 1, p. 286-303, 2017. Disponível em: <<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/4585/pdf>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

TAVARES, Juarez. *Fundamentos de teoria do delito*. Florianópolis: Tirant to Blanch, 2018.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. *Acordo de não persecução penal*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

\_\_\_\_\_. As tendências de expansão da justiça criminal negocial em âmbito internacional: a barganha como instituto importado em convergências entre sistemas. *Revista de Estudos Criminais*, Porto Alegre, v. 19, n. 76, p. 153-173, 2020.

\_\_\_\_\_. *Barganha e Justiça Criminal Negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020.

\_\_\_\_\_. Colaboração premiada e negociação na justiça criminal brasileira: acordos para aplicação de sanção penal consentida pelo réu no processo penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 166, p. 241-271, abr. 2020.

\_\_\_\_\_. O acordo de não persecução penal na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em 2020 e 2021. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 30, v. 191, p. 93-120, jul./ago. 2022.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em busca das penas perdidas*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

\_\_\_\_\_. *O inimigo do direito penal*. Tradução: Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro*, parte geral. 13. ed., rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

ZILLI, Marcos. A justiça disputada e a justiça consensual. Os modos de solução do conflito penal. Enredos e intersecções. Proposta para uma tipologia. In: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coords.). *Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos*. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 27-60.

ZILLI, Marcos. Tudo que é sólido desmancha no ar. Do processo penal disputado à revolução consensual. Presente, passado e futuro do processo penal brasileiro. In: MADEIRA, Guilherme; BADARÓ, Gustavo; CRUZ, Rogério Schietti. *Código de Processo Penal: estudos*

comemorativos aos 80 anos de vigência. Volume 1. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.  
p. 71-100.