

**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO O MINISTÉRIO PÚBLICO EM AÇÃO**

CAROLINE PRINCISVAL DA SILVA

Matrícula: 23229

**ASPECTOS GERAIS DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL**

Rio de Janeiro

2023

## INTRODUÇÃO

Na abordagem clássica da justiça penal, o direito de punir do Estado é caracterizado pela persecução penal, por meio da qual o Ministério Público ou o querelante, em respeito ao devido processo legal, provoca o Estado-juiz a fim de garantir a aplicação de uma sanção penal. Como resultado, surgem diversos postulados que norteiam o direito à ação penal, sendo um dos mais relevantes o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública.

De acordo com o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, os órgãos de persecução criminal não possuem discricionariedade na sua atuação no que diz respeito à propositura da ação penal, desde que presentes elementos de informação suficientes de materialidade e autoria da infração penal, havendo, neste sentido, verdadeiro dever de persecução e acusação.

Ensina Renato Brasileiro que, diante da notícia de uma infração penal, “ao órgão do Ministério Público se impõe o dever de oferecer denúncia caso visualize elementos de informação quanto à existência de fato típico, ilícito e culpável, além da presença das condições da ação penal e de justa causa para a deflagração do processo penal”<sup>1</sup>.

Contudo, o direito penal contemporâneo, visando a uma nova orientação de política criminal e à flexibilização das normas do processo penal clássico, desenvolveu diversas mitigações a tal princípio, em consonância a uma expansão da justiça consensual no Brasil, sobretudo após a promulgação da Constituição da República de 1988.

Diante da necessidade de se superar a morosidade do modelo clássico do processo penal, no qual prepondera o caráter meramente retributivo da pena e um elevado custo financeiro e humano do Poder Judiciário, do Ministério Público e de toda a máquina estatal, resultando numa fraca realização dos objetivos de prevenção da sanção penal, busca-se dar ao sistema penal uma visão mais eficiente de responsabilização do sujeito, em harmonia com os postulados de intervenção mínima e de aplicação de medidas mais adequadas de justiça penal.

---

<sup>1</sup>LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**: volume único. 9. ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2021, p. 280.

Vale registrar que, antes da consagração do acordo de não persecução penal, o ordenamento jurídico brasileiro previu alguns institutos da justiça negocial que mitigam a obrigatoriedade da ação penal, a exemplo da composição civil dos danos, da transação penal e da suspensão condicional do processo na Lei nº 9.099/95; do acordo de colaboração premiada na Lei nº 12.850/2013; e do acordo de leniência na Lei nº 12.846/2013 e na Lei nº 12.529/2011.

Portanto, o presente trabalho tem como finalidade apresentar noções gerais a respeito do acordo de não persecução penal, discorrendo sobre seu histórico e previsão normativa, conceito, requisitos legais, vedações e condições para sua celebração, bem como seus aspectos processuais atinentes à negociação, celebração e efeitos de seu cumprimento e descumprimento.

## **1. NOÇÕES INICIAIS SOBRE O ANPP**

### **1.1. Histórico e previsão normativa**

O acordo de não persecução penal foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro originariamente no artigo 18 da Resolução nº 181/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, com redação atual dada pela Resolução nº 183/2018, do CNMP. A Lei nº 13.964/2019, por sua vez, acrescentou o artigo 28-A ao Código de Processo Penal, com previsões bastante similares à resolução ministerial, a despeito de algumas diferenças que serão aqui exploradas.

Cumprе ressaltar que, antes do advento da Lei nº 13.964/2019, havia certa resistência na adoção do ANPP, sendo a constitucionalidade do instituto questionada em sede de controle abstrato na ADI nº 5.793/DF, proposta pelo Conselho Federal da OAB, e na ADI nº 5.790/DF, proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros. Nas referidas ações diretas de inconstitucionalidade, foi impugnado, entre outros, o artigo 18 da referida resolução, sob argumento de usurpação de competência privativa da União e extrapolação do poder regulamentar conferido ao CNMP<sup>2</sup>.

Para aqueles que advogam a favor da inconstitucionalidade do artigo 18 da Resolução nº 181/2017 do CNMP, não há ilegalidade na estipulação de exceções ao princípio da

---

<sup>2</sup> Ambas as ações diretas de inconstitucionalidade aguardam manifestação do postulante a respeito da alegação de perda superveniente do objeto pelo Procurador Geral da República, diante da entrada em vigor da Lei Anticrime.

obrigatoriedade, tendo em vista que o artigo 129, inciso I, da Constituição da República, atribui ao Ministério Público a função de promover privativamente a ação penal pública, na forma da lei. Tais exceções, contudo, devem estar expressas em lei, como bem diz o dispositivo constitucional, e não em resolução de órgão de natureza administrativa.

Contudo, parte da doutrina defende a constitucionalidade do aludido dispositivo, na esteira do que entende o Supremo Tribunal Federal, sob argumento de que as resoluções editadas pelo CNMP ostentam caráter normativo primário e se destinam a concretizar princípios constitucionais, como a razoável duração do processo, proporcionalidade e eficiência.

Ademais, o fundamento constitucional do ANPP pode ser extraído do próprio sistema acusatório, embasado no artigo 129, inciso I, da Constituição da República, e, sob o prisma convencional, da Resolução nº 45/110, da Organização das Nações Unidas, que estabelece regras mínimas padrão para a elaboração de medidas não privativas de liberdade (Regras de Tóquio)<sup>3</sup>.

De todo modo, com a previsão do instituto no Código de Processo Penal por meio de edição de lei ordinária, revestindo-o de presunção de constitucionalidade – ao menos no que tange à alegação de inconstitucionalidade formal –, a discussão sobre o ANPP passa a ser sobre seu conceito, vedações, efeitos do cumprimento e descumprimento, condições e demais repercussões jurídicas decorrentes de sua aplicação, o que será analisado a seguir.

## **1.2. Conceito e natureza jurídica**

O acordo de não persecução penal é caracterizado como negócio jurídico pré-processual formalizado por escrito, celebrado entre o membro do Ministério Público e o autor do fato delituoso, assistido necessariamente por um defensor, por meio do qual o investigado se sujeita ao cumprimento de certas condições não privativas de liberdade, as quais, se cumpridas integralmente, autorizam o não oferecimento da denúncia pelo órgão ministerial, dando fim à

---

<sup>3</sup> Ao tratar das medidas que podem ser tomadas antes do processo, as Regras de Tóquio estabelecem em 5.1.: “Sempre que adequado e compatível com o sistema jurídico, a polícia, o Ministério Público ou outros serviços encarregados da justiça criminal podem retirar os procedimentos contra o infrator se considerarem que não é necessário recorrer a um processo judicial com vistas à proteção da sociedade, à prevenção do crime ou à promoção do respeito pela lei ou pelos direitos das vítimas. Para a decisão sobre a adequação da retirada ou determinação dos procedimentos deve-se desenvolver um conjunto de critérios estabelecidos dentro de cada sistema legal. Para infrações menores, o promotor pode impor medidas não privativas de liberdade, se apropriado”.

persecução penal mediante a declaração de extinção da punibilidade pelo juiz competente, também responsável pela homologação da avença.

Resta evidente que o ANPP apresenta vantagens tanto ao investigado quanto ao *Parquet*: para o autor do fato, a aceitação e cumprimento do acordo não trazem reflexos penais (como a reincidência), tampouco constarão na ficha de antecedentes criminais, exceto o registro com a finalidade de evitar a celebração de novo acordo, transação penal ou suspensão condicional do processo pelos próximos cinco anos, como preconiza o §12º do artigo 28-A, do CPP; para o Ministério Público, o cumprimento regular do acordo significa uma abreviação do caminho processual geralmente moroso, priorizando recursos e concentrando os esforços da acusação para o julgamento de casos mais graves e lesivos à sociedade.

Nesse sentido, Renato Brasileiro aponta os fatores que justificam a criação do instituto:

Vários são os fatores que justificariam a sua criação, originariamente pela Resolução n. 181 do CNMP, e, posteriormente, pelo Pacote Anticrime (Lei n. 13.964/19): a) a exigência de soluções alternativas no processo penal que proporcionem celeridade na resolução dos casos menos graves; b) priorização dos recursos financeiros e humanos do Ministério Público e do Poder Judiciário para processamento e julgamento dos casos mais graves; c) minoração dos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, que teriam mais uma chance de evitar uma condenação judicial, reduzindo os efeitos sociais prejudiciais da pena e desafogando os estabelecimentos prisionais<sup>4</sup>.

Na qualidade de titular da ação penal pública, o membro do Ministério Público detém a iniciativa privativa de propor o acordo de não persecução penal, respeitadas a independência funcional e as prescrições legais quanto aos requisitos e vedações. Ainda que pressuponha voluntariedade do investigado e convergência de vontade entre os acordantes, é inegável que o ANPP depende da discricionariedade do órgão ministerial quanto ao seu oferecimento, razão pela qual entende-se que não se trata de direito subjetivo do autor de fato, e sim de faculdade do Ministério Público.

---

<sup>4</sup> LIMA, *Ibid.*, p. 238.

Este é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça<sup>5</sup>, assim como do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos estados e da União (CNPGE) e do Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCCRIM)<sup>6</sup>.

Renato Brasileiro denomina a discricionabilidade ou faculdade do Ministério Público no oferecimento do ANPP de oportunidade regrada, ponderando que

somente é lícito ao Ministério Público celebrar a avença se acaso preenchidos todos os requisitos listados pelo art. 28-A, *caput* e parágrafos do CPP, com redação dada pela Lei nº 13964/2019. Não existe, pois, absoluta liberdade discricionária, posto que tais requisitos deverão ser necessariamente observados, sob pena inclusive de recusa judicial à homologação do acordo (CPP, art. 28-A, §7º)<sup>7</sup>.

Assim, a proposta do acordo de não persecução penal insere-se no âmbito do poder-dever do titular da ação penal pública, a quem compete sopesar a possibilidade de aplicação do instituto, fundamentando o oferecimento ou não do instrumento consensual.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça já teve oportunidade de decidir que, por constituir um poder-dever do Ministério Público, o não oferecimento tempestivo do acordo de não persecução penal desacompanhado de motivação idônea constitui nulidade absoluta do processo penal<sup>8</sup>.

### **1.3. Direito intertemporal**

Com a entrada em vigor da Lei nº 13.964/2019 em 23 de janeiro de 2020, passou-se a discutir a retroatividade ou não da aplicabilidade do ANPP. Inicialmente, tal controvérsia perpassa a discussão acerca da natureza jurídica da norma, levando em conta o tratamento diferenciado entre aplicação de leis processuais e penais no tempo no ordenamento jurídico brasileiro.

---

<sup>5</sup> “O acordo de não persecução penal - ANPP não constitui direito subjetivo do investigado, assim pode ser proposto pelo Ministério Público conforme as peculiaridades do caso concreto, quando considerado necessário e suficiente para reprovar e prevenir infrações penais” (AgRg no REsp 1948350/RS, Rel. Ministro JESUÍNO RISSATO – Desembargador convocado do TJDFT, QUINTA TURMA, julgado em 09/11/2021, DJe 17/11/2021).

<sup>6</sup> Enunciado 19: O acordo de não persecução penal é faculdade do Ministério Público, que avaliará, inclusive em última análise (§ 14), se o instrumento é necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime no caso concreto.

<sup>7</sup> LIMA, *Ibid.*, p. 240.

<sup>8</sup> STJ, AgRg no HC 762.049-PR, Rel. Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 7/3/2023, DJe 17/3/2023.

Nesta perspectiva, sendo norma de natureza processual, autoriza-se a aplicação aos fatos ocorridos a partir da sua vigência, em razão do princípio da aplicação imediata, consagrado no artigo 2º, do CPP; sendo de natureza penal, autoriza-se a aplicação a fatos ocorridos antes de sua vigência, desde que mais benéfica ao investigado, aplicando-se a retroatividade da lei mais benigna, consoante artigo 5º, inciso XL, da Constituição da República.

Isto posto, entende-se que a norma que regulamenta o acordo de não persecução penal é híbrida, porquanto predominantemente processual, mas que produz reflexos de natureza penal. Neste caso, recebe o mesmo tratamento que as normas penais no tempo, respeitando-se o princípio da retroatividade da lei mais favorável ao agente.

À época, surgiram quatro correntes acerca da regra de direito intertemporal a ser aplicada ao acordo de não persecução penal<sup>9</sup>.

Uma primeira defendia a aplicação do ANPP aos fatos delituosos anteriores à Lei Anticrime, inclusive para processos criminais em andamento, enquanto ainda não tenha sido proferida sentença, com fundamento no princípio da isonomia, evitando-se que o início da ação penal constitua óbice à celebração do acordo. Corrobora tal posição o fato de que a suspensão condicional do processo – também medida despenalizadora -, quando instituída pela Lei nº 9.099/1995, foi aplicada aos processos em andamento antes da prolação da sentença.

Outra corrente defendia a aplicação do ANPP aos fatos delituosos anteriores à Lei Anticrime, inclusive aos processos criminais em curso, tendo como limite o trânsito em julgado da sentença condenatória. A Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, antes de superada a divergência com a Quinta Turma, chegou a decidir que o cumprimento integral do acordo de não persecução penal gera a extinção da punibilidade, de modo que, como norma de natureza jurídica mista e mais benéfica ao réu, deveria retroagir em seu benefício em processos não transitados em julgado<sup>10</sup>.

Em oposição à ideia de que a norma instituidora do ANPP é mais benéfica ao investigado, uma terceira corrente considera que o legislador trouxe nova causa suspensiva da prescrição no artigo 116, inciso IV, do Código Penal, do que se conclui que merece aplicação

---

<sup>9</sup> LIMA, *Ibid.*, p. 242-244.

<sup>10</sup> AgRg no HC 575.395/RN, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 08/09/2020, DJe 14/09/2020.

a regra da irretroatividade da lei mais gravosa, restringindo-a às infrações penais cometidas após a vigência da Lei Anticrime.

Contudo, tem prevalecido na jurisprudência dos Tribunais Superiores o entendimento de que a aplicação do ANPP deve se dar aos fatos delituosos anteriores à Lei Anticrime, enquanto não recebida a peça acusatória. Vale colacionar decisão da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal:

1. A Lei nº 13.964/2019, no ponto em que institui o acordo de não persecução penal (ANPP), é considerada lei penal de natureza híbrida, admitindo conformação entre a retroatividade penal benéfica e o *tempus regit actum*.
2. O ANPP se esgota na etapa pré-processual, sobretudo porque a consequência da sua recusa, sua não homologação ou seu descumprimento é inaugurar a fase de oferecimento e de recebimento da denúncia.
3. O recebimento da denúncia encerra a etapa pré-processual, devendo ser considerados válidos os atos praticados em conformidade com a lei então vigente. Dessa forma, a retroatividade penal benéfica incide para permitir que o ANPP seja viabilizado a fatos anteriores à Lei nº 13.964/2019, desde que não recebida a denúncia.
4. Na hipótese concreta, ao tempo da entrada em vigor da Lei nº 13.964/2019, havia sentença penal condenatória e sua confirmação em sede recursal, o que inviabiliza restaurar fase da persecução penal já encerrada para admitir-se o ANPP.
5. Agravo regimental a que se nega provimento com a fixação da seguinte tese: “o acordo de não persecução penal (ANPP) aplica-se a fatos ocorridos antes da Lei nº 13.964/2019, desde que não recebida a denúncia”<sup>11</sup>.

Outrossim, o Superior Tribunal de Justiça pacificou a divergência entre a Quinta Turma e a Sexta Turma, possuindo entendimento atual e pacífico no sentido de que o ANPP se aplica retroativamente, desde que não tenha havido o recebimento da denúncia<sup>12</sup>.

## **2. REQUISITOS LEGAIS PARA OFERECIMENTO DO ANPP**

Dispõe o *caput* do artigo 28-A do Código de Processo Penal que, não sendo caso de arquivamento e tendo o investigado confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o Ministério Público poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante algumas condições ajustadas cumulativa e alternativamente.

---

<sup>11</sup> STF, AgR no HC 191464, Relator Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 11/11/2020, DJe-280, Publicado 26/11/2020.

<sup>12</sup> STJ, AgRg no REsp 2.006.523-CE, Rel. Ministro Jesuíno Rissato (Desembargador convocado do TJDFT), Quinta Turma, julgado em 23/8/2022, DJe 26/8/2022.

Inicialmente, o ANPP pressupõe viabilidade acusatória, de sorte que só deve ser celebrado havendo justa causa para a instauração do processo penal, ou seja, quando existentes fundamentos suficientes de materialidade delitiva e indícios de autoria. Em outras palavras, entendendo o membro do Ministério Público inexistir elementos de informação razoáveis da prática criminosa e do autor do delito, deve promover o arquivamento, e não oferecer ANPP.

Em relação à infração penal cometida, é requisito para a celebração do ANPP a prática do delito sem violência ou grave ameaça à pessoa<sup>13</sup>, admitindo-se, portanto, o oferecimento do acordo na ocorrência de violência contra coisas, como no crime de dano previsto no artigo 163 do Código Penal, ou contra animais, como o crime de maus-tratos previsto no artigo 32, da Lei nº 9.605/1998.

Outrossim, é por esta razão que a doutrina majoritária admite o cabimento do ANPP nos crimes culposos com resultado violento, uma vez que nos delitos desta natureza a conduta consiste na violação de um dever de cuidado objetivo por negligência, imperícia ou imprudência, cujo resultado é involuntário, não desejado nem aceito pela agente, apesar de previsível<sup>14</sup>.

Ademais, a infração penal à qual se admite o oferecimento do ANPP deve ter cominada pena mínima inferior a quatro anos. Para aferição da pena mínima, serão consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto, como determina o §1º do art. 28-A, do CPP, na linha do que já dispõe os enunciados sumulados nº 243<sup>15</sup> e nº 723<sup>16</sup>, respectivamente, do Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Registre-se que a redação do *caput* do art. 28-A, do CPP, menciona apenas a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça, ao passo que o art. 18, da Res. CNMP nº 181/2017, expressamente indica que o crime não deve ser cometido com violência ou grave ameaça a pessoa. Contudo, a supressão da expressão “a pessoa” pela Lei Anticrime não alterou o entendimento doutrinário já vigente no sentido de que o que impede o oferecimento do ANPP é a violência ou grave ameaça praticada contra a pessoa.

<sup>14</sup> É o que prevê o enunciado 23 do CNPG e GNCCRIM.

<sup>15</sup> Súmula nº 243 do STJ: O benefício da suspensão do processo não é aplicável em relação às infrações penais cometidas em concurso material, concurso formal ou continuidade delitiva, quando a pena mínima cominada, seja pelo somatório, seja pela incidência da majorante, ultrapassar o limite de um (01) ano.

<sup>16</sup> Súmula 723, do STF: Não se admite a suspensão condicional do processo por crime continuado, se a soma da pena mínima da infração mais grave com o aumento mínimo de um sexto for superior a um ano.

<sup>17</sup> É este o teor do enunciado 29 do CNPG e GNCCRIM.

Ainda, o oferecimento do ANPP depende da confissão formal e circunstanciada da infração penal. Formal, porque deve se dar na presença do Ministério Público e do defensor do investigado, em audiência extrajudicial designada para a celebração do acordo, que preferencialmente será gravada em áudio ou vídeo<sup>18</sup>. Circunstanciada, porque apresenta todos os elementos da prática criminosa de forma detalhada e minuciosa, em compatibilidade com os demais elementos de informação constantes da investigação.

Além de formal e circunstanciada, a confissão deve ser voluntária – livre de vícios de erro, dolo ou coação -, integral e desacompanhada de alegações de excludentes de tipicidade, ilicitude ou culpabilidade<sup>19</sup>.

Vale consignar que a confissão prestada ao Ministério Público independe do comportamento do investigado no curso do inquérito, de modo que, mesmo que tenha negado a prática delituosa em sede policial, o órgão ministerial, verificando que os demais requisitos do ANPP estão presentes, deve designar audiência extrajudicial, deixando a critério do investigado se deseja confessar ou manter a negativa da prática do delito<sup>20</sup>.

Em relação à alegação de que a confissão formal e circunstanciada, como requisito legal para a celebração do ANPP, viola o direito a não autoincriminação, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que tal confissão está revestida de voluntariedade – até porque, se não o fosse, seria ilegítima – e não implica violação do direito a não incriminação, de sorte que o autor do fato é livre para decidir sobre a conveniência e utilidade da celebração do ANPP<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Art. 18, §2º, da Res. CNMP nº 181/2017: A confissão detalhada dos fatos e as tratativas do acordo serão registrados pelos meios ou recursos de gravação audiovisual, destinados a obter maior fidelidade das informações, e o investigado deve estar sempre acompanhado de seu defensor.

<sup>19</sup> SOUZA, Renee do Ó. **A opção político-criminal do Acordo de Não Persecução Penal como instrumento de segurança pública**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 74, p. 252.

<sup>20</sup> *Id.*, p. 255. Em igual sentido é o enunciado 3 da I Jornada de Direito Penal e Processo Penal do CJF/STJ: a inexistência de confissão do investigado antes da formação da *opinio delicti* do Ministério Público não pode ser interpretada como desinteresse em entabular eventual acordo de não persecução penal.

<sup>21</sup> Essa exigência legal não implica violação do direito à não autoincriminação. A admissão da imputação deve ser voluntária, espontânea, livre de qualquer coação. Afinal, o réu é livre para analisar a conveniência de confessar, assim como ocorre com a própria atenuante prevista no art. 65, inciso III, alínea d, do Código Penal, na medida em que, se de um lado, a confissão pode robustecer a tese acusatória (ônus), também pode franquear a diminuição da reprimenda (bônus). (STJ, Processo sob sigredo judicial, Rel. Min. Laurita Vaz, Sexta Turma, por unanimidade, julgado em 04/10/2022, DJe 10/10/2022).

Por fim, o oferecimento do ANPP apresenta como requisito a necessidade e suficiência do acordo para reprovação e prevenção do crime. Tal análise encontra-se na esfera de atribuição do *Parquet*, que levará em consideração o grau de reprovabilidade da conduta, a culpabilidade do agente e demais elementos que entenda necessários para a decisão acerca da necessidade e suficiência para reprovação e prevenção do crime, sempre fundamentando suas manifestações.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça considerou que constitui fundamentação idônea para o não oferecimento de ANPP a existência de vários registros policiais e infracionais, embora o réu seja tecnicamente primário, bem como a utilização de posição de liderança religiosa para a prática de delito de violação sexual mediante fraude. Assim, não há ilegalidade na recusa do oferecimento de proposta de acordo quando o representante do Ministério Público, de forma fundamentada, constata a ausência dos requisitos subjetivos legais, por entender que o ajuste não atenderia aos critérios de necessidade e suficiência em face do caso concreto<sup>22</sup>.

No âmbito do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, o acordo de não persecução penal é regulamentado pela Resolução GPGJ nº 2.429/2021, que subdivide os requisitos cumulativos do instituto consensual em requisitos objetivos, elencados no artigo 3º, e subjetivos, elencados no art. 4º.

Nos termos da referida resolução, constituem requisitos objetivos para proposição do ANPP: ter o investigado confessado formal, completa e circunstanciadamente a prática da infração penal; não ter sido a infração penal praticada com violência ou grave ameaça; ser inferior a quatro anos a pena mínima cominada à infração penal, considerando-se, para tanto, a incidência das causas de aumento e de diminuição aplicáveis ao caso concreto, bem como o somatório das penas mínimas nos casos de concursos de crimes; não se tratar de infração penal que admita a transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais; não se tratar de crime que se inclua no âmbito da violência doméstica ou familiar, ou praticado contra mulher, em razão da condição de sexo feminino.

Por sua vez, constituem requisitos subjetivos para a proposta do ANPP: não ser o investigado reincidente ou não existirem contra ele elementos probatórios que indiquem

---

<sup>22</sup> STJ. AgRg no RHC 166.837/MG, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 02/08/2022.

conduta criminosa habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas; não ter sido o agente beneficiado, nos cinco anos anteriores à prática da infração penal, em acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo.

Do cotejo entre os dispositivos supramencionados e o artigo 28-A, do CPP, percebe-se que alguns elementos tratados como requisitos pela Resolução nº GPGJ nº 2.429/2021 constam no §2º do art. 28-A como vedações à celebração do acordo de não persecução penal, sendo melhor explorados a seguir.

### **3. VEDAÇÕES**

O parágrafo 2º do artigo 28-A, do CPP, elenca situações nas quais é vedada a proposta de acordo de não persecução penal.

A primeira delas é o cabimento da transação penal, prevista no artigo 76, da Lei nº 9.099/1995, tendo preferência em relação ao ANPP. Isso ocorre porque a transação penal é uma medida despenalizadora mais benéfica ao investigado, que não exige a confissão da prática do delito e tem como objeto a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas. Como será visto adiante, o ANPP impõe diversas condições a serem cumpridas pelo autor do fato, sendo-lhe muito mais custoso. Registre-se que a possibilidade de oferecimento da suspensão condicional do processo, prevista no artigo 89, da Lei nº 9.099/1995, não impede a proposta de ANPP.

Ademais, constitui vedação à proposta de ANPP a reincidência do investigado ou a existência de elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas.

De acordo com o artigo 63 do Código Penal, reincidente é aquele que comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no país ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior, respeitado o lapso temporal de cinco anos entre a data do cumprimento ou extinção da pena e a infração posterior, computado o período de prova da suspensão ou do livramento condicional, se não ocorrer revogação.

Outrossim, na habitualidade criminosa, que não se confunde com o crime habitual<sup>23</sup>, há pluralidade de crimes, sendo a habitualidade uma característica do agente, e não da infração penal. Conduta criminal reiterada, por sua vez, é aquela renovada periodicamente, ao passo que a conduta profissional é aquela praticada por pessoa que utiliza a atividade criminosa como seu verdadeiro ofício. Infere-se que o intuito do legislador foi afastar a possibilidade do ajuste para agentes que se utilizam da prática criminosa como meio de vida.

O próprio legislador, entretanto, excepciona tal vedação, admitindo a celebração de ANPP na hipótese em que, mesmo nos casos de reincidência, conduta criminosa habitual, reiterada ou profissional, forem insignificantes as infrações penais pretéritas. Vale dizer que não havia previsão semelhante na Resolução CNMP nº 181/2017.

A redação do §2º, inciso II, do art. 28-A, do CPP, trouxe a discussão a respeito da intenção do legislador quando se utilizou do termo “insignificantes”, porquanto a insignificância, na dogmática penal, é hipótese de atipicidade material. Numa interpretação teleológica, é possível concluir que se trata de uma atecnia legislativa, razão pela qual deve-se entender a expressão “infrações pretéritas insignificantes” não como sinônimo de princípio da insignificância, mas como delitos de menor potencial ofensivo<sup>24</sup>.

Outra vedação ao ANPP é ter sido o agente beneficiado nos cinco anos anteriores ao cometimento da infração em acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo, consagrando a ideia de que o instituto consensual é voltado para casos menos graves e agentes primários.

Por fim, configura vedação legal à proposta do ANPP a prática de crimes no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo

---

<sup>23</sup> Na dicção de Renato Brasileiro: O conceito de criminoso habitual (habitualidade criminosa ou reiteração delituosa) não se confunde com o de crime habitual. Neste, o delito é único, figurando a habitualidade como elementar do tipo. (...) No crime habitual, a prática de um ato isolado não gera tipicidade, ao passo que, na habitualidade criminosa, tem-se uma sequência de atos típicos que demonstram um estilo de vida do autor, ou seja, cada um dos crimes anteriores já é suficiente de per si para a caracterização do delito” (LIMA, *Ibid.*, p. 245).

<sup>24</sup> É esse o teor do enunciado nº 21 CNPG e GNCCRIM: Não caberá o acordo de não persecução penal se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas, entendidas estas como delitos de menor potencial ofensivo.

feminino, em favor do agressor, sendo certo que tal previsão revela-se em consonância com o microsistema de proteção à vítima de violência doméstica e familiar.

Importante ressaltar que, embora o dispositivo legal mencione expressamente a vítima mulher, a vedação ao ANPP se estende a pessoa que pratica infração penal no contexto de violência doméstica ou familiar independentemente do gênero da vítima. Utilizando-se dos conceitos extraídos da Lei nº 11.340/2006, todo delito cometido mediante violência doméstica e familiar, no âmbito da unidade doméstica, da família e em relação íntima de afeto, qualquer que seja a vítima, impede a celebração de ANPP.

Nesta esteira, os Tribunais Superiores têm demonstrado que, para certos delitos, ainda que o agente preencha os demais requisitos legais, o ANPP se revela insuficiente para a reprovação e prevenção do crime, a exemplo do crime de racismo.

Recentemente, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 222.599/SC, entendeu que haveria uma delimitação do alcance material para aplicação do ANPP, considerando que a Constituição da República elegeu o racismo como crime inafiançável e imprescritível, merecendo maior reprimenda pelo legislador infraconstitucional, nos seguintes termos:

3. Assim, a delimitação do alcance material para a aplicação do acordo “despenalizador” e a inibição da *persecutio criminis* exige conformidade com o texto Constitucional e com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro internacionalmente, como limite necessário para a preservação do direito fundamental à não discriminação e à não submissão à tortura – seja ela psicológica ou física, ao tratamento desumano ou degradante, operada pelo conjunto de sentidos estereotipados que circula e que atribui tanto às mulheres quanto às pessoas negras posição inferior, numa perversa hierarquia de humanidades. 4. Considerada, pois, a teleologia da excepcionalidade imposta na norma e a natureza do bem jurídico a que se busca tutelar, tal como os casos previstos no inciso IV do art. 28 do CPP, o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) não abarca os crimes raciais, assim também compreendidos aqueles previstos no art. 140, § 3º, do Código Penal (HC 154248)<sup>25</sup>.

A Resolução CNMP nº 181/17 previa outras vedações que não foram repetidas no art. 28-A do CPP. São elas: 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 (inciso II do §1º do art. 18); se o aguardo para o cumprimento do acordo possa acarretar

---

<sup>25</sup> STF, RHC 222599/SC, Segunda Turma, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Julgamento: 07/02/2023, Publicação: 23/03/2023.

a prescrição da pretensão punitiva estatal (inciso IV do §1º do art. 18)<sup>26</sup>; o delito for hediondo ou equiparado (inciso V do §1º do art. 18); e delitos cometidos por militares que afetem a hierarquia e a disciplina (§12 do art. 18).

#### 4. CONDIÇÕES

Presentes os requisitos para o oferecimento do acordo de não persecução penal, o *Parquet* deve ajustar quais condições deverão ser cumpridas pelo investigado, cumulativa ou alternativamente<sup>27</sup>.

Com efeito, observa-se que algumas condições especificadas nos incisos do art. 28-A, do CPP, são similares a efeitos da condenação ou penas restritivas de direitos. Todavia, deve-se consignar que o ANPP não impõe penas, mas somente estabelece direitos e obrigações de natureza negocial, versando sobre direitos disponíveis – daí porque podem ser objeto de transação.

Destarte, uma das condições que pode ser ajustada é a reparação do dano ou restituição da coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo, como no caso de vulnerabilidade econômica do investigado. Aqui, privilegia-se a figura da vítima, que historicamente foi relegada a segundo plano pela justiça criminal<sup>28</sup>. Nesta hipótese, não parece haver restrição quanto à espécie de dano a ser reparado, podendo ser material, moral, estético, entre outros.

Outra condição que pode ser imposta é a renúncia voluntária a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime. Renato Brasileiro

---

<sup>26</sup> Inexiste essa preocupação após a entrada em vigor da Lei Anticrime, tendo em vista que, enquanto não cumprido ou não rescindido o ANPP, não corre a prescrição, consoante art. 166, IV, do Código Penal.

<sup>27</sup> O texto legal utiliza a expressão “condições ajustadas cumulativa e alternativamente”. Contudo, numa interpretação lógico-sistemática e não gramatical, deve ser lido como “cumulativa ou alternativamente”, já que impor condições cumulativas tornaria inviável e irrazoável o cumprimento do acordo.

<sup>28</sup> Essa conjuntura vem apresentando mudanças, como se depreende do art. 17, da Resolução CNMP nº 181/2017, e, mais recentemente, da entrada em vigor da Resolução CNMP nº 243/2021. No âmbito do MP/RJ, o §6º do art. 5º da Resolução GPGJ nº 2.429/2021 estabelece: Os órgãos do Ministério Público deverão zelar pela efetiva promoção dos direitos das vítimas, notadamente: I - informando-as dos seus direitos, inclusive sobre a reparação do dano causado pela infração, salvo impossibilidade. II - requerendo a intimação da vítima para ciência da homologação e eventual descumprimento do acordo de não persecução penal.

comenta que, como o investigado precisa anuir à renúncia dos bens indicados, constitui verdadeiro confisco aquiescido<sup>29</sup>.

Uma terceira condição é a prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução, na forma do artigo 46, do Código Penal. Importante ressaltar que, por não ser pena restritiva de direitos, o descumprimento da condição acarreta a rescisão do ANPP e a deflagração da ação penal, e não a conversão em pena privativa de liberdade, afastando-se, portanto, a aplicação do artigo 44, §4º, do mesmo diploma legal.

Ainda, poderá ser determinado o pagamento de prestação pecuniária, nos moldes do artigo 45, do Código Penal, a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha preferencialmente como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito.

Em relação à prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas e à prestação pecuniária, o artigo 5º, §4º, da Resolução GPGJ nº 2.429/2021, estabelece que, na proposição do acordo, o membro do Ministério Público poderá sugerir ao Juízo da Execução a entidade a ser beneficiada.

É possível, ainda, o estabelecimento de outras condições pelo Ministério Público, desde que proporcionais e compatíveis com a infração penal imputada e por prazo determinado, incluindo-se na esfera de faculdade do órgão ministerial.

Nesse sentido, não foi reproduzida pela Lei Anticrime a previsão do §8º do artigo 18, da Resolução CNMP nº 181/2017, acerca do dever do investigado em comunicar ao Ministério Público eventual mudança de endereço, número de telefone ou e-mail, e comprovar mensalmente o cumprimento das condições, independentemente de notificação ou aviso prévio, devendo ele, quando for o caso, por iniciativa própria, apresentar imediatamente e de forma documentada eventual justificativa para o não cumprimento do acordo. Contudo, é possível que seja estipulada tal condição com fulcro no inciso V, do art. 28-A, do CPP.

---

<sup>29</sup> LIMA, *Ibid.*, p. 248.

## 5. ASPECTOS PROCESSUAIS

É possível dividir o procedimento do ANPP em duas fases distintas: uma pré-processual, que se inicia com o conhecimento do membro do Ministério Público acerca da existência de inquérito policial, auto de prisão em flagrante ou outro procedimento investigatório, bem como quaisquer peças de informação ou procedimento investigatório criminal a cargo do próprio Ministério Público, e que se estende durante o período de negociação até sua celebração; e uma processual, que se inicia com a apresentação do ANPP ao juízo competente, podendo haver a homologação ou a recusa pelo órgão julgador, seguida pela fiscalização do cumprimento das condições estipuladas e extinção da punibilidade ou oferecimento da denúncia.

### 5.1. Fase pré-processual

A fase de negociação traduz as tratativas entre o membro do Ministério Público com atribuição para celebrar o ANPP e o investigado e seu defensor. Assim, a proposta de ANPP ao autor do fato deve ocorrer durante a fase investigatória, tendo como limite temporal o oferecimento da denúncia. Sendo o escopo do instrumento consensual evitar a persecução penal, o momento mais adequado para o oferecimento do ANPP é antes do oferecimento da denúncia, cujo propósito é justamente dar início ao processo criminal. Já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

A consequência jurídica do descumprimento ou da não homologação do acordo é exatamente a complementação das investigações ou o oferecimento da denúncia, nos termos dos §§ 8.º e 10 do art. 28-A do Código de Processo Penal, e não o prosseguimento da instrução. Não há previsão legal de que a oferta do ANPP seja formalizada após a instauração da fase processual. Nesse contexto, para a correta aplicação da regra, há de se considerar o momento processual adequado para sua incidência, sob pena de se desvirtuar o instituto despenalizador<sup>30</sup>.

Dessarte, entendendo ser hipótese de oferecimento do ANPP, o *Parquet* determinará a notificação do investigado para comparecer ao Ministério Público, caso tenha interesse na celebração do acordo, acompanhado de advogado. No âmbito do Ministério Público do Rio de Janeiro, o não comparecimento ou a ausência de manifestação no prazo estabelecido importará na rejeição do acordo (art. 5º, inciso II, da Resolução GPGJ nº 2.429/2021).

---

<sup>30</sup> AgRg no HC 762.049-PR, Rel. Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, por unanimidade, julgado em 7/3/2023, DJe 17/3/2023.

Entretanto, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça que o Ministério Público não é obrigado a notificar o investigado para que compareça à instituição para iniciar as tratativas de ANPP, já que, se o investigado tiver interesse, deverá procurar o *Parquet*. Assim decidiu a Sexta Turma, por unanimidade:

Por ausência de previsão legal, o Ministério Público não é obrigado a notificar o investigado acerca da proposta do Acordo de Não Persecução Penal. (...) Portanto, conforme a jurisprudência desta Corte Superior, por ausência de previsão legal, o Ministério Público não é obrigado a notificar o investigado acerca da propositura do acordo de não persecução penal, sendo que, ao se interpretar conjuntamente os artigos 28-A, § 14, e 28, caput, do CPP, este último em vigor em virtude de medida cautelar deferida pelo STF, na ADI n. 6.298/DF, a ciência da recusa ministerial deve ocorrer por ocasião da citação, após o recebimento da denúncia, podendo o acusado, na primeira oportunidade para manifestação nos autos, requerer a remessa dos autos ao órgão de revisão ministerial<sup>31</sup>.

Havendo concordância entre os celebrantes, o ANPP será formalizado nos autos, devendo conter a qualificação completa do investigado; a descrição do fato e sua adequação típica, as condições do acordo e o prazo de cumprimento; a obrigação de o investigado informar, prontamente, qualquer alteração de endereço, número de telefone ou e-mail; a obrigação de o investigado comprovar, mensalmente, o cumprimento das condições ajustadas, independentemente de notificação ou aviso prévio; as consequências para o descumprimento das condições ajustadas<sup>32</sup>.

Nesta perspectiva, surgiu o debate acerca da possibilidade de oferecimento do ANPP na audiência de custódia. A problemática gravita em torno do fato de que a audiência de custódia é o momento no qual há um simples juízo preliminar da legitimidade da prisão e ocorrência de eventuais abusos, da necessidade de sua manutenção, da possibilidade de seu relaxamento ou de sua substituição por medidas alternativas, de modo que não há análise do mérito acusatório, impossibilitando a análise ministerial do cabimento do ANPP.

Quem defende a possibilidade de proposta do ANPP na audiência de custódia argumenta que, na realidade, “o Ministério Público poderá aproveitar o deslocamento do preso à audiência de custódia e, em ato dela separado, porém na mesma oportunidade, eventualmente propor e

---

<sup>31</sup> STJ, REsp 2.024.381-TO, Rel. Ministro Jesuíno Rissato (Desembargador convocado do TJDFT), Sexta Turma, por unanimidade, julgado em 7/3/2023.

<sup>32</sup> É o que dispõe o art. 6º, da Resolução GPGJ nº 2.429/2021, com previsão semelhante à Resolução CNMP nº 181/2017.

celebrar o acordo, o que viria ao encontro dos princípios da economia processual, celeridade e razoável duração do processo”<sup>33</sup>.

O art. 18, §7º, da Resolução do CNMP nº 181/2017, estabelece que o ANPP poderá ser celebrado na mesma oportunidade da audiência de custódia. Nessa esteira, foi editada a Resolução GPGJ nº 2.493/2022, no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, que disciplina a celebração do ANPP pelos Promotores de Justiça que atuam perante as Centrais de Audiência de Custódia, nos autos de prisão em flagrante que lhes forem apresentados.

De acordo com a aludida resolução, os Promotores de Justiça designados para atuação perante as Centrais de Audiência de Custódia, nos autos de prisão em flagrante que lhes forem apresentados, deverão verificar se estão presentes os requisitos objetivos e subjetivos para a proposição do ANPP, sendo certo que tal atribuição se limita à formulação da proposta, negociação de suas cláusulas, coleta da confissão, assinatura do acordo e participação em audiência de homologação a ser realizada perante o Juízo atuante nas Centrais de Audiência de Custódia, incumbindo-lhes, ainda, interpor o recurso cabível em face da decisão que recusar a homologação do ajuste e, por fim, extrair dos autos os arquivos necessários à instrução da execução.

Além disso, os promotores poderão deixar de propor o acordo nos casos de necessidade de contato prévio com a vítima, para fins de reparação do dano, de avaliação de peça técnica não existente nos autos e de esclarecimento de procedimentos ou processos anteriores, bem como da possibilidade de reconhecimento de circunstância ou causa geral ou especial de aumento de pena que importe alteração da capitulação e de complexidade jurídica ou fática.

Contudo, a recusa de propor o ANPP é atribuição exclusiva dos Promotores de Justiça com atuação perante as Varas Criminais, de modo que os promotores designados para atuação perante as Centrais de Audiência de Custódia, vislumbrando ser o caso de recusa no oferecimento da avença, remeterão o exame definitivo de seu cabimento ao Promotor Natural, que reavaliará a possibilidade ou não de sua proposta, manifestando, se for o caso, recusa fundamentada, com o consequente oferecimento de denúncia, quando não for hipótese de arquivamento ou retorno à unidade policial para diligências imprescindíveis.

---

<sup>33</sup> LIMA, *Ibid.*, p. 239.

Em decisão recente, a Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça também admitiu a possibilidade de oferecimento do ANPP nas hipóteses de modificação do quadro fático-jurídico, inclusive nos casos de *mutatio* e *emendatio libelli*, em raciocínio similar àquele constante no verbete sumular nº 337 do Tribunal Superior<sup>34</sup>.

No caso concreto, o Tribunal *a quo* reconheceu a continuidade delitiva entre as condutas de falsidade ideológica, levando ao afastamento do concurso material, o que ocasionou a redução da pena para patamar abaixo de quatro anos. Assim, em votação unânime, restou determinada pelo STJ a conversão da ação em diligência para oportunizar ao Ministério Público o oferecimento de ANPP ao acusado, nos seguintes termos:

Nos casos em que houver a modificação do quadro fático-jurídico, e, ainda, em situações em que houver a desclassificação do delito - seja por *emendatio* ou *mutatio libelli* -, uma vez preenchidos os requisitos legais exigidos para o Acordo de Não Persecução Penal, torna-se cabível o instituto negocia<sup>35</sup>.

Em prosseguimento, será o acordo remetido ao juízo competente, com requerimento para a realização de audiência de homologação, iniciando a fase processual, atinente à homologação do ANPP (ou recusa de sua homologação).

## 5.2. Fase processual

De acordo com o §4º do artigo 28-A, do CPP, para a homologação do ANPP, será realizada audiência na qual o juiz deverá verificar a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade.

Na oportunidade, o juiz competente terá três alternativas: devolver os autos ao Ministério Público para adequação dos termos ajustados; recusar homologação ao ANPP; ou homologar o ANPP.

---

<sup>34</sup> Súmula 337, do STJ: É cabível a suspensão condicional do processo na desclassificação do crime e na procedência parcial da pretensão punitiva.

<sup>35</sup> AgRg no REsp 2.016.905-SP, Rel. Ministro Messod Azulay Neto, Quinta Turma, por unanimidade, julgado em 7/3/2023, DJe 14/4/2023.

Como preconiza o §5º do artigo 28-A, do CPP, se o juiz considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no ANPP, devolverá os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor. Ademais, o juiz pode recusar a proposta que não atender aos requisitos legais ou quando não for realizada a adequação anteriormente determinada.

Em ambas as hipóteses, o *Parquet* poderá reformular a proposta de acordo, com a concordância do investigado e de seu defensor, submetendo-a novamente à homologação judicial; manter a proposta inicial, interpondo recurso em sentido estrito, com fulcro no artigo 581, inciso XXV, do CPP; ou desistir do ANPP, prosseguindo com a ação penal.

Na hipótese de recusa do membro do Ministério Público no oferecimento do ANPP, o investigado poderá requerer a remessa dos autos ao Procurador-Geral de Justiça ou à Câmara de Coordenação e Revisão. Nesse caso, o órgão superior poderá manter a recusa, prosseguindo-se com a ação penal, ou designar outro membro para a celebração do acordo (art. 28-A, §14, CPP). Cumpre registrar que o pedido do investigado de remessa dos autos ao órgão superior não impede o oferecimento de denúncia<sup>36</sup>.

Quanto ao pedido de revisão do não oferecimento do ANPP, os Tribunais Superiores entendem que o controle jurisdicional deve se limitar a questões relacionadas aos requisitos objetivos, não sendo legítimo, portanto, o exame do mérito a fim de impedir a remessa dos autos ao órgão superior do Ministério Público<sup>37</sup>.

Outrossim, o entendimento jurisprudencial é no sentido de que a possibilidade de oferecimento do acordo de não persecução penal é conferida exclusivamente ao Ministério Público, não cabendo ao Poder Judiciário determinar ao *Parquet* que o oferte<sup>38</sup>. Nesse sentido:

---

<sup>36</sup> É o que prevê o art. 7º da Resolução GPGJ nº 2.429/2021: No caso de recusa, por parte do Ministério Público, em propor o acordo de não persecução penal, o que deve ocorrer sempre de forma fundamentada em elementos concretos, a denúncia deve ser oferecida e o investigado poderá requerer, no prazo da resposta prevista no art. 396-A do Código de Processo Penal, a remessa dos autos ao Procurador-Geral de Justiça, na forma do art. 28 do mesmo diploma normativo. Parágrafo único - O Procurador-Geral de Justiça, recebidos os autos, poderá: I - propor o acordo ou designar membro do Ministério Público para fazê-lo; II - manter a recusa e encaminhar os autos ao órgão de origem para prosseguimento.

<sup>37</sup> AgRg no REsp 1948350/RS, Rel. Ministro JESUÍNO RISSATO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJDFT), QUINTA TURMA, julgado em 09/11/2021, DJe 17/11/2021.

<sup>38</sup> Em arremate, cuidando-se de faculdade do *Parquet*, a partir da ponderação da discricionariedade da propositura do acordo, mitigada pela devida observância do cumprimento dos requisitos legais, não cabe ao Poder Judiciário

O Poder Judiciário não pode impor ao Ministério Público a obrigação de ofertar ANPP. Não cabe ao Poder Judiciário, que não detém atribuição para participar de negociações na seara investigatória, impor ao MP a celebração de acordos. Não se tratando de hipótese de manifesta inadmissibilidade do ANPP, a defesa pode requerer o reexame de sua negativa, nos termos do art. 28-A, § 14, do CPP, não sendo legítimo, em regra, que o Judiciário controle o ato de recusa, quanto ao mérito, a fim de impedir a remessa ao órgão superior no MP. Isso porque a redação do art. 28-A, § 14, do CPP determina a iniciativa da defesa para requerer a sua aplicação<sup>39</sup>.

Contudo, considerando presentes a voluntariedade e legalidade da proposta, ocorrerá a homologação do ANPP, momento no qual o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o Juízo de Execução Penal, a despeito de não se tratar de execução de pena propriamente dita.

De acordo com o Enunciado nº 24 do CNPG e GNCCRIM, a homologação do ANPP, a ser realizada pelo juiz competente, é ato judicial de natureza declaratória, cujo conteúdo analisará apenas a voluntariedade e a legalidade da medida, não cabendo ao magistrado proceder a um juízo quanto ao mérito/contéudo do acordo, sob pena de afronta ao princípio da imparcialidade, atributo que lhe é indispensável no sistema acusatório.

Com a homologação do ANPP, inicia-se o cumprimento de suas condições previamente estabelecidas pelo autor do fato. Descumprida qualquer das condições estipuladas no acordo homologado, as consequências serão a rescisão do acordo e o oferecimento da denúncia. Antes, contudo, deve ser oportunizada a manifestação do investigado, sob o prisma do contraditório e da ampla defesa.

De acordo com o artigo 9º, da Resolução GPGJ nº 2.429/2021, o membro do Ministério Público com atribuição perante o Juízo da Execução Penal requererá a intimação judicial do investigado para apresentar justificativa no prazo a ser fixado, podendo requerer o prosseguimento da execução, se concordar com a justificativa apresentada; ou requererá a intimação judicial e a manifestação do órgão do *Parquet* celebrante, para adoção das providências pertinentes, se discordar da justificativa apresentada. Por outro lado, se o investigado, regularmente intimado, deixar de apresentar justificativa no prazo regulamentar,

---

determinar ao Ministério Público que oferte o acordo de não persecução penal. RHC 161.251-PR, Rel. Min. Ribeiro Dantas, Quinta Turma, por unanimidade, julgado em 10/05/2022, DJe 16/05/2022.

<sup>39</sup> STF. 2ª Turma. HC 194677/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 11/5/2021.

será promovida a rescisão do acordo, devendo o órgão de execução celebrante oferecer a denúncia.

Ademais, havendo descumprimento dos termos do acordo, a denúncia a ser oferecida poderá utilizar como suporte probatório a confissão formal e circunstanciada do investigado (prestada voluntariamente na celebração do acordo). De igual modo, o descumprimento poderá ser utilizado pelo Ministério Público como justificativa para eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo, como preconiza o §11 do art. 28-A, do CPP.

Finalmente, cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, o juízo competente decretará a extinção de punibilidade. Nesta toada, caberá ao juízo competente para a homologação rescindir o ANPP por eventual descumprimento das condições pactuadas, e decretar a extinção da punibilidade em razão do cumprimento integral do acordo de não persecução penal<sup>40</sup>.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A evolução da justiça penal negocial no Brasil ganhou novos contornos com a introdução do acordo de não persecução penal pela Lei nº 13.964/2019. A ideia de um instrumento processual criminal norteado pelo consenso entre o órgão de acusação e o investigado exige que ambos os lados renunciem a interesses, a fim de garantir resultados socialmente mais úteis.

Discorre Ludmilla Mota:

A adoção de uma solução negocial na seara penal não se cinge à necessidade de encurtamento do processo de aplicação da lei penal com vistas à agilização da justiça penal. Esta nova forma de responsabilização do infrator faz parte do processo de mudança de paradigma da justiça penal impulsionada pela análise global do escopo do direito penal, iniciada pelo funcionalismo penal. Este movimento, surgido na Alemanha em meados da década de 70, buscou correlacionar a dogmática penal aos fins do direito penal, ou seja, justifica a existência do direito penal à função da pena. O idealizador da teoria, Claus Roxin, sustenta que o crime não deve ser tratado somente sob a ótica do direito penal positivo, devendo haver a integração de questões de política criminal a fim de proporcionar uma visão macro acerca da função do direito penal.

---

<sup>40</sup> É esse o teor do enunciado nº 28 do CNPG e GNCCRIM.

(...)

O acordo de não persecução penal é uma manifestação genuína do funcionalismo penal e encontra validade no espaço de conformação dado pelo legislador às diretrizes possíveis de uma política criminal, que é a pedra-angular de todo o discurso legal-social da criminalização ou descriminalização<sup>41</sup>.

Ademais, a celebração de acordos de não persecução penal em casos de pequena e média gravidades, além de atender a economia processual, permite que o órgão jurisdicional dê primazia a julgamento de delitos cujos bens jurídicos violados são mais relevantes, numa proteção otimizada de interesses.

Portanto, como espécie de mitigação ao princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, o acordo de não-persecução penal guarda relação muito próxima com o princípio da intervenção mínima e vem representando uma alternativa viável para o aprimoramento do sistema de justiça criminal.

---

<sup>41</sup> MOTA, Ludmilla de Carvalho. Acordo de Não Persecução Penal e absprache: análise comparativa da justiça penal negocial no processo penal brasileiro e germânico. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 77, p. 161-194, set. 2020.

## REFERÊNCIAS

CARVALHO, Sandro Carvalho Lobato de. **Algumas questões sobre a confissão no Acordo de Não Persecução Penal**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 1, n. 78, p. 247-261, dez. 2020. Trimestral. Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2026463/Book\\_RMP-78.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2026463/Book_RMP-78.pdf). Acesso em: 10 maio 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. **Resolução 181**. Brasília.

GPGJ. Disciplina a celebração do acordo de não persecução penal pelos Promotores de Justiça que atuam perante as Centrais de Audiência de Custódia, nos autos de prisão em flagrante que lhes forem apresentados. **Resolução 2.493**. Rio de Janeiro.

GPGJ. Regulamenta o acordo de não persecução penal no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 28-A do Código de Processo Penal. **Resolução 2.429**. Rio de Janeiro.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL. **Enunciados Interpretativos da Lei Nº 13.964/2019 - Lei Anticrime**. Disponível em: [https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/GNCCRIM\\_-\\_ANALISE\\_LEI\\_ANTICRIME\\_JANEIRO\\_2020.pdf](https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/GNCCRIM_-_ANALISE_LEI_ANTICRIME_JANEIRO_2020.pdf). Acesso em: 07 maio 2023.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**: volume único. 9. ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2021.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Acordo de Não Persecução Penal: guia prático**. Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 1, p. 01-57, 2022. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/data/files/2F/14/F8/5E/D59A38106192FE28760849A8/-%20Acordo%20de%20nao%20persecucao%20penal.pdf>. Acesso em: 08 maio 2023.

MOTA, Ludmilla de Carvalho. Acordo de Não Persecução Penal e absprache: análise comparativa da justiça penal negocial no processo penal brasileiro e germânico. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 77, p. 161-194, set. 2020. Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1902274/Book\\_RMP-77.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1902274/Book_RMP-77.pdf). Acesso em: 06 maio 2023.

SOUZA, Renee do Ó. **A opção político-criminal do Acordo de Não Persecução Penal como instrumento de segurança pública**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 1, n. 74, p. 167-191, dez. 2019. Trimestral. Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1506084/Book\\_RMP-74.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1506084/Book_RMP-74.pdf). Acesso em: 09 maio 2023.