

## O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL E SEUS REFLEXOS NO SISTEMA JUDICIÁRIO BRASILEIRO

*THE CRIMINAL NON-PROSECUTION AGREEMENT AND ITS REFLECTIONS ON THE BRAZILIAN JUDICIAL SYSTEM*

*EL ACUERDO DE NO PROCESAMIENTO PENAL Y SUS REFLEXIONES SOBRE EL SISTEMA JUDICIAL BRASILEÑO*

**Amanda Pereira Neves<sup>1</sup>**  
**Alexandre Jacob<sup>2</sup>**

### RESUMO

Trata de um instituto de justiça negociada que o Ministério Público realiza com o investigado. A pesquisa analisa a aplicação do Acordo de Não Persecução Penal entre os meses de junho de 2022 e março de 2023 na comarca de Linhares e os reflexos que vem trazendo ao judiciário. Seu objetivo é analisar se o instituto cumpre com o objetivo para o qual foi criado - a descarga do judiciário. A pesquisa usa de dados quantitativos e bibliográficos. Constata que na comarca de Linhares o Acordo de Não Persecução Penal vem trazendo uma diminuição de processos em virtude da celeridade no cumprimento dos acordos. Também se verifica que existe uma dificuldade do judiciário em sua aplicação, sobretudo em relação aos processos que tramitam na 3ª Vara Criminal de Linhares. Conclui que o instituto quando aplicado cumpre com o seu objetivo, mas como as varas criminais já estão muito sobrecarregadas, existe certa morosidade até mesmo na homologação desses acordos, prejudicando assim a sua efetividade.

**Palavras-chave:** Direito processual penal. Ministério público. Acordo de não persecução penal. Política processual penal. Reflexos.

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito pela Faculdade de Ensino Superior de Linhares (2023). E-mail: [nevesp.amanda@gmail.com](mailto:nevesp.amanda@gmail.com) <https://orcid.org/0009-0006-7601-2739>

<sup>2</sup> Professor de Direito Penal da Faculdade de Ensino Superior de Linhares, FACELI, Linhares-ES. Mestre em Ciências das Religiões pela Faculdade Unida de Vitória (2016). E-mail: [alexandre.jacob10@gmail.com](mailto:alexandre.jacob10@gmail.com). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8220-5418>.

## ABSTRACT

It deals with an institute of negotiated justice that the Public Ministry performs with the investigated person. The research analyzes the application of the Criminal Non-Prosecution Agreement between the months of June 2022 and March 2023 in the district of Linhares and the consequences that it has brought to the judiciary. Its objective is to analyze whether the institute fulfills the purpose for which it created - the discharge of the judiciary. The research uses quantitative and bibliographic data. It notes that in Linhares, the Criminal Non-Prosecution Agreement has brought about a decrease in cases due to the speed in fulfilling the agreements. It also appears that there is a difficulty for the judiciary in its application, especially in relation to the processes that processed in the third Criminal Court of Linhares. It concludes that the institute, when applied, fulfills its objective, but as the criminal courts are already much overloaded, there is a certain delay even in the approval of these agreements, thus impairing their effectiveness.

**Keywords:** Criminal Procedural Law. Public ministry. Criminal non-prosecution agreement. Criminal procedural policy. Reflexes.

## RESUMEN

Se trata de un instituto de justicia negociado que el Ministerio Público realiza con el investigado. La investigación analiza la aplicación del Acuerdo de No Persecución Penal entre los meses de junio de 2022 y marzo de 2023 en el distrito de Linhares y las consecuencias que ha traído para el poder judicial. Su objetivo es analizar si el instituto cumple con el fin para el cual fue creado: la gestión del poder judicial. La investigación utiliza datos cuantitativos y bibliográficos. Señala que en Linhares, el Acuerdo de No Persecución Penal ha provocado una disminución de los casos debido a la celeridad en el cumplimiento de los acuerdos. También se verifica que existe una dificultad del poder judicial en su aplicación, especialmente en relación a los procesos que se tramitan en el 3° Juzgado Penal de Linhares. Concluye que el instituto, cuando se aplica, cumple con su objetivo, pero como los tribunales penales ya están muy sobrecargados, existe cierto retraso incluso en la aprobación de estos acuerdos, lo que perjudica su eficacia.

**Palabras clave:** Derecho procesal penal. Ministerio Público. Acuerdo de no persecución penal. Política procesal penal. Reflejos.

Data de submissão: 30/08/2023

Data de aceite: 25/10/2023

## 1 INTRODUÇÃO

O sistema judiciário brasileiro certamente vive hoje um dos momentos de maior sobrecarga de processos já vistos na história. O número de demandas criminais apenas aumenta, em virtude de uma quantidade exorbitante de delitos que são cometidos todos os dias. Sabe-se que essa situação reflete diretamente na morosidade do sistema, onde o percurso para chegar até uma sentença leva anos, desde as ações criminais envolvendo crimes gravíssimos, como demandas decorrentes de crimes com penas menores.

Em virtude desse contexto crítico, houve a necessidade de buscar alternativas que viessem a melhorar ou até mesmo descarregar em parte o Judiciário, de forma a evitar um colapso, onde esse sistema viria a se tornar totalmente intolerável e possivelmente ineficaz.

Dessa forma, o advento da Lei nº. 13.964/2019, o chamado “Pacote Anticrime”, trouxe diversas mudanças legislativas muito importantes, e dentre elas a previsão legal do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), um instituto de “justiça negociada”, que primeiramente foi previsto na Resolução nº. 118/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público. A criação desse instrumento processual teve o intuito de trazer uma alternativa, ao menos temporária, para diminuir o número de demandas que seriam levadas ao Judiciário, tornando o sistema judiciário mais eficiente e efetivo, deixando o processo criminal de ser a regra nos casos em que seria possível a realização do acordo.

O Acordo de Não Persecução Penal consiste de fato em um acordo realizado entre o Ministério Público e o acusado de um crime não violento, em que se busca a reparação do dano causado e a não abertura de um processo judicial, seguindo as condições existentes na previsão legal, como o tipo de crime, quantidade de pena máxima cominada ao delito, e condições subjetivas do acusado, sendo que cumpridas todas as condições acordadas acontece a extinção de sua punibilidade.

O tema é relevante e atual pois é relativamente novo no ordenamento jurídico brasileiro e a pesquisa poderá, com seu resultado, servir como fonte de consulta e instigação para futuras pesquisas sobre novos aspectos do tema, na

medida em que for utilizado pelo Ministério Público e novos reflexos forem sendo observados. Daí também reside a problemática de identificar se realmente o instituto, uma vez aplicado, tem sido realmente cumprido da forma esperada, sendo relevante avaliar sua efetividade e seus reflexos no Judiciário. Dessa forma, em virtude do ANPP ser um mecanismo relativamente novo, a pesquisa visa responder ao seguinte questionamento: quais reflexos a adoção do ANPP trouxe ao sistema judiciário brasileiro?

A hipótese é que, a partir de um recorte espaço-temporal na 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Linhares-ES entre os meses de junho de 2022 a março de 2023, os reflexos tenham sido positivos para o contexto do judiciário brasileiro, ocorrendo de fato uma redução dos feitos criminais, comprovando sua efetividade.

Assim, o objetivo da pesquisa é analisar o Acordo de Não Persecução Penal e seus reflexos no sistema judiciário brasileiro. Para tanto, é preciso estudar a legislação aplicada ao instituto, seu conceito, aplicação, requisitos e procedimento; conhecer os dados do local da pesquisa; enumerar a quantidade de acordos propostos; verificar o cumprimento dos acordos a partir de sua finalidade; examinar o resultado fático dos acordos; e prospectar os reflexos do ANPP no local da pesquisa em relação ao sistema judiciário brasileiro.

A pesquisa possui caráter exploratório e descritivo, com procedimento de pesquisa quantitativo e indutivo com a finalidade de verificar como ocorrem os acordos e quais reflexos trazem ao sistema judiciário. O local da pesquisa é a 2ª Promotoria de Justiça Criminal entre os meses de junho/2022 e março/2023 na Comarca de Linhares-ES. Como aporte teórico, a pesquisa tem caráter bibliográfico e documental a partir de resultados de outras pesquisas sobre o tema e doutrinas, sendo fontes primárias da pesquisa o Código de Processo Penal (Brasil, 1941) já atualizado pela Lei nº. 13.964 (CNPJ, 2019) e a Resolução nº. 181 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2017) e secundárias as obras de Renato Brasileiro de Lima (2020), Rodrigo Leite Ferreira Cabral (2022) e Rogério Sanches Cunha (2020), dentre outras.

## 2 O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

### 2.1 HISTÓRICO E CONCEITO

O Acordo de Não persecução Penal (ANPP) consiste em um ajuste obrigacional celebrado entre o Ministério Público – órgão de acusação e o investigado, que deve estar devidamente acompanhado de um advogado, o qual será homologado pelo juiz, onde deve o compromissário realizar a confissão do delito e assumir cumprir algumas condições para evitar a ação penal.

Inicialmente, esse instituto foi previsto pela Resolução nº. 181 de 7 de agosto de 2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, que posteriormente foi modificado pela Resolução nº. 183 em 24 de janeiro de 2018 do mesmo órgão, que teve sua constitucionalidade questionada pela AMB (ADI 5790) e pela OAB (ADI 5793) principalmente devido à insegurança jurídica que trazia, em razão de o instituto não possuir nenhuma previsão legal.

Em resumo a AMB se insurgiu “Porque a despeito de agora haver a submissão ao Poder Judiciário de acordo firmado, é inegável que diante da inexistência da lei dispendo sobre ela, resultará uma insegurança jurídica sem tamanho, diante da possibilidade de magistrados recusarem ou aceitarem esses acordos, com base exclusivamente no fato de a Resolução não poder dispor sobre a matéria sem prévia previsão legal”. No mesmo sentido a OAB: “O texto fere os princípios de reserva legal, segurança jurídica, extrapolando também o poder regulamentar conferido ao CNMP”. A violação da reserva legal, como se percebe, era o grande motivo de irrisignação dos críticos. Agora, com a introdução do instituto no CPP, a crítica desaparece (Cunha, 2020, p. 126).

Tal questionamento trazido por esses órgãos na época foram totalmente válidos, pois de fato nos parece estranho e inseguro passar a aplicar um instituto que vai contra o Princípio da Obrigatoriedade da Lei Penal, que supostamente traria vazão ao sistema judiciário brasileiro, mas que sequer possuía uma previsão legal. Ademais, como o Conselho Nacional do Ministério Público não possuía prerrogativa para criação de um instituto como esse, estaria extrapolando suas funções, tornando o instituto eivado de inconstitucionalidade e ilegalidades.

Porém, a Lei nº. 13.964/2019 veio para acabar com boa parte das críticas desse instrumento processual, trazendo sua previsão legal no artigo 28-A do Código de Processo Penal onde estabeleceu quais as condições para a ocorrência do acordo, quando será cabível, assim como os limites de sua aplicação.

Apesar de receber muitas críticas, a criação do instituto veio em um momento muito necessário e importante, pois devido à quantidade exorbitante de processos criminais tramitando atualmente no sistema judiciário brasileiro, a demora na conclusão da fase de instrução para se chegar a uma sentença era muito grande, conforme destaca Rogério Sanches Cunha (2020, p. 128):

O processo penal carecia de um instrumento como o ANPP, inegavelmente o acordo de não persecução penal trará economia de tempo e recursos para que o sistema de justiça criminal exerça, com a atenção devida, uma tutela penal mais efetiva nos crimes que merecem esse tratamento.

Dessa forma, com o sistema saturado de ações que só aumentam a cada dia, se torna praticamente impossível que os prazos sejam cumpridos e que cada ação receba a atenção que deveria. Assim, esse instituto veio com o objetivo de trazer essa celeridade tão necessária, possibilitando que ações envolvendo crimes menos graves tivessem uma resolução mais rápida, sendo possível direcionar maior tempo e atenção para as ações envolvendo delitos mais graves.

Além desses fatores a própria Resolução nº. 181 do CNMP, que originalmente previu o instituto, destacou que os principais objetivos com a criação do Acordo de Não Persecução Penal seriam: a exigência de soluções alternativas no Processo Penal que proporcionem celeridade na resolução dos casos menos graves, priorização dos recursos financeiros e humanos do Ministério Público e do Poder Judiciário para processamento e julgamento dos casos mais graves e minoração dos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, que teriam mais uma chance de evitar uma condenação judicial, reduzindo os efeitos sociais prejudiciais da pena e desafogando os estabelecimentos prisionais (CNMP, 2017).

## 2.2 REQUISITOS E CONDIÇÕES

O artigo 28-A do Código de Processo Penal traz de forma expressa os requisitos cumulativos e as condições necessárias para que seja possível a aplicação do Acordo de Não Persecução Penal. Quanto aos requisitos, previstos no *caput* do artigo, é possível verificar que para ser cabível o acordo é necessário que existam meios probatórios que comprovem a autoria e materialidade do delito, assim como a necessidade de o investigado confessar formalmente a prática da infração. A respeito da infração é importante destacar que o ANPP não é cabível em crimes cometidos com violência ou grave ameaça, e que estes devem ainda ter pena mínima inferior a 4 anos.

Fazendo uma análise desses requisitos, se faz importante ressaltar que a pena mínima que traz o dispositivo legal deve levar em consideração as causas gerais de aumento e diminuição de pena, conforme disposto no artigo 28-A, §1º do CPP, para ser possível analisá-la de maneira mais realista, considerando os reflexos que teria e conseqüentemente o cabimento ou não do instituto no caso concreto.

Também verificamos que o legislador optou por delimitar um pouco mais a possibilidade de aplicação do ANPP ao não permitir que indivíduos que cometerem o crime mediante violência ou grave ameaça viessem a ser beneficiários. Através desse requisito entramos no mérito da reprovação do delito, e por considerar que crimes com violência ou ameaça são mais graves, o instituto não seria suficiente para sua reprovação e prevenção. Importante ressaltar ainda, que alguns doutrinadores definem que a violência que impede a realização do acordo é a que está presente na conduta do indivíduo e não em seu resultado (Cunha, 2020).

Outro ponto muito questionado para a aplicação do acordo é a necessidade de confissão do delito por parte do investigado, visto que ele não é obrigado a se autoincriminar combinado com o direito ao silêncio. Ocorre que essa confissão não caracteriza um reconhecimento expresso de culpa, não possuindo dessa forma repercussão legal.

Contudo, a confissão somente será válida se ela for voluntária, livre de qualquer tipo de coação ou obtenção através de meios clandestinos, devendo respeitar os limites constitucionais (Messias, 2020). Ademais, apesar de o ANPP ser um instituto de “justiça negociada” e não ser imposta ao investigado qualquer tipo de pena, as condições às quais ele se compromete a cumprir devem ser necessárias e suficientes para a reprovação e prevenção do crime, não se trata de um instituto através do qual o indivíduo vai apenas se livrar da ação penal, através do seu cumprimento busca-se reprovar o delito e incentivar o investigado a não delinquir novamente.

Além dos requisitos cumulativos necessários para a aplicação do instituto, o dispositivo legal também informa no seu §2º que o ANPP não será admitido quando for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais, quando o investigado for reincidente ou tiver conduta criminal habitual, caso tenha sido beneficiado nos cinco anos anteriores ao cometimento da infração pelo acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo e também que não será cabível nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, em favor do agressor (Brasil, 1941).

Há de se ressaltar que, no caso de ausentes os requisitos, o procedimento criminal teria continuidade e, salvo em caso de reincidência, a condenação dar-se-ia em regime aberto, ou seja, na maioria das vezes não há risco para a prisão pena desse réu, deixando claro que a finalidade do ANPP é desafogar o Judiciário de ações que, ao final, na prática, não resultariam em prisão pena em estabelecimento prisional, posto que o número de Casas de Albergado no Brasil são insuficientes para a população condenada em regime aberto ou limitação de fim de semana (Figueira, 2019).

Se cumpridos os requisitos e não sendo caso de nenhuma das vedações previstas no dispositivo legal, o investigado poderá ser beneficiário do instituto, onde antes do oferecimento da denúncia o Ministério Público poderá propô-lo, situação em que o investigado, devidamente acompanhado de um advogado

poderá aceitar, assumindo assim o dever de cumprir algumas condições. Renato Brasileiro de Lima (2020, p. 283) destaca:

Não se trata de pena, justamente por faltar uma das características fundamentais de toda e qualquer pena, qual seja, a imperatividade. Em outras palavras, em se tratando de pena, o Estado pode impor coercitivamente o seu cumprimento, pouco importando a voluntariedade do condenado. No acordo de não persecução penal, o investigado voluntariamente se sujeita ao cumprimento de certas condições não privativas de liberdade, que, se cumpridas, esvaziam o interesse processual no manejo da ação penal, dando ensejo ao arquivamento do procedimento investigatório e ulterior declaração da extinção da punibilidade. Enfim, como não há imputação (denúncia), nem tampouco, conseqüentemente, processo penal, não há e nem poderia haver a imposição de pena.

Dessa forma, as condições as quais o próprio acusado assume em cumprir não podem ser chamadas de penas, mas sim: “direitos e obrigações de natureza negocial e as medidas acordadas voluntariamente pelas partes não produzirão quaisquer efeitos daí decorrentes, incluindo a reincidência” (CNPJ, 2020).

Preenchidos os requisitos cumulativos de cabimento do ANPP, o artigo 28-A do Código de Processo Penal prevê cinco condições possíveis de serem pactuadas alternativamente ou cumulativamente na realização do acordo.

A primeira condição é a reparação do dano ou restituição da coisa à vítima, salvo quando não é possível fazê-lo. Essa condição traz a possibilidade da vítima ser ouvida no processo penal, e para tanto, o ideal é que na delegacia ou no momento da realização do acordo, a vítima seja indagada a respeito dos prejuízos sofridos e como ela considera que seria melhor a realização desse reparo, pois a intenção do dispositivo legal é que essa reparação seja integral (Cabral, 2022).

O dispositivo traz ainda que pode haver situações onde haverá a impossibilidade de reparação do dano, abrangendo assim situações onde o investigado não é capaz de reparar o dano ou restituir a coisa devido a outras circunstâncias, como por exemplo em caso de vulnerabilidade social, porém nesses casos, a situação deve ser devidamente justificada pelo investigado.

Emergindo mencionada situação, pontos relevantíssimos devem ser considerados: (a) incube ao investigado a prova cabal de sua

vulnerabilidade financeira, não bastando a mera alegação; (b) deve o agente ministerial, convencido e seguro da situação de insolvência do investigado, atentar-se para a conveniência de propor o cumprimento de outra condição, desde que proporcional e compatível com a infração penal aparentemente praticada (Cunha, 2020, p.131).

A segunda condição é a renúncia voluntária a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime, buscando evitar o enriquecimento decorrente da prática de condutas ilícitas, assim como resolver a questão relativa à destinação desses bens. Rodrigo Leite Ferreira Cabral (2022, p. 166) destaca:

Em suma, é possível afirmar que a condição estipulada pelo inciso II, do art. 28-A do Código de Processo Penal é extremamente importante, pois agiliza a transferência de bens que foram utilizados como instrumento, produto ou proveito do crime, sem a necessidade de esperar-se longos anos por uma sentença penal condenatória. Ademais, essa condição evita que simplesmente esses bens permaneçam apreendidos sem destino certo, além de viabilizar de forma mais concreta, efetiva e ampla a reparação do dano ou restituição da coisa, exigidas pelo inciso I, do art. 28-A, CPP.

A terceira condição é a possibilidade de 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, art. 46, §2º, do CP, a fiscalização da realização desse serviço também será realizada pelo juízo da execução. Verifica-se que essa condição traz o caráter preventivo do ANPP, buscando evitar que o investigado venha a cometer novamente outros ilícitos, possibilitando uma reflexão a respeito de seus atos, assim como ajudar a comunidade ou entidade.

A quarta condição é o pagamento de prestação pecuniária 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. Esse pagamento será definido considerando dois aspectos fundamentais, sendo eles a gravidade do injusto e a culpabilidade, assim como a capacidade econômica do investigado (Cabral, 2022).

Todas as condições sempre levarão em conta o crime cometido e as condições do investigado, pois assim busca-se de forma proporcional a

viabilidade do cumprimento desse acordo. Não levar em consideração esses aspectos, sobretudo as condições financeiras do investigado trarão por consequência a sua frustração pois muito provavelmente serão descumpridos.

E a quinta condição trazida pelo inciso V, do art. 28-A do CPP é mais ampla, onde prevê o cumprimento de outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

Apesar de ser uma condição bem ampla, o dispositivo legal estabelece duas restrições em sua aplicação: a necessidade de ser proporcional à infração cometida pelo investigado, devendo ser analisada assim a gravidade e a culpabilidade do agente, e também que deve ser compatível com a infração penal imputada, não podendo assim ser totalmente dissociada do delito, limitando assim a discricionariedade do Ministério Público.

### 2.3 PROCEDIMENTO DO ANPP

O oferecimento do ANPP deve ocorrer antes do oferecimento da denúncia ou em ações que já estavam em curso quando o instituto entrou em vigor, podendo ser realizado através de uma audiência para a negociação das condições, onde o Ministério Público formaliza todas as cláusulas e condições por escrito para com o investigado devidamente acompanhado de um advogado, conforme artigo 28-A, §3º do CPP: “O acordo de não persecução penal será formalizado por escrito e será firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e por seu defensor” (Brasil, 1941).

Após o acordo ser firmado deverá ser submetido à homologação do juiz para assim passar a surtir efeitos, através de audiência com a presença do Ministério Público, do investigado e seu defensor, sendo verificada a sua voluntariedade e legalidade, de acordo com o art. 28-A, §4º: “Para a homologação do acordo de não persecução penal, será realizada audiência na qual o juiz deverá verificar a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade” (Brasil, 1941).

Homologado o acordo o juiz devolve os autos ao Ministério Público para iniciar a sua execução perante o juízo de execução penal, conforme determina

o artigo 28-A, §6º: “Homologado judicialmente o acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal” (Brasil, 1941).

De se ressaltar que o magistrado não está obrigado a homologar o ANPP, posto que a legislação esclarece que as condições propostas pelo Ministério Público devem ser adequadas, suficientes e não configurarem abuso, bem como devem as condições do acordo atender aos requisitos legais para que sua finalidade seja alcançada.

A respeito do procedimento, existem algumas críticas de doutrinadores a respeito do poder dado ao juiz na sua homologação, pois o dispositivo legal define apenas que o Juiz poderá se recusar a homologar o acordo quando considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no acordo.

Ocorre que nesse ponto é dado ao Magistrado um protagonismo maior que o objetivado pelo instituto, pois o intuito do ANPP é que as partes, investigado e Ministério Público, que negociem, e o Juiz mantenha uma atuação mais cautelosa de forma a manter sua imparcialidade, o que poderia ser afetado com essa discricionariedade que lhe é dada para homologar ou não o acordo (Cabral, 2022).

Nesse sentido é o entendimento de Vinícius Assumpção (2020, p. 83):

Entendemos que a lei atribui poderes excessivos ao juízo de garantias na fase de homologação do acordo de não persecução penal. A rigor, a inovação, neste ponto, é incompatível com a própria estrutura acusatória anunciada pelo art. 3º-A do CPP. Autorizar que o/a magistrado/a encaminhe o acordo para reformulação e recuse a homologação caso não haja adequação é, nitidamente, confundir as funções do órgão acusador e do juízo de garantias. A nosso sentir, a interpretação do dispositivo compatível com a separação de poderes reclama restringir a atividade do Judiciário a homologar ou não o acordo, sempre de forma fundamentada. A partir daí, cabe ao MP tomar providências para a sua reformulação, apresentando-o novamente em tempo hábil – inclusive porque não há vedação à nova propositura. Também é indevido que se preveja que os autos sejam devolvidos para que o MP inicie a execução. Ora, se as funções são efetivamente separadas, as iniciativas do órgão de acusação lhe cabem, não sendo próprio da atividade do/a julgador/a direcionar o que deve ser feito.

Da mesma forma, o réu não está obrigado a aceitar o acordo, por mais que lhe pareça benéfico. Neste caso, o procedimento retoma seu curso normalmente.

#### 2.4 O DESCUMPRIMENTO E O CUMPRIMENTO DO ANPP

A celebração do ANPP faz com que o Ministério Público deixe de apresentar denúncia contra o investigado desde que ele cumpra com as condições que foram acordadas. Porém, caso sejam descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia, conforme estipula o artigo 28-A, §10: “Descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia” (Brasil, 1941).

Inclusive, rescindido o acordo e oferecida a denúncia, conforme o Enunciado nº. 27 do CNPG, a confissão feita pelo investigado poderá ser utilizada como suporte probatório: “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” (CNPG, 2020).

Ademais, o descumprimento do acordo também poderá ser usado pelo Ministério Público como justificativa para o não oferecimento do benefício processual da Suspensão Condicional do Processo em virtude de o próprio investigado ter apresentando desinteresse com a benesse, conforme artigo 28-A, §11: “O descumprimento do acordo de não persecução penal pelo investigado também poderá ser utilizado pelo Ministério Público como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo” (Brasil, 1941).

Por outro lado, se cumprido integralmente o acordo, o juiz deverá declarar a extinção da punibilidade do investigado, o que não irá constar na certidão de

antecedentes criminais, salvo como registro para impedir o oferecimento de um novo acordo (cf. inteligência dos parágrafos do artigo 28-A do CPP).

Pode-se considerar que, embora o Judiciário seja o maior beneficiado com o ANPP em razão de sua principal finalidade, que é reduzir a quantidade de ações em trâmite, é inegável que sua presença no ordenamento jurídico processual penal brasileiro é benéfica aos acusados, ainda que se possa mitigar, de alguma forma, os princípios constitucionais penais e processuais penais da presunção da inocência e do contraditório e da ampla defesa, uma vez que, aceito e cumprido, prejudica o trâmite da ação penal.

Assim, pelo menos aos acusados que seriam de fato condenados, o ANPP não ofende à finalidade de prevenção especial da pena em sua totalidade, pois mesmo não condenado, ele suporta o cumprimento de condições que podem fazer com que repense sua conduta.

### **3 PESQUISA E ANÁLISE DE DADOS**

A pesquisa foi desenvolvida na Comarca de Linhares-ES, durante os meses de junho de 2022 a março de 2023. O local da pesquisa foi escolhido em razão de a autora estagiar na 2ª Promotoria de Justiça de Linhares e ter facilidade em coletar os dados e analisá-los. Ressalte-se que os dados coletados são públicos, posto que as possíveis ações penais objeto de ANPP não tramitam em segredo de justiça, mas, resguarda-se a identidade das partes, por questões éticas.

#### *3.1 OS ACORDOS DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL REALIZADOS PELA 2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE LINHARES-ES*

A 2ª Promotoria de Justiça Criminal de Linhares-ES possui como atribuição os crimes dolosos contra a vida e crimes de trânsito, os quais são de competência da 1ª Vara Criminal de Linhares-ES, e os crimes residuais, envolvendo todos os crimes que não são dolosos contra a vida, crimes de trânsito, crimes que envolvem violência doméstica contra a mulher, crimes

envolvendo tráfico de drogas e crimes de competência do juizado especial criminal, até o oferecimento da denúncia, que são de competência da 3ª Vara Criminal de Linhares-ES.

Os seguintes dados foram coletados da pasta compartilhada em que constam as movimentações processuais da referida promotoria, assim como do sistema GAMPES e TJES.

No mês de junho de 2022 foram realizados 11 Acordos de Não Persecução Penal perante a 1ª Vara Criminal de Linhares-ES envolvendo crimes de trânsito. Desses 11 acordos, 10 foram homologados em juízo e 1 não foi homologado pelo fato do investigado apesar de intimado não comparecer à audiência, razão pela qual foi oferecida denúncia em seu desfavor. Dos 10 acordos, 2 acordos foram homologados no dia 23/08/2022, 7 acordos foram homologados no dia 28/09/2022 e 1 acordo foi homologado no dia 24/11/2022.

Até o presente momento 4 dos acordos realizados no referido mês tiveram seu cumprimento integral e por consequência foi extinta a punibilidade dos investigados nas datas 18/11/2022, 01/12/2022, 25/01/2023 e 27/03/2023.

Ainda no mês de junho de 2022 foram realizados 9 Acordos de Não Persecução Penal perante a 3ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes residuais. Desses 9 acordos realizados, até o momento nenhum foi homologado em juízo. A princípio a audiência de homologação havia sido marcada para ocorrer no mês de março de 2023, porém foi cancelada pelo juiz justificando a necessidade de dar prioridade aos processos incluídos nas Metas Nacionais do Poder Judiciário definidas pelo Conselho Nacional de Justiça.

No mês de julho de 2022 foram realizados 6 Acordos de Não Persecução Penal perante a 3ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes residuais. Desses 6 acordos realizados, até o momento 1 acordo foi homologado no dia 09/02/2023 e 5 acordos não foram homologados em juízo.

Assim como nos processos do mês anterior, também foi justificado o cancelamento da audiência de homologação em virtude da necessidade de priorizar outros processos.

No mês de agosto de 2022 foram realizados 11 Acordos de Não Persecução Penal perante a 1ª Vara Criminal de Linhares-ES envolvendo crimes de trânsito. Desses 11 acordos celebrados, 10 foram homologados em juízo e 1 não foi homologado pelo fato de o investigado apesar de intimado não comparecer à audiência, razão pela qual foi oferecida denúncia em seu desfavor.

Dos 10 acordos, 8 acordos foram homologados no dia 23/08/2022 e 2 acordos foram homologados no dia 28/09/2022. Até o presente momento, 3 dos acordos realizados no referido mês tiveram seu cumprimento integral e por consequência foi extinta a punibilidade dos investigados nas datas 30/09/2022, 18/11/2022 e 25/11/2022.

Ainda no referido mês foram realizados 3 Acordos de Não Persecução Penal perante a 3ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes residuais. Dos 3 acordos realizados, até o momento nenhum foi homologado.

No mês de setembro de 2022 foi realizado 1 Acordo de Não Persecução Penal perante a 1ª Vara Criminal de Linhares-ES envolvendo crimes de trânsito. O referido acordo foi homologado no dia 28/09/2022 e no dia 25/11/2022 foi declarada extinta a punibilidade do investigado pelo cumprimento integral do acordo.

Nesse mesmo mês foram realizados 2 Acordos de Não Persecução Penal perante a 3ª Vara Criminal de Linhares-ES envolvendo crimes residuais, porém nenhum dos dois acordos foram homologados em juízo devido ao fato dos investigados apesar de intimados não compareceram à audiência, razão pela qual foi oferecida denúncia em seu desfavor.

No mês de outubro foram realizados 5 Acordos de Não Persecução Penal perante a 1ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes de trânsito. Todos os acordos foram homologados em juízo, sendo que 1 foi homologado no dia 13/10/2022, 3 foram homologados no dia 07/11/2022 e 1 foi homologado no dia 24/11/2022.

Desses 5 acordos realizados, 4 foram devidamente cumpridos sendo declarada extinta a punibilidade do investigado pelo cumprimento integral do acordo nos dias 24/11/2022, 01/12/2022, 25/01/2023 e 14/02/2023.

Nesse mesmo mês foram realizados 5 Acordos de Não Persecução Penal perante a 3ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes residuais, 4 vindo a serem homologados no dia 10/02/2023. 1 acordo ainda não foi homologado em virtude de não ter sido possível intimar o investigado para a audiência. Desses 5 acordos, 2 já foram devidamente cumpridos, sendo declarada extinta a punibilidade dos investigados no dia 31/03/2023.

No mês de novembro de 2022 foram realizados 2 Acordos de Não Persecução Penal perante a 1ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes de trânsito. Os 2 acordos foram homologados 24/11/2022 e 1 acordo já foi devidamente cumprido, sendo declarada extinta a punibilidade do investigado no dia 29/03/2023.

No mês de dezembro de 2022 foi realizado 1 Acordo de Não Persecução Penal perante a 3ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes residual. O referido acordo foi homologado no dia 07/02/2023, e devido ao cumprimento integral das condições, o Ministério Público pediu a extinção da punibilidade do investigado no dia 31/03/2023, mas até o momento o Juiz ainda não proferiu a sentença.

No mês de janeiro de 2023 foram realizados 3 Acordos de Não Persecução Penal perante a 1ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes de trânsito. Os referidos acordos foram homologados no dia 18/01/2023.

Ainda no mês de janeiro foram realizados 4 acordos perante a 3ª Vara Criminal de Linhares-ES, sendo homologado 1 no dia 10/02/2023, 2 no dia 15/02/2023 e 1 no dia 16/02/2023.

Dos 4 acordos realizados, 2 acordos já foram devidamente cumpridos, sendo declarada extinta a punibilidade dos investigados no dia 03/04/2023 e 12/04/2023. Em 1 acordo houve o cumprimento integral das condições, e o Ministério Público pediu a extinção da punibilidade do investigado no dia 31/03/2023, mas até o momento o Juiz ainda não proferiu a sentença.

Durante o mês de fevereiro de 2023 não houve ANPP.

No mês de março de 2023 foram realizados 3 Acordos de Não Persecução Penal perante a 1ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes de trânsito.

2 dos referidos acordos foram homologados no dia 15/03/2023 e 1 acordo está pendente de homologação.

Ainda no mês de março foram realizados 3 acordos perante a 3ª Vara Criminal de Linhares-ES, envolvendo crimes residuais. 1 desses acordos foi homologado no dia 29/03/2023 e 2 acordos estão pendentes de homologação.

Dessa forma, através do levantamento de dados pode-se concluir que a 2ª Promotoria Criminal de Linhares-ES, entre os meses de junho do ano de 2022 e março do ano de 2023 realizou 36 acordos de não persecução penal perante a 1ª Vara Criminal da Linhares/ES, sendo que 33 foram devidamente homologados e até o presente momento 14 acordos foram cumpridos integralmente. Em relação à 3ª Vara Criminal da Linhares-ES, foram realizados 33 acordos, sendo que 11 foram homologados em juízo e até o momento 6 acordos foram cumpridos integralmente.

Através desses dados, pode-se visualizar a aplicação do ANPP de maneira mais ampla. Verifica-se que a maior parte desses acordos são devidamente realizados para com os investigados, o que leva a concluir que os termos desses acordos são aceitos por eles, dando a ideia de que as condições impostas pelo Ministério Público são viáveis, respeitando o determinado em lei, de forma a buscar a melhor condição para trazer uma reparação do dano quando for o caso, e uma justa contraprestação cujo objetivo é evitar a reiteração delitiva.

Pode-se inferir também que apesar de serem poucos, existem casos nos quais os investigados realizam o acordo com o Ministério Público, mas não comparecem à audiência de homologação do acordo. Nos dados, até o momento, 4 investigados que apesar de intimados não compareceram, sendo oferecida denúncia em seu desfavor. Isso demonstra de forma clara o desinteresse do indivíduo para responder à ação penal, apesar de ter a possibilidade de realizar um acordo com o órgão ministerial que viria a ser benefício para ele, abre mão e por sua própria desídia acaba sendo prejudicado. No entanto, como essa ocorrência é pequena em relação aos demais acordos realizados, verifica-se que em sua maioria os investigados demonstram interesse na realização.

Outro ponto extremamente importante e talvez o mais relevante a ser constatado por essa pesquisa envolve a demora na homologação desses acordos. Como a 2ª Promotoria de Justiça Criminal de Linhares-ES é competente para atuar em duas Varas Criminais diferentes e em ambas há a realização dos Acordos de Não Persecução Penal, cabe uma análise a respeito das diferenças encontradas em relação à homologação desses acordos.

A 1ª Vara Criminal da Linhares-ES realizou 36 acordos, vindo a já ter homologado 33, sendo que 2 destes não foram homologados em virtude de os investigados não terem comparecido em juízo e apenas 1 acordo está pendente de homologação, sendo importante ressaltar que esse acordo foi realizado no mês de março de 2023. Em contrapartida, os dados da 3ª Vara Criminal da Linhares-ES, que no período analisado realizou 33 acordos e homologou apenas 11 desses acordos. A quantidade de acordos não homologados é grande em comparação com os dados da 1ª Vara Criminal da Linhares-ES.

Esses dados instigam a dúvida quanto à razão pela qual existe uma demora tão grande por parte do Judiciário. Pode-se considerar que isso seja na verdade reflexo de um sistema já abarrotado com milhares de processos, tendo em vista que os crimes de competência da 3ª Vara Criminal da Linhares-ES são mais recorrentes, vindo a formar então um volume gigantesco de processos que precisam ser movimentados todos os dias.

Dessa forma, analisando a própria justificativa do juízo ao desmarcar as audiências de homologação, o magistrado acaba dando prioridade aos processos mais urgentes, deixando os processos que envolvem os acordos de não persecução penal parados e sem homologação por meses. Embora justificada, essa demora na homologação pode ser extremamente prejudicial na efetividade dos acordos, pois vê-se que dos 11 acordos homologados até o momento, 6 já foram cumpridos, sendo dessa forma metade destes, o que demonstra o interesse dos investigados em cumprir com o pactuado.

Ocorre que com uma demora para a homologação, a chance dos investigados por exemplo, mudarem de endereço e não serem localizados para intimação quando da audiência de homologação é muito grande. E assim volta-

se ao marco inicial, em que processos envolvendo crimes com penas menores permanecem no judiciário por anos, trazendo abarrotamento, em virtude de não ser possível localizar os investigados.

### 3.2 OS REFLEXOS NO SISTEMA JUDICIÁRIO

Feita a análise quantitativa dos acordos, chega-se a uma questão que talvez só haverá resposta conclusiva após mais alguns anos de aplicação do instituto: o ANPP realmente reduz os procedimentos no judiciário ou na verdade ele trouxe apenas um trabalho a mais a ser somado ao que já existia?

Com base nos dados é possível analisar os reflexos que o ANPP trouxe ao judiciário até o presente momento. Para tanto, são os dados quantitativos de todas as denúncias realizadas pelo Ministério Público entre os anos de 2017 e 2023.

**Tabela 1** – Quantitativo de denúncias oferecidas.

VARA	ANO						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1ª CRIMINAL	75	87	94	42	87	20	6
3ª CRIMINAL	130	211	219	126	229	163	26

Fonte: MPES (2023).

Analisando esses dados, verifica-se que em relação à 1ª Vara Criminal de Linhares-ES, que trata dos crimes de trânsito, houve uma diminuição significativa das denúncias oferecidas pelo Ministério Público, sobretudo no ano de 2022, nos quais foram oferecidas 20 denúncias e em comparação com o ano de 2019, ano em que houve a instituição do ANPP, foram oferecidas 94 denúncias. Essa diminuição significativa de denúncias oferecidas em relação aos crimes de trânsito leva a constatar de fato uma diminuição de processos do judiciário, pois como através dos dados dos acordos realizados no ano de 2022, 14 acordos já foram cumpridos integralmente, ou seja, 14 processos não tramitam mais em juízo.

Com esses dados foi feita mais uma análise, dos 20 processos nos quais foram oferecidas denúncias no ano de 2022, apenas 1 processo já houve o proferimento de uma sentença em 09/09/2022, e os outros 19 processos estão em fase de instrução e julgamento, sendo que a maior parte desses teve as audiências marcadas para o mês de maio de 2024, ou seja, daqui a um ano, o que demonstra

que de fato o ANPP é muito mais célere e tem certa efetividade, pois enquanto nos processos nos quais foi oferecida denúncia penas 1 teve sentença, nos processos nos quais foi realizado o ANPP 14 já tiveram a extinção da punibilidade.

Já em relação aos dados da 3ª Vara Criminal da Linhares-ES não houve diminuição de denúncias tão significativa. É possível verificar que no ano de 2019 houve 219 denúncias oferecidas, e no ano seguinte o número reduziu para 126 denúncias, porém em 2021 houve novamente um aumento para 229 denúncias, e novamente em 2022 uma diminuição para 163 denúncias. Essa mudança pouco significativa no número de denúncias oferecidas pode estar relacionada sobretudo em relação ao fato de que a grande maioria dos crimes de competência da referida vara envolvem crimes com violência ou grave ameaça, crimes com penas que ultrapassam o permitido pelo ANPP, e também o fato de que boa parte dos investigados possuem antecedentes criminais, impossibilitando assim o oferecimento do acordo.

Com base em todos os dados descritos, pode-se verificar que o ANPP em seu objetivo basilar, vem encontrando algumas dificuldades em sua aplicação. Em relação aos crimes de trânsito há resultados positivos, e de fato os acordos vêm trazendo o resultado esperado, diminuindo os processos do judiciário de forma muito mais rápida que os processos que seguem ao rito comum, nos quais há o oferecimento de denúncia. Porém, em relação aos chamados crimes residuais, há certa morosidade até mesmo na execução dos referidos acordos, pois o número de acordos não homologados é muito maior que o número de acordos homologados em juízo. Dessa forma, verifica-se também um baixo número de cumprimento integral dos acordos até o momento atual, mas que é visível que esse número somente é pequeno porque a quantidade de acordos homologados também é.

Com base em todos esses dados chega-se à conclusão que os objetivos do Acordo de Não Persecução Penal são totalmente válidos e necessários e que o instituto tem sim capacidade de diminuir a carga do judiciário. Ocorre que devido às varas criminais já estarem abarrotadas de processos que estão correndo há anos, com a criação do instituto foi passando-se a não os tratar como prioridade, demorando assim meses para realizar as homologações.

Chegamos assim a um ponto importante dessa pesquisa, pelo qual é possível constatar que apesar do dispositivo legal ter força para cumprir com seus objetivos, o judiciário brasileiro se encontra em uma situação muito mais complicada, pois a depender da vara criminal, não há meios suficientes para realizarem sua efetivação.

#### 4 CONCLUSÃO

Pode-se concluir assim que em virtude de haver apenas efetivos 3 anos de aplicação do Acordo de Não Persecução Penal, o instituto ainda carece de uma adaptação por parte do judiciário, pois os acordos são realizados, os investigados possuem interesse em seu cumprimento, mas ao chegar no judiciário os autos ficam muito tempo parados, retornando assim ao ponto de partida: inúmeros processos envolvendo crimes cuja penas são menores parados por anos no judiciário, correndo o risco até mesmo de prescreverem, sendo que uma audiência de homologação, que por sinal é extremamente rápida, traria uma significativa diminuição destes.

A pesquisa teve o objetivo de analisar os reflexos do ANPP no sistema judiciário brasileiro a partir de um recorte espaço-temporal e pretendeu responder ao seguinte questionamento: quais reflexos a adoção do ANPP trouxe ao sistema judiciário brasileiro?

Após a finalização e a partir dos dados encontrados, a hipótese inicial foi confirmada, posto que os reflexos têm sido positivos para o contexto do judiciário linharensense e brasileiro, ocorrendo de fato uma redução dos feitos criminais, comprovando sua efetividade. Contudo, também foi possível concluir que o judiciário vem apresentando certa dificuldade na aplicação do instituto, visto que em relação à 3ª Vara Criminal de Linhares o número de acordos que foram devidamente homologados em juízo é muito pequeno, ficando claro que na prática, o que vem acontecendo é se dar prioridade aos processos que tramitam nas varas, enquanto os processos nos quais é realizado o ANPP ficam parados por meses por não serem considerados “urgentes”, prejudicando assim a sua efetividade.

Assim, o Acordo de Não Persecução Penal é um instrumento que pode trazer uma descarga enorme do judiciário, porém hoje as varas criminais estão em uma situação de sobrecarga muito mais ampla, e que apesar de o ANPP ser uma saída, ao mesmo tempo se torna um peso a mais para um sistema já tão abarrotado.

## REFERÊNCIAS

ASSUMPÇÃO, Vinícius. **Pacote anticrime**: comentários à lei n.13.964/2019. São Paulo: Saraiva, 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº. 3.689 de 03 de outubro de 1941**. Código de processo penal. Rio de Janeiro: Catete, 1941. Disponível em: <https://bit.ly/40gKG52>. Acesso em: 20 mar. 2023.

CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Manual do acordo de não persecução penal**: à luz da lei 13.964/2019 (pacote anticrime). 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2022.

CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº. 181 de 07 de agosto de 2017**. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Brasília-DF: DECNMP, 08 set. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/42AMtUb>. Acesso em: 24 mar. 2023.

CNPG. Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União. **Enunciados interpretativos da lei nº 13.964/2019 lei anticrime**. Salvador: CNPG, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3TImbuV>. Acesso em: 20 mar. 2023.

CUNHA, Rogério Sanches. **Pacote anticrime - lei 13.964/2019**: comentários às alterações no CP, CPP e LEP. Salvador: Juspodivm, 2020.

FIGUEIRA, Bianca Leite. A falta de casas de albergado em comarcas do interior para cumprimento de regime aberto. **Canal Ciências Criminais**, 13 ago. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3z1TPmb>. Acesso em: 24 mar. 2023.

LIMA, Renato Brasileiro. **Manual de processo penal**. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

MESSIAS, Mauro. **Acordo de não persecução penal**: teoria e prática. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2020.

MPES. Ministério Público do Espírito Santo. **Dados quantitativos sobre os acordos de não persecução penal entre 2022 e 2023**. Linhares, 2023.