



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
Faculdade de Direito do Recife

MARIA FERNANDA ALBUQUERQUE PAES BARRETO

**A APLICAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NOS CRIMES DE
CORRUPÇÃO**

RECIFE

2025

MARIA FERNANDA ALBUQUERQUE PAES BARRETO

**A APLICAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NOS CRIMES DE
CORRUPÇÃO**

TCC apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Faculdade de Direito do Recife, como requisito para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientadora: Manuela Abath Valença

RECIFE

2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Paes Barreto, Maria Fernanda Albuquerque.

A aplicação do Acordo de Não Persecução Penal nos crimes de corrupção / Maria Fernanda Albuquerque Paes Barreto. - Recife, 2025.

60p.

Orientador(a): Manuela Abath Valença

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2025.

Inclui referências.

1. Acordo de Não Persecução Penal. 2. Crimes de Corrupção. 3. Justiça Negocial. 4. Crimes contra a Administração Pública. 5. Alternativas Penais. I. Valença, Manuela Abath. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

MARIA FERNANDA ALBUQUERQUE PAES BARRETO

**A APLICAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NOS CRIMES DE
CORRUPÇÃO**

TCC apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Faculdade de Direito do Recife, como requisito para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Aprovado em: 16/12/2025.

BANCA EXAMINADORA

Profº. Dra. Manuela Abath Valença (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Profº. Dra. Danielle Souza de Andrade e Silva Cavalcanti (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Profº. Reinaldo Magalhães Porto Lira (Examinador Externo)

À minha família, pois tudo o que conquisto nessa vida
tem um pouco de mim e muito de vocês

AGRADECIMENTOS

Durante os últimos 5 anos, vivi o que foi um dos maiores sonhos da minha vida, daqueles que me acompanharam desde a pré adolescência, quando eu sonhava em estudar na Faculdade de Direito do Recife. Contudo, nada disso seria possível se eu estivesse sozinha.

Nisso, agradeço primeiramente a Deus e à minha mãezinha, Nossa Senhora da Conceição, os quais me escutaram chorando durante tantas noites e nunca deixaram de me amparar. Se eu conseguir viver esse sonho, foi porque Ele me permitiu e com a ajuda da minha principal advogada, que sempre intercedeu por mim.

Agradeço, especialmente, à minha família, que sonhou junto comigo e me deu tudo o que eu poderia pedir nessa vida. Desde o cuidado da minha mãe, deixando meu jantar pronto quando chegava tarde da noite depois das aulas, à paciência do meu pai em atravessar a cidade para me buscar na faculdade quando era necessário, e o companheirismo da minha irmã, que me escutava todas as vezes em que eu precisava desabafar e sempre me respondia com algo que me fazia rir.

Agradeço, também, à minha voinha Leda, que tanto lutou durante a vida e agora tem mais uma neta “doutora”. Nenhum de nós teria chegado onde chegou se não fosse a perseverança e fé de vovó, que até hoje cuida de cada membro da família com tanto carinho e preocupação.

Além disso, agradeço, *in memoriam*, ao meu avô Djalma e minha vovó Lourdinha, que sempre acreditaram e tiveram orgulho de mim. Por mais que eu quisesse ter vocês aqui agora, meu coração se acalma porque sei que vocês estão me olhando aí de cima e estão celebrando essa vitória junto comigo.

Agradeço a todas as minhas tias, tios e primos, que celebraram todas as minhas vitórias como se fossem deles e me apoiaram durante toda a minha jornada, em especial à minha tia Dilma, que foi uma das minhas maiores inspirações para seguir no Direito.

Nada disso seria possível, também, sem a família que eu ganhei ao entrar na FDR. Fui muito sortuda de ter encontrado amigos que foram muito além da sala de aula e se tornaram parte de mim, me inspirando todos os dias a seguir em frente na busca dos meus maiores sonhos. Obrigada por sempre acreditarem em mim, mesmo quando nem eu tive forças para tanto. Vocês tornaram meus dias mais leves, seja na conversa nos corredores da faculdade, na pipoca compartilhada antes das aulas, nas idas e vindas de Candeias até a FDR, nos cafés em que choramos e desabafamos sobre tudo e, por fim, nos momentos de felicidades que compartilhamos. Levarei vocês comigo para sempre.

À Aryane e Eduarda, que estão comigo a mais de 10 anos e, mesmo com a distância do cotidiano, sempre se fizeram presentes, me apoiando da mesma forma que faziam quando tínhamos 15 anos.

Agradeço, também, à minha orientadora Manuela Abath, por todos os ensinamentos que recebi ao longo dos últimos anos, desde a iniciação científica até o TCC.

E, por fim, agradeço à Faculdade de Direito do Recife, por ter sido minha casa e palco de alguns dos momentos mais especiais da minha vida. Ter meu nome em uma das paredes da FDR e ter feito parte de sua história é um dos maiores orgulhos que tenho na vida, e guardarei para sempre esse sentimento.

RESUMO

A presente monografia analisa a possibilidade de aplicação do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) em casos de crimes de corrupção, examinando a doutrina e a jurisprudência. O trabalho está inserido em um contexto de expansão global da justiça criminal negocial, que busca solucionar a crise de sobrecarga e ineficiência do sistema penal. Tais mecanismos, contudo, suscitam preocupações quanto à preservação de garantias fundamentais, de equidade processual e quanto à concentração de poder no Ministério Público. No Brasil, a introdução do ANPP pela Lei nº 13.964/2019 representa um avanço da justiça consensual, embora a legislação e sua aplicabilidade ainda sejam consideradas primitivas. Diante disso, o estudo aprofundou-se em um tema de especial relevância e controvérsia: a aplicação do ANPP em crimes de corrupção, que, por sua alta reprovação social, são tradicionalmente objeto de um viés de rigor e repressão. A análise da jurisprudência dos tribunais superiores e das posições doutrinárias revelou uma grande resistência à aplicação do ANPP nesses casos. O Ministério Público, em seu poder-dever discricionário, tem recusado a proposta de acordo com base na avaliação de que a medida não seria suficiente para a reprovação e prevenção de crimes que causam danos sociais e econômicos expressivos. O estudo demonstrou que, apesar de não haver impedimento legal explícito, a gravidade concreta das condutas e o clamor social por punições severas se sobrepõem à lógica da celeridade e eficiência processual. Conclui-se que, na prática, a realidade jurídica brasileira, influenciada por uma forte cultura de combate à corrupção, privilegia a via processual penal tradicional. A aplicação do ANPP, ainda que teoricamente possível, esbarra em entraves institucionais e sociais, reafirmando o rigor como resposta penal dominante para delitos contra a Administração Pública.

Palavras-chave: Acordo de Não Persecução Penal (ANPP); Crimes de Corrupção; Justiça Negocial; Crimes contra a Administração Pública; Alternativas Penais.

ABSTRACT

This monograph analyzes the possibility of applying the Criminal Non-Prosecution Agreement (ANPP), Acordo de Não Persecução Penal, in cases involving corruption crimes, examining both legal doctrine and jurisprudence. This work is situated within a context of the global expansion of negotiated criminal justice, which seeks to address the crisis of overload and inefficiency plaguing the traditional penal system. These mechanisms, however, raise concerns regarding the preservation of fundamental guarantees, procedural fairness, and the concentration of power within the Public Prosecution Office. In Brazil, the introduction of the ANPP by Law No. 13.964/2019 represents an advancement toward consensual justice, although the current legislation and its applicability are still considered rudimentary. In light of this, the study delves into a topic of particular relevance and controversy: the application of the ANPP to corruption crimes, which, due to their high social disapproval, are traditionally subject to a bias of rigor and repression. The analysis of the jurisprudence from the superior courts and doctrinal positions revealed a significant resistance to the application of the ANPP in these cases. The Public Prosecution Office, exercising its discretionary power/duty, has consistently refused to propose the agreement based on the assessment that the measure would be insufficient for the reprobation and prevention of crimes that cause expressive social and economic damage. The study demonstrated that, despite the lack of explicit legal impediment, the concrete severity of the conduct and the social outcry for severe punishments prevail over the logic of procedural expediency and efficiency. It is concluded that, in practice, the Brazilian legal reality, influenced by a strong culture of combating corruption, privileges the traditional criminal procedural route. The application of the ANPP, though theoretically possible, encounters institutional and social obstacles, thereby reaffirming rigor as the dominant penal response for offenses against the Public Administration.

Keywords: Criminal Non-Prosecution Agreement (ANPP); Corruption Crimes; Negotiated Justice; Crimes against Public Administration; Penal Alternatives.

SUMÁRIO:

1. INTRODUÇÃO	9
2. JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA.....	13
2.1 Do “common law” ao “civil law”: um fenômeno em expansão.....	13
2.2. Justiça penal negociada na América Latina.....	15
3. A JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA NO BRASIL.....	22
3.1 Cenário de crise e demanda por celeridade: o contexto da justiça criminal brasileira	22
3.2 A inclusão dos primeiros mecanismos de justiça penal negociada: transação penal, suspensão condicional do processo e colaboração premiada.....	23
3.3 O acordo de não persecução penal (ANPP).....	27
4. ANPP E CRIMES DE CORRUPÇÃO	37
4. 1 Corrupção: delimitações conceituais.....	37
4.2 A corrupção sistêmica.....	41
4.3. Da aplicabilidade do acordo de não persecução penal nos casos de crimes de corrupção.....	43
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54

1. INTRODUÇÃO

Inicialmente, é possível observar a expansão global dos mecanismos negociais na justiça criminal, possuindo como principal referência o modelo estadunidense, no qual encontra-se o predomínio do *plea bargaining*, que equivale a 96% dos casos de condenação no sistema federal do país¹. Pode-se dizer que tal ampliação tem ocorrido devido à atual crise presente no processo penal, especialmente naqueles países que enfrentam um sistema de justiça criminal sobrecarregado e ineficiente.

Nisso, os mecanismos negociais surgem como um instrumento que, com a promessa de maior celeridade processual, propõe a flexibilização de regras procedimentais através da promoção de acordo entre a parte ré e o Ministério Público. Porém, em contrapartida, é possível notar, também, o afastamento de garantias processuais, como o direito à produção de provas em contraditório, além da alta probabilidade de coerção no procedimento, assim como a evidente desigualdade de poder entre as partes envolvidas no acordo, correndo o risco, inclusive, de fortalecer traços autoritários em princípios primordiais do processo penal².

Além disso, outro ponto que deve ser destacado se refere à importação desses institutos legais, especialmente aos países que já possuem um sistema de justiça criminal em crise, como é o caso de diversos países da América Latina. O autor Vinícius Gomes de Vasconcellos é assertivo ao abordar a temática e defender que essa importação deve ocorrer

¹ DERVAN; EDKINS, op. cit., p. 13.2.

² “Complementarmente às críticas expostas (e também por elas fomentado), a introdução de mecanismos negociais na justiça criminal acarreta inevitável potencialização de traços autoritários em aspectos fundamentais do processo penal. Violam-se construções doutrinárias arduamente estruturadas a partir do desenvolvimento histórico da dogmática processual penal, fundamentalmente com a aniquilação do réu como sujeito de direitos frente à persecução punitiva estatal.⁶⁴ Assim, com a aceitação dos acordos entre acusação e defesa para o reconhecimento de culpabilidade do acusado, desvela-se o ressurgimento da confissão como rainha das provas e fundamento único capaz de sustentar uma condenação; a relativização de regras de exclusão de provas ilícitas, ao passo que não há qualquer controle acerca da motivação na decisão do promotor em barganhar; a ofuscação da publicidade, pois as negociações incentivam, inexoravelmente, a ocultação de questões fundamentais da persecução penal; e o desaparecimento do contraditório em razão da preeminência da investigação preliminar, já que o convencimento do acusador público e a determinação dos termos do acordo se fundamentam naquilo produzido nas inquirições pré-processuais.” (GIACOMOLLI, Nereu José; DE VASCONCELLOS, Vinicius Gomes. Justiça criminal negocial: crítica à fragilização da jurisdição penal em um cenário de expansão dos espaços de consenso no processo penal. Novos Estudos Jurídicos, v. 20, n. 3, p. 1108-1134, 2015.)

com a devida cautela, devendo levar em consideração as peculiaridades dos sistemas jurídicos nacionais, buscando sua conformidade com essas particularidades³.

Nesse contexto, é possível perceber que, no âmbito da América Latina, o Chile se apresenta como um dos principais precursores dos mecanismos negociais com os procedimentos abreviados e simplificados, os quais, ainda que venham em uma crescente de expansão, enfrentam inúmeras críticas. Isso pois, conforme apontado por Mauricio Duce Julio em “Los procedimientos abreviados y simplificados y el riesgo de condenas erróneas en Chile: resultados de una investigación empírica”, tais procedimentos possuem um forte caráter coercitivo, sendo somado, ainda, ao medo de enfrentamento de um julgamento incerto e penas altas.

No Brasil, tem sido observada a introdução gradativa desses mecanismos, com a inserção da colaboração premiada, suspensão condicional do processo e da transação penal ainda na década de 1990. Mais recentemente, o acordo de não persecução penal (ANPP), objeto de estudo da presente pesquisa, foi incorporado ao Código de Processo Penal através da Lei nº 13.964/2019, conhecida como “Pacote Anti-crime”.

Nisso, nota-se que a legislação brasileira ainda se mostra muito primitiva quanto à utilização do ANPP, assim como não tem sido estabelecida, ainda, a uniformização de sua aplicabilidade. Tal fato fica evidente em casos que envolvem crimes como o de tráfico de drogas privilegiado e de corrupção, nos quais os magistrados ainda apresentam divergências, mesmo que não existam óbices legais para sua aplicação.

Vale ressaltar, ainda, que o acordo de não persecução penal, assim como os demais procedimentos negociais ao redor do mundo, também tem sido alvo de severas críticas pelos pesquisadores do âmbito do direito processual penal. Tal fato tem se tornado constante devido ao atual caráter de “linha de montagem” presente na execução do ANPP, em que não são analisadas, de maneira específica, as características individuais de cada caso concreto.

Nesse contexto, salienta-se que, conforme defende Vinicius Gomes de Vasconcellos em “Colaboração Premiada e Negociação na Justiça Criminal Brasileira: Acordos para aplicação de sanção penal consentida pelo réu no processo penal”, nos casos de cabimento de mecanismos negociais como, por exemplo, o ANPP e colaboração premiada, são impostas

³ VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de et al. As tendências de expansão da justiça criminal negocial em âmbito internacional: a barganha como instituto importado em convergências entre sistemas. Revista de Estudos Criminais, v. 19, n. 76, p. 153-173, 2020.

sanções penais ao investigado a partir do seu consentimento e conformidade com a acusação. Nisso, há a concentração de poder, principalmente no Ministério Público, órgão responsável por definir os termos do acordo, enquanto a defesa, por muitas vezes, se vê prejudicada em razão de fatores como a ausência de acesso devido aos autos e provas constantes no procedimento.

Com isso, as inquietações referentes ao Acordo de Não Persecução Penal e a busca pela diminuição das violações aos direitos fundamentais de acusados, ensejaram nos questionamentos que foram base para a elaboração do Relatório “Fortalecendo vias para as alternativas penais: um levantamento nacional da aplicação do Acordo de Não Persecução Penal no Brasil”, o qual serviu como importante instrumento no auxílio do estudo da presente monografia.

Dentro dessa ótica, como um tema ainda não tão debatido academicamente, mostrou-se de extrema relevância a discussão acerca da aplicabilidade dos Acordos de Não Persecução Penal aos crimes de corrupção, principalmente considerando que tal utilização ainda é uma temática que levanta bastante controvérsia na doutrina e na jurisprudência brasileira por tratar do oferecimento desse instrumento em um tipo de delito de alta complexidade e impacto social.

Isso pois, observa-se que, de maneira geral, a aplicação de mecanismos provenientes da justiça negocial aos crimes contra a Administração Pública apresenta uma tensão inerente, uma vez que tais delitos são marcados por uma intensa reprovação social em razão de suas consequências que ensejam diretamente em prejuízos nos investimentos sociais e nas políticas públicas. Dessa forma, alternativas penais como o próprio ANPP passam a ser vistos pela sociedade como uma espécie de “pena branda” a crimes que corroem a integridade do Estado.

Além disso, nota-se que, apesar de não existirem impedimentos legais expressos à utilização do instituto nesses delitos, a doutrina e a jurisprudência têm apresentado posições fragmentadas e, por vezes, contraditórias, o que evidencia a ausência de uniformidade interpretativa e reforça a pertinência da análise do tema.

A corrupção, em suas múltiplas manifestações, constitui um dos fenômenos criminais de maior impacto social e institucional, especialmente nos dias atuais. Isso ocorre pois esta trata-se de conduta que ultrapassa os limites da esfera patrimonial, envolvendo a confiança da sociedade nas instituições públicas. Por essa razão, a sua persecução penal tem sido marcada,

historicamente, por um viés de rigor e repressão, com pouca abertura para soluções consensuais.

Contudo, a crescente sobrecarga do sistema de justiça criminal, somada à necessidade de respostas mais céleres e efetivas, impõe a reflexão sobre o papel dos mecanismos negociais na persecução de delitos dessa natureza, os quais vêm se mostrando de uma extrema importância, mesmo que não estejam isentos a fortes críticas. O ANPP, ao propor uma forma alternativa de responsabilização penal, não elimina a sanção estatal, mas sim promove sua reconfiguração, impondo condições que podem assumir função preventiva e reparatória, desde que adequadamente formuladas. Nesse ponto, a análise da viabilidade de sua aplicação em casos de corrupção revela-se essencial para compreender até que ponto o instituto pode contribuir no processo penal, sem descurar da tutela dos bens jurídicos envolvidos.

A partir disso, através da pesquisa bibliográfica feita por meio de livros e artigos relevantes para a temática, como por exemplo, textos produzidos por outros pesquisadores ou revistas que possuem informações referentes à justiça negociada, o acordo de não persecução penal e sua aplicação nos crimes de corrupção, busca-se estabelecer um conhecimento base acerca da temática visando, assim, conhecer melhor o fenômeno em estudo.

Nessa conjuntura, a monografia busca discutir a aplicabilidade do Acordo De Não Persecução Penal aos crimes de corrupção, analisando seus entraves e desafios a partir da ótica da doutrina e dos entendimentos provenientes da jurisprudência dos Tribunais Superiores Brasileiros.

2. JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA

2.1. Do “common law” ao “civil law”: um fenômeno em expansão

Inicialmente, é possível observar que a expansão da justiça penal negociada e sua inserção nos diversos ordenamentos jurídicos contemporâneos é considerada como um fenômeno relativamente recente, tendo se amplificado a partir de um contexto sociopolítico de intensos anseios da sociedade moderna por maior celeridade e eficiência processual. A busca por respostas rápidas surge em face do aumento da criminalidade e da sobrecarga judicial em um mundo globalizado e hipercomplexo, cenário este que introduz um pensamento que relaciona a persecução penal a uma lógica de mercado e de gestão de riscos.⁴

Isso pois, passa a ser considerado como imprescindível a revisão do modelo de justiça criminal tradicional e até então utilizado, mostrando-se como cabível uma nova espécie de procedimento que se apresente mais rápido e mais simples, que venha a reduzir um processo e que, ainda, culmine a imposição de pena, demonstrando sua eficiência.

Com isso, tem-se o fortalecimento da justiça penal negocial, a qual é definida como:

“[...] modelo que se pauta pela aceitação (consenso) de ambas as partes – acusação e defesa – a um acordo de colaboração processual com o afastamento do réu de sua posição de resistência, em regra impondo encerramento antecipado, abreviação, supressão integral ou de alguma fase do processo, fundamentalmente com o objetivo de facilitar a imposição de uma sanção penal com algum percentual de redução, o que caracteriza o benefício ao imputado em razão da renúncia ao devido transcorrer do processo penal com todas as garantias a ele inerentes.”⁵

É importante salientar, ainda, que, para a devida análise acerca da justiça penal negocial, é necessário se ater à distinção entre as tradições romano-germânicas, com forte influência do *Civil Law*, e anglo-americanas, com o predomínio do *Common Law*. Enquanto o *Civil Law* possui como principal característica a compreensão das leis provenientes dos processos legislativos como sua fonte primária e fundamental de direito, o *Common Law* se

⁴ “O que tem motivado o debate sobre a denominada justiça penal consensual, nessa virada de século, ao contrário da tese que normalmente costuma freqüentar as discussões, dando conta da revitalização do papel da vítima, típico do sistema acusatório desenvolvido pelos povos germânicos na Idade Média, é a constatação da incapacidade do Estado contemporâneo – europeu ocidental – responder de forma eficaz a demandas de regulação, ao menos de acordo com as expectativas geradas pelo modelo do Estado do Bem-Estar Social. (PRADO, Geraldo. Justiça penal consensual. In: CARVALHO, Salo de; WUNDERLICH, Alexandre (org.). Diálogos sobre a justiça dialogal: teses e antíteses sobre os processos de informalização e privatização da justiça penal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. p. 81.)

⁵ VASCONCELLOS, Vinicius G. Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018. p. 50.

baseia, principalmente, na primazia dos usos, costumes e jurisprudências, dando maior enfoque à prática jurídica do que à abstração legislativa.⁶

Os mecanismos negociais, por sua vez, possuem como berço e seu principal representante o *plea bargaining*, amplamente utilizado nos Estados Unidos, país este que apresenta forte tradição anglo-americana do *Common Law*, a qual mostra-se incompatível com países que possuem como base o *Civil Law*, que cultua a supremacia da lei e dos princípios constitucionais. Todavia, tais diferenças não impediram o avanço da justiça penal negociada nos mais diversos sistemas de justiça criminal ao redor do mundo, inclusive naqueles de tradição romano-germânica.

É nesse contexto que os mecanismos negociais vêm se consolidando ao redor do mundo, se tornando uma tendência internacional e tendo como seu maior representante os Estados Unidos e o seu reconhecido modelo de *plea bargaining*, que consiste em uma espécie de negociação entre o representante do Ministério Público e o acusado. Esse procedimento promove a possibilidade de que o acusado possa optar por se declarar culpado (*guilty plea*) ou por não contestar a acusação (*nolo contendere*), recebendo, em contrapartida, uma pena reduzida, assim como a dispensa do julgamento, o qual, em sua maioria, poderia vir a ser demorado e a culminar em uma sentença condenatória muito mais severa.

É válido destacar, ainda, que, diferentemente do sistema *civil law*, de tradição romano-germânica, o direito norte-americano, alicerçado no *common law* e na força do precedente, não se detém em dogmas rígidos, permitindo que a solução judicial surja de um contexto de negociação pautado no convencionalismo. Esta abordagem pragmática reflete uma cultura jurídica que prioriza a eficiência e a concentração de esforços em delitos de maior gravidade, promovendo uma despenalização prática em casos de menor impacto social.

Nota-se, também, que a declaração de culpa apresentada pelo acusado no procedimento do *plea bargaining* deve observar, em tese, requisitos subjetivos que venham a atestar a validade da referida manifestação, especialmente no que se refere à voluntariedade do ato. Ou seja, deve ser atestado que o acordo não é fruto de coação, ameaças ou promessas indevidas, buscando garantir, com isso, a sua livre declaração. Além disso, é dever do Magistrado assegurar que o réu possua plena consciência das consequências de sua declaração.

⁶ REALE, Miguel. Lições preliminares de direito / Miguel Reale. - 27 ed. - São Paulo: Saraiva, 2002. p.141-142.

Todavia, é imprescindível destacar que, no que se refere ao sistema penal estadunidense, a utilização do *plea bargaining*, o qual, nos dias atuais, equivale a mais de 90% dos casos⁷, mesmo que garanta maior eficiência em enfrentar a alta demanda ao promover um julgamento com maior celeridade e menos gastos, ainda é alvo de severas críticas jurídicas. Isso pois, conforme explica Cynthia Alkon, é de suma importância que seja debatido a real eficiência deste modelo em apresentar não apenas resoluções em massa, mas também de garantir julgamentos justos e equitativos para os acusados⁸. O caráter coercitivo do *plea bargaining* e o poder ilimitado conferido ao Ministério Público, também criticados pela autora, são entendidos como obstáculos para que seja alcançada tal garantia.

Nesse contexto, entende-se que, apesar da existência de requisitos de validade do acordo, especialmente no que se refere à declaração do acusado, o que é visto na prática é o questionamento da voluntariedade do ato. Isso pois, tem-se um sistema que possui elevadas taxas de condenação, no qual o julgamento formal representa um risco significativamente maior de pena, o que faz com que a opção pelo *plea bargaining* possa ser entendida tanto como um ato de livre disposição, como, também, uma decisão de necessidade. Ou seja, a confissão pode deixar de ser interpretada como um reconhecimento espontâneo de responsabilidade, tornando-se, na verdade, uma barganha estratégica, influenciada diretamente pela assimetria de poder processual e pela pressão institucional para evitar o cenário mais gravoso, comprometendo, com isso, a pureza do consentimento exigido.

2.2. Justiça penal negociada na América Latina

Outrossim, tem sido possível observar que, nas últimas décadas, os mecanismos negociais têm sido cada vez mais adotados na América Latina, com destaque para o Chile, que vem estabelecendo os procedimentos abreviados e simplificados como principais instrumentos na solução de casos na justiça criminal, tendo somado mais de 80% de sentenças criminais prolatadas no ano de 2016.

⁷ “While there are no exact estimates of the proportion of cases that are resolved through plea bargaining, scholars estimate that about 90 to 95 percent of both federal and state court cases are resolved through this process (Bureau of Justice Statistics, 2005; Flanagan and Maguire, 1990).” (DEVERS, Lindsey. Research Summary: plea and charge bargaining. Bureau of Justice Assistance. U.S. Department of Justice, Arlington, jan.2011. Disponível em: <https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/PleaBargainingResearchSummary.pdf> Acesso em 22 de agosto de 2025.)

⁸ ALKON, Cynthia. Plea bargaining as a legal transplant: a good idea for troubled criminal justice systems? Transnational law and contemporary problems, college station, v. 19, n. 2, p. 355-418, abr. 2010.

Nisso, ao analisar a experiência chilena, pode-se observar que, assim como nos Estados Unidos, também é utilizada como base dos procedimentos consensuais a confissão do imputado no que se refere aos fatos que lhe foram imputados. Com isso, tem-se a troca da referida confissão por garantias oferecidas pelo Fiscal do Ministério Público, apresentando seu caráter negocial e consensual⁹.

Dessa forma, é possível observar que os procedimentos abreviados e simplificados representam, no Código Processual Penal chileno, ritos especiais criados sobre a lógica do consenso e da negociação, funcionando como a via principal para a resolução da maioria dos casos criminais, especialmente aqueles de média e baixa complexidade.

De maneira mais específica, tem-se que o procedimento abreviado é entendido como uma ferramenta processual que permite ao Ministério Público e ao acusado chegarem a um acordo, no qual o réu se declara culpado das acusações em troca de uma pena reduzida ou de outro resultado favorável, renunciando ao direito a um julgamento oral. Já o procedimento simplificado atua de maneira semelhante, contudo é voltado aos delitos de menor gravidade, cuja pena máxima não excede 540 dias.

Com isso, em um contexto mundial pautado pela necessidade de eficiência e celeridade judicial, o sistema de justiça criminal chileno passou a fazer a utilização em larga escala dos procedimentos negociais, buscando, com isso, otimizar a gestão do fluxo de casos. Diante disso, os ritos consensuais passaram a ser considerados como a principal via de finalização dos casos, sendo cada vez mais utilizados pela Justiça Chilena.

Conforme supracitado, os números observados no Chile no que se refere à utilização dos procedimentos negociais são consideráveis. Conforme dados estatísticos enviados pelo Ministério Público chileno e analisados pelo jurista Maurício Duce, a soma das sentenças proferidas pelos procedimentos abreviado e simplificado superou bastante o total de sentenças provenientes de julgamentos orais nos anos de 2015 e 2016. Ainda de acordo com esses números, tem-se que ambos os ritos, quando somados, representaram mais de 83% do total de sentenças definitivas proferidas tanto em 2015 quanto em 2016.¹⁰

⁹ DUCE, Mauricio. Los procedimientos abreviados y simplificados y el riesgo de condenas erróneas en chile: resultados de una investigación empírica. Revista de derecho, coquimbo, v. 26, p. 1-38, 2019

¹⁰ “De acuerdo a lo que muestra la Tabla 1, tanto el procedimiento simplificado como el abreviado, considerados individualmente superan el total de sentencias dictadas en juicios orales del procedimiento ordinario. Especialmente relevante es el procedimiento simplificado que supera a los otros dos, incluso si se suman. Por otra parte, si se agrupan las sentencias de abreviado y simplificado, ambas categorías representan más de 83% del total de sentencias tanto el 2015 como el 2016, es decir, por lejos la gran mayoría de las que produce el

Entretanto, um número levantado por Duce mostra-se de extrema relevância: quando se analisa apenas as sentenças condenatórias proferidas pela Justiça chilena, tem-se uma proporção ainda maior, uma vez que, apenas no ano de 2016, foi observado que, das 141.992 sentenças condenatórias prolatadas, cerca de 22,6% provieram dos procedimentos abreviados, enquanto aproximadamente 64,3% foram proferidas por meio do rito simplificado, em contrapartida ao inferior percentual de cerca de 13% de condenações resultantes do chamado “*Juicio oral*”. Tais números comprovam que, em termos de produção de condenações, o sistema chileno tem se tornado dependente da resolução consensual, sendo o procedimento simplificado o maior produtor de sentenças e condenações.

Sob essa perspectiva, resta evidente que, quando comparado ao procedimento comum, a justiça negociada chilena apresenta um elevado grau de condenação, sendo necessário observar, ainda, que, dentre esses números, grande maioria está atrelada ao reconhecimento de responsabilidade dos acusados, a qual soma uma média de aproximadamente 92,92% dos casos¹¹.

Além disso, também é possível observar que o rito negociado do sistema de justiça criminal chileno também apresenta certo nível de discricionariedade pertinente ao Ministério Público, o qual possui a autonomia de ofertar a redução de pena para incentivar o acordo. Nisso, as penas são reduzidas, na maioria dos casos, através da invocação de circunstâncias atenuantes não reconhecidas inicialmente, como, por exemplo, a colaboração substancial com a investigação. Além disso, também é usado como mecanismo para redução a eliminação de agravantes previamente consideradas.¹²

sistema.” (DUCE, Mauricio. Los procedimientos abreviados y simplificados y el riesgo de condenas erróneas en chile: resultados de una investigación empírica. Revista de derecho, coquimbo, v. 26, p. 1-38, 2019)

¹¹ “Se puede observar que para el período entre los años 2005 y 2016 el promedio de simplificados con reconocimiento de responsabilidad es altísimo (92,92%) y que se trata de una cifra bastante constante si es que luego se ve el promedio anual en los años 2015 y 2016.” (DUCE, Mauricio. Los procedimientos abreviados y simplificados y el riesgo de condenas erróneas en chile: resultados de una investigación empírica. Revista de derecho, coquimbo, v. 26, p. 1-38, 2019)

¹² “En este escenario, el estudio de observación de audiencias arroja resultados muy interesantes que tienden a ratificar el hallazgo descrito. En efecto, en un 100% de los casos de abreviado y en casi un 58% de los simplificados se identificó que el fiscal realizó una rebaja de pena en el evento que el imputado manifestare su acuerdo de proceder a un procedimiento simplificado con reconocimiento de responsabilidad o a un abreviado (Zagmut Venegas, 2017, pp. 28-29). La investigación permitió también identificar los mecanismos utilizados por fiscales para ajustar las penas solicitadas. El principal fue la invocación de circunstancias atenuantes no reconocidas originalmente (típicamente la del artículo 11 n° 9 del Código Penal referida a la colaboración sustancial con la investigación) y la eliminación de agravantes que sí habían sido consideradas. Esto se dio en un 87,5% de los abreviados y en un 52,4% de los simplificados. En segundo término, pero con un porcentaje mucho más bajo, se estableció que los fiscales modificaban circunstancias fácticas del caso (por ejemplo en un caso se eliminó que una venta de drogas se había realizado a menores de edad), cuestión que se produjo en un 12,5% de los abreviados y sólo en un 1,6% de los simplificados (Del Río Ferretti, 2009, pp. 81-88)68. Finalmente, sólo tratándose de simplificados, un 4,8% de los casos hubo una alteración del grado de desarrollo del delito o iter

Outrossim, a Argentina vem se consolidando, também, como mais um país latino-americano no qual a justiça negociada se tornou um dos principais meios utilizados para a resolução dos casos criminais. Tais mecanismos surgiram através das reformas penais iniciadas a partir da década de 1990, contexto este que foi marcado por ser um momento intenso da redemocratização do país após o fim da ditadura militar em 1983, com a consolidação da democracia e a necessidade de reformas institucionais. Ademais, o sistema judicial argentino enfrentava uma série de desafios, vivendo um momento de crise de legitimidade, o qual era agravado pela intensificação da complexidade criminal.¹³

Desse modo, foi criado o principal procedimento negocial argentino, o qual é chamado de Juízo Abreviado (*Juicio Abreviado*), sendo este compreendido uma espécie de acordo firmado entre o órgão de acusação e o imputado, devidamente acompanhado de seu defensor. Nessa conjuntura, o acusado deve renunciar seu direito de ser julgado pelo rito comum, assim como de possuir todas as garantias próprias desse procedimento, como a produção de provas. Em contrapartida, recebe a aplicação de uma pena previamente acordada com o Ministério Público.

Nisso, tem-se que o juízo abreviado tem sido considerado um mecanismo processual crucial e foi introduzido do Poder Judiciário, em âmbito federal, no ano de 1997, por meio da figura do "*juicio abreviado*". O referido procedimento foi incorporado ao Código Processual Penal argentino com o objetivo principal de agilizar a análise dos processos criminais referentes aos casos entendidos como mais simples, permitindo, com isso, a otimização de recursos e a simplificação do fluxo de trabalho.¹⁴

Diante disso, tem-se que, inicialmente, a legislação federal estabeleceu um limite para aplicação dos mecanismos negociais, com a restrição para casos com penas de restrição à liberdade de até seis anos. Posteriormente, o panorama de aplicação foi amplamente expandido através das diversas reformas processuais ocorridas nas chamadas províncias argentinas. Um exemplo disso foi a província de Buenos Aires em 1998, a qual permitiu que o

criminis (por ejemplo se pasó de considerar el delito como consumado a frustrado) (Zagmut Venegas, 2017, pp. 29-30). “ (DUCE, Mauricio. Los procedimientos abreviados y simplificados y el riesgo de condenas erróneas en chile: resultados de una investigación empírica. Revista de derecho, coquimbo, v. 26, p. 1-38, 2019)

¹³ AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. As reformas penais no Brasil e na Argentina nos anos 90-Uma abordagem sócio-jurídica. Oficina do CES, n. 196, p. 1-60, 2003.

¹⁴ ANITUA, Gabriel Ignacio; SICARDI, Mariano. Hacia una “teoría” de los “juicios abreviados”: Necesidad de imponer límites legales y deontológicos para su aplicación. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, v. 10, p. e945, 2024.

juízo abreviado fosse utilizado nos casos em que fossem aplicadas penas de até quinze anos de prisão.¹⁵

Nesse ponto, nota-se que o fortalecimento da expansão do movimento da justiça negociada criminal argentina se tornou cada vez mais evidente. Tal fato é comprovado quando observa-se que, em um cenário processual mais recente, a Cidade de Buenos Aires e a província de Santa Fé afastaram a existência de limitações quanto à aplicação do juízo abreviado, tendo esta última, inclusive, permitido sua utilização nos casos em que foi estabelecida prisão perpétua.¹⁶

Resta claro, portanto, que a Argentina, apesar de apresentar um predomínio da utilização dos mecanismos negociais em seu sistema de justiça criminal, ainda convive com consideráveis diferenças jurisdicionais em sua regulamentação, uma vez que possui variações que vão desde o limite de pena imposto em âmbito federal a ausência total desses entraves em locais como Santa Fé e Buenos Aires, revelando uma aplicação desigual em todo o país.

Todavia, a expansão dos procedimentos negociais foi alvo de críticas em razão da flexibilização de garantias essenciais, como o direito à defesa e ao julgamento prévio, as quais são relativizadas para que o acusado seja condenado com base em seu reconhecimento da autoria do fato. Além disso, observa-se o risco presente em seu caráter coercitivo durante as negociações, assim como na concentração de poder no Ministério Público como órgão de acusação que oferta os acordos.¹⁷

Deve-se destacar, ainda, que, apesar da existência de críticas quanto à aplicação do sistema de justiça negociada, é possível observar que tais procedimentos também apresentam pontos positivos, contribuindo diretamente para a aceleração dos processos, otimizando, também, recursos humanos e materiais, em busca de um certo nível de efetividade no campo

¹⁵ ANITUA, Gabriel Ignacio; SICARDI, Mariano. Hacia una “teoría” de los “juicios abreviados”: Necesidad de imponer límites legales y deontológicos para su aplicación. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, v. 10, p. e945, 2024.

¹⁶ DEL RÍO, Alejandra, Ríos, Lucía, Solari, Angélica y Montero, Augusto., Muertes violentas de mujeres y condenas judiciales en la provincia de Santa Fe: abordaje comparativo de casos concluidos con procedimientos abreviados y con juicios orales y públicos (ponencia presentada en el Seminario Justicia Penal, abreviación y negociación en América Latina, Santa Fe, Argentina, 6-7 diciembre 2019).

¹⁷ “La expansión, sin embargo, no estuvo exenta de cuestionamientos. Las críticas apuntaban a varios aspectos constitucionales que parecían entrar en crisis con su utilización y la desigualdad entre las partes al momento de negociar. Por un lado, la prohibición de la autoincriminación, el derecho de defensa y el juicio previo se ven tensionadas con una herramienta legal que habilita condenar a la persona acusada gracias a su reconocimiento del hecho. Por el otro, emergen cuestionamientos acerca de la existencia de dimensiones coercitivas durante la negociación, a la vez que concentra el poder de acusar y sancionar en las fiscalías”. (ANITUA, Gabriel Ignacio; SICARDI, Mariano. Hacia una “teoría” de los “juicios abreviados”: Necesidad de imponer límites legales y deontológicos para su aplicación. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, v. 10, p. e945, 2024.)

jurídico criminal. Contudo, para tanto, conforme apontado por Anitua e Sicardi, é necessário que seja observado o requisito de voluntariedade do ato de reconhecimento da autoria do fato pelo acusado, assim como de ausência de coação¹⁸.

Por fim, é imprescindível ressaltar que a importação dos mecanismos de justiça criminal negociada, os quais são inspirados, majoritariamente pelo *plea bargaining* dos Estados Unidos, deve ser realizada de maneira crítica, especialmente quando tais procedimentos são aplicados em países que enfrentam crises institucionais graves, como é o caso de grande parte da América Latina. Isso pois, há o choque entre tradições culturais do campo jurídico diferentes, visto que essas ferramentas são baseadas nos pressupostos anglo-saxões e tentam ingressar em nações que possuem dogmática processual penal de tradição continental-europeia e latino-americana.¹⁹

Outrossim, considerando que os países latino-americanos que enfrentam crises em seus sistemas de justiça criminal são marcados pela ausência de independência judicial e pela forte presença de corrupção endêmica, a qual está atrelada à opinião pública de que as autoridades judiciais agem de maneira contrária à própria legislação²⁰, a aplicação de ritos negociais podem ser compreendidas, especialmente pela sociedade, como mais uma forma de perpetuação dessa corrupção, especialmente quando não apresenta vinculação a regras claras.

Conforme discutido anteriormente, deve-se atentar, também, para os riscos inerentes à relativização de garantias fundamentais constitucionais dos acusados, os quais as renunciam em busca da aceitação de acordos que prometem penas mais brandas. Em razão disso, e reforçado pelos posicionamentos da doutrina especializada, resta claro que a adoção dos procedimentos negociais deve vir acompanhada de grande cautela e de capacidade de análise crítica de sua utilização. Logo, é necessário que a aplicação desses mecanismos seja realizada de maneira que se adapte à dogmática e às garantias constitucionais locais, assim como

¹⁸ “Eso demuestra que incluso con críticas existe una amplísima aceptación forense, a lo que también se deben destacar algunas voces que, desde los diseños de políticas del proceso penal, y, en menor medida, académicas, muestran ciertas ventajas de este procedimiento. Dentro de la literatura legal también se resaltaron sus posibles aportes, en tanto no exista coacción y el reconocimiento sea libre y voluntario¹⁵, ya que su utilización también permitía optimizar los recursos humanos y materiales, disminuye los tiempos de tramitación y, en definitiva, se constituye como un instrumento de cierta “eficacia”¹⁶. (ANITUA, Gabriel Ignacio; SICARDI, Mariano. Hacia una “teoría” de los “juicios abreviados”: Necesidad de imponer límites legales y deontológicos para su aplicación. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, v. 10, p. e945, 2024.)

¹⁹ VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de et al. As tendências de expansão da justiça criminal negocial em âmbito internacional: a barganha como instituto importado em convergências entre sistemas. Revista de Estudos Criminais, v. 19, n. 76, p. 153-173, 2020.

²⁰ ALKON, Cynthia. Plea bargaining as a legal transplant: A good idea for troubled criminal justice systems. Transnat'l L. & Contemp. Probs., v. 19, p. 355, 2010.

apresente limites quanto às negociações informais e a discricionariedade que corroem sua legitimidade.

3. A JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA NO BRASIL

3.1 Cenário de crise e demanda por celeridade: o contexto da justiça criminal brasileira

Inicialmente, para a compreensão da aplicação da justiça penal negociada no Brasil, mostrou-se evidente a necessidade de discussão acerca da conjuntura do seu sistema de justiça criminal, no qual observa-se uma intensificação da tipificação penal, bem como das penas e da flexibilização de garantias individuais²¹, que resultaram numa lógica de encarceramento em massa e de violência institucional.

Isso pois, no Brasil, o retorno à democracia coincidiu com uma intensificação da criminalidade, com o aumento de delitos como roubos, furtos, homicídios e a consolidação do tráfico de drogas, assim como da crescente visibilidade de denúncias de corrupção, que expuseram a criminalidade no cerne dos sistemas político e financeiro. Nesse contexto, tem-se o fortalecimento do pleito popular acerca da segurança pública, a qual constantemente exige uma resposta do Poder Público quanto aos problemas causados pela insegurança instaurada no país.

Todavia, na prática, as demandas populares por maior eficácia na segurança pública esbarraram em diversos fatores, como, por exemplo, na fragilidade institucional presente na atuação policial, a qual apresentava forte herança de um legado autoritário enraizado nos valores tradicionais dessa instituição. Nisso, observa-se que tal cultura colide com os princípios do Estado Democrático de Direito, recém reforçados pela promulgação da Constituição Federal de 1988, especialmente no que se refere à garantia dos direitos de cidadania a toda a população²².

Além disso, restou evidente que o sistema penal como um todo mostrou-se incapaz de apresentar respostas perante a demanda social, tendo causado, com isso, a corrosão de sua legitimidade. Isso se dá em razão do agravamento do sentimento de impunidade e insegurança

²¹ “Assistimos então à passagem da resistência à truculência policial na saída da ditadura para uma naturalização do extermínio desse novo inimigo público a ser neutralizado pela periculosidade das “organizações criminosas”. A partir dos anos 2000, esse processo só se intensificou, com a expansão em todas as direções do que Foucault denominou de Estado de Polícia: amplificação da tipificação penal e das penas, flexibilização das garantias, re-crutamento em massa para as polícias, guardas municipais, segurança privada e agentes penitenciários, aumento do encarceramento e de suas modalidades etc.” Disponível em: Batista, Vera Malaguti. Criminologia na periferia. Revista Brasileira de Ciências Criminais. vol. 198. ano 31. p. 349-365. São Paulo: Ed. RT, set./out. 2023. DOI: [https://doi.org/10.54415/rbccrim.v198i198.594].

²² AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. As reformas penais no Brasil e na Argentina nos anos 90-Uma abordagem sócio-jurídica. Oficina do CES, n. 196, p. 1-60, 2003.

que permeia boa parte da população, o qual é intensificado pela morosidade judicial e pelo sobrecarregamento do Poder Judiciário. Dessa forma, a impunidade consolida-se como um sentimento coletivo diante do crescimento dos crimes e da limitação da resposta repressiva estatal.

Tais fatores influenciam diretamente no sentimento de necessidade de reforma e de alterações legislativas, as quais ocorrem de maneira constante, ao passo que se mostram, por muitas das vezes, inconsistentes, assim como moldadas pelos clamores da opinião pública e amplificadas pela mídia. As consequências se apresentam no aumento das penas e na criminalização de novas condutas, sendo tal estratégia utilizada na tentativa de recuperação da legitimidade perdida através da demonstração de uma proatividade por parte do Estado. Entretanto, ainda é possível observar que essas soluções não são instrumentos com eficácia suficiente para o enfrentamento de problemas sociais de crescente complexidade.

Diante de um sistema de justiça criminal sobrecarregado, moroso e, por muitas das vezes, desacreditado por parte da população, a incessante busca pelo imediatismo, celeridade e um resultado mensurável e rápido passou a ser considerada como uma das prioridades da política criminal utilizada na sociedade contemporânea. Com isso, os mecanismos negociais se apresentam como uma alternativa que visa o aumento da efetividade e produtividade do Poder Judiciário, garantindo, também, a diminuição da onerosidade do sistema penal.

3.2 A inclusão dos primeiros mecanismos de justiça penal negociada: transação penal, suspensão condicional do processo e colaboração premiada

No Brasil, pode-se observar o início das discussões acerca da justiça negociada penal ainda na década de 1990, em um contexto de redemocratização, crise do sistema judicial e intensificação da criminalidade. Nessa conjuntura, somado ao contexto internacional de expansão dos mecanismos de justiça negociais, o Brasil passou a tratar da possibilidade de inserção de procedimentos que caminham no sentido de desformalização do sistema de justiça criminal, buscando, com isso, atender à crescente demanda populacional e apresentar maior eficácia quanto a atuação do Poder Judiciário.

A justiça negociada criminal fez sua primeira aparição no ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação da Lei nº 9.099/95, a qual instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais (JECRIMs). A referida norma introduziu a transação penal e a suspensão

condicional do processo ao sistema de justiça criminal, sendo estes considerados procedimentos que se tornaram importantes instrumentos negociais.

A transação penal foi instituída pelo art. 76 da Lei nº 9.099/95 e é compreendida como um instituto de natureza pré-processual, proposto pelo Ministério Público, e aplicável aos indivíduos que cometem infrações de menor potencial ofensivo, tendo como limite os crimes com pena máxima não superior a dois anos. Nisso, é ofertada pelo *parquet* a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou de multa, sendo dispensado, com isso, o oferecimento da denúncia.

Vale ressaltar, ainda, que, conforme defendido por Aury Lopes Jr., a transação penal deve ser entendida como um direito subjetivo do réu. Ou seja, estando presentes os requisitos estabelecidos pela legislação para sua aplicação, o mecanismo deve ser ofertado ao acusado pelo Ministério Público, o qual, apesar de possuir certo grau de discricionariedade, só pode utilizá-la dentro dos limites referentes à pena que será proposta na transação, isto é, multa ou restritiva de direitos, não podendo, portanto, decidir acerca do cabimento ou não do oferecimento do instituto²³.

Nessa conjuntura, tem-se, também, que o art. 76 da Lei nº 9.099/95, nos incisos seguintes ao §2º, estabelece as hipóteses em que não será permitida a transação penal, quais sejam:

§ 2º Não se admitirá a proposta se ficar comprovado:

I - ter sido o autor da infração condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva;

II - ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa, nos termos deste artigo;

III - não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida.²⁴

Em seguida, estando presentes os requisitos previstos em lei para a realização da transação penal, caberá ao Magistrado realizar sua homologação e, com isso, prosseguir com

²³ LOPES JÚNIOR, Aury, Direito Processual Penal, 20ª ed, São Paulo: SaraivaJur, 2023. Páginas 909-910

²⁴ BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 10 de setembro de 2025.

a aplicação da pena restritiva de direitos ou multa, conforme os §3º e §4º do artigo 76 supracitado.

Além disso, mostra-se imprescindível destacar um caráter até então inovador do instituto: conforme os § 4º e § 6º do art. 76, a transação penal não constará em eventual certidão de antecedentes criminais, visto que não gera reincidência. Contudo, ainda assim, será registrada com o objetivo de impedir que seja firmado novo acordo de transação penal com o mesmo acusado no prazo de 5 (cinco) anos.

A suspensão condicional do processo, por sua vez, também foi introduzida através da Lei nº 9.099/95, por meio do seu art. 89, buscando, também, oferecer maior agilidade e desformalização aos procedimentos. Nisso, o instituto atua como uma espécie de alternativa ao rito ordinário e é utilizado nos casos em que foram cometidos crimes com pena mínima inferior a um ano. Ademais, para sua concessão, o acusado não pode ser reincidente ou ter sido beneficiado pelo mecanismo anteriormente.

O *caput* do art. 89 é assertivo ao determinar os requisitos para que seja realizada a suspensão, assim como seu limite de dois a quatro anos:

Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal).

Ressalta-se que, durante o período em que o processo se mantém suspenso, o imputado deve se submeter e cumprir integralmente uma série de condições judiciais, as quais, geralmente, incluem a reparação do dano, a proibição de frequentar certos lugares, seu comparecimento mensal com o objetivo de comprovar a realização das atividades determinadas, a prestação de serviços à comunidade, entre outra estipulações que podem ser trazidas pelo juízo. A inobservância das condições impostas pelo Magistrado, apesar de não acarretar a prisão immediata do indivíduo, tem como consequência a volta da tramitação do processo de onde parou²⁵.

Tem-se, também, que, assim como na transação penal, prevalece o entendimento de que, estando presentes os requisitos para concessão da suspensão condicional do processo,

²⁵ LOPES JÚNIOR, Aury, Direito Processual Penal, 20ª ed, São Paulo: SaraivaJur, 2023. Página 918.

deve o Ministério Público oferecê-lo, não sendo esta, portanto, uma faculdade inerente ao *parquet*. Todavia, em caso de negativa por parte do órgão acusador, haverá a aplicação do art. 28 do Código de Processo Penal por analogia, conforme Súmula 696 do Supremo Tribunal Federal²⁶.

Outro importante aspecto a ser destacado acerca da suspensão condicional do processo é que sua aplicação não implica na condenação do acusado nem em sua admissão de culpa²⁷. Tal característica, por sua vez, o diferencia de outros mecanismos negociais, como, por exemplo, o acordo de não persecução penal, assim como do próprio modelo tradicional de justiça penal.

Dessa forma, com a aceitação das condições impostas pelo Ministério Público, é concedida ao acusado a suspensão do andamento do seu processo criminal, a qual, ressalta-se, não é compreendida como admissão de culpa formal nem resulta em condenação definitiva. O que acontece, na realidade, é que, tendo sido cumpridos os requisitos estabelecidos pelo órgão ministerial e não tendo o acusado incidido nas hipóteses de suspensão dos § 3º e § 4º do art. 89 da Lei nº 9.099/95, será declarada a extinção da punibilidade pelo Magistrado, conforme § 5º do mesmo dispositivo. Outrossim, conforme dito anteriormente, o descumprimento das condições possui como consequência o retorno do processo a partir do ponto em que foi suspenso.

Mais adiante, com o advento da Lei nº 12.850/13 (Lei das Organizações Criminosas), há o surgimento da colaboração premiada, a qual vem se tornando um mecanismo investigativo e processual indispensável no enfrentamento da criminalidade organizada, especialmente no que se refere aos delitos de difícil investigação, como lavagem de dinheiro e corrupção. Isso pois, o instituto atua de uma maneira que visa causar a destituição do silêncio próprios dessas organizações, permitindo, dessa forma, que um dos coautores do crime forneça informações privilegiadas tanto acerca do *modus operandi* como também da estrutura da organização criminosa.

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 696. “Reunidos os pressupostos legais permissivos da suspensão condicional do processo, mas se recusando o promotor de justiça a propô-la, o juiz, dissidente, remeterá a questão ao Procurador-Geral, aplicando-se por analogia o art. 28 do Código de Processo Penal.” Publicada em 13 de outubro de 2003. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2666>. Acesso em: 10 de setembro de 2025.

²⁷ LOPES JÚNIOR, Aury, Direito Processual Penal, 20ª ed, São Paulo: SaraivaJur, 2023. Página 920.

Nesse sentido, a colaboração premiada foi inicialmente positivada pela Lei das Organizações Criminosas e teve, através da Lei nº 13.964/2019, também conhecida como Pacote Anticrime, a reafirmação e solidificação da sua natureza jurídica no ordenamento brasileiro, ao dispor que o referido acordo é considerado um negócio jurídico processual, bem como um meio de obtenção de prova, que pressupõe, para sua validade, a utilidade e o interesse público.²⁸

O procedimento da colaboração premiada, com base na análise de Vinícius Vasconcellos, é estruturado em fases²⁹, tendo início através das negociações, a qual tem seu pontapé inicial dado com a ação da defesa em procurar a autoridade competente e com a formalização de termo de confidencialidade (ou pré-acordo). Em seguida, tem-se a fase de formalização/homologação, com a elaboração de termo de colaboração e atuação do Poder Judiciário como órgão que atesta o controle de voluntariedade e legalidade do acordo. A terceira etapa, por sua vez, trata da colaboração efetiva e produção da prova, em que são fornecidas pelo colaborador todas as informações de maneira detalhada, assim como são realizadas novas diligências investigativas. E, por fim, a quarta e última fase é a de sentenciamento e concretização do benefício, que é marcada como a ocasião na qual o magistrado, de fato, vem a impor a sanção premial acordada, concedendo, com isso, o benefício ao colaborador.³⁰

3.3 O acordo de não persecução penal (ANPP)

Em seguida, no ano de 2017, tem-se a inserção do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no sistema criminal brasileiro, com a sua previsão na Resolução nº 181 do Conselho

²⁸ “Com o advento da Lei n.º 13.964/2019 (Lei Anticrime), a redação da Seção I foi alterada, tendo o art. 3º-A disposto que o acordo de colaboração é negócio jurídico processual e meio de obtenção de prova, que pressupõe utilidade e interesse público. [...] Assim, dois pontos relevantes são estabelecidos. O primeiro, é que se trata de um negócio jurídico processual. Ao contrário do usual na legislação, tratando a colaboração como um exclusivo “favor da pena”¹³, sua classificação como negócio jurídico reflete na constituição de partes (de um lado, o colaborador; de outro, o membro do Ministério Público ou a autoridade policial), cujo elemento nuclear de seu suporte é a exteriorização da vontade das partes, com a possibilidade, dentro dos parâmetros legais, de deliberação sobre efeitos¹⁴. Segundo, constitui um meio de obtenção de prova, e não um meio de prova propriamente dito. Em outras palavras, implica que a colaboração é um meio pelo qual é destinado “à aquisição de elementos dotados de capacidade probatória”¹⁵. Assim, faz-se necessário diferenciar o que são meios de prova, e o que são meios de obtenção de prova. Segundo classificação adotada por Magalhães Gomes Filho, meios de prova são atividades ou os instrumentos por intermédio dos quais os dados probatórios (elementos de prova) são introduzidos e fixados no processo (produção da prova). Já os meios de obtenção da prova dizem respeito a certos procedimentos regulados pela lei, com o objetivo de conseguir provas materiais¹⁶. (LUCCHESI, Guilherme B.; VIDA, Lucas G. Perspectivas quanto à lavagem de provas na colaboração premiada: proposta para controle de abuso processual, p 2209-2210.)

²⁹ VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Colaboração Premiada no Processo Penal. 2.ed. São Paulo: RT, 2018, p. 200)

³⁰ LUCCHESI, Guilherme B.; VIDA, Lucas G. Perspectivas quanto à lavagem de provas na colaboração premiada: proposta para controle de abuso processual, p 2212-2215).

Nacional do Ministério Público³¹ (posteriormente modificada pela Resolução nº 183³², também do CNMP), que teve como objetivo dispor acerca da instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do próprio órgão de acusação.

Nisso, a Resolução buscou, de maneira geral, estabelecer diretrizes mais claras e uniformes para a atuação ministerial na fase pré-processual, procurando, com isso, atenuar a rigidez inerente ao modelo acusatório brasileiro, permitindo que o Ministério Público adotasse instrumentos consensuais capazes de reduzir a sobrecarga do sistema, estando entre essas novas diretrizes a introdução no âmbito infralegal do acordo de não persecução penal. Contudo, a Resolução foi duramente criticada pelo meio jurídico, uma vez que deixou de tratar da existência de meios de controle jurisdicional sobre o ANPP, assim como não estabeleceu limites assertivos quanto à atuação do *parquet*. Não obstante, também foi amplamente questionada quanto à sua competência³³ para tratar de questões inerentes ao Direito Penal e Direito Processual Penal, sendo esta exclusiva à União, conforme art. 22, I, da Constituição Federal³⁴.

Nisso, em 24 de janeiro de 2018 foi publicada a Resolução nº 183 do Conselho Nacional do Ministério Público, a qual apresentou diretrizes mais específicas e com melhor delimitação quanto à aplicação do acordo de não persecução penal, tendo servido como base para o que veio a ser devidamente positivado no ano seguinte, com a promulgação da Lei nº 13.964/19, popularmente conhecida como Pacote Anti-crime, o qual entrou em vigor em janeiro de 2020.

Dessa forma, o Acordo de Não Persecução Penal passou a ser considerado como um dos principais tipos das alternativas penais e representante da justiça negociada no Brasil, sendo compreendido como uma espécie de mecanismo negocial jurídico que proporciona a solução de determinados casos no âmbito penal através de um acordo, dispensando, com isso,

³¹ CNMP - Resolução 181/2017, disponível em <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-181-1.pdf>>, acesso em 17 de outubro de 2025.

³² CNMP - Resolução 183/2018, disponível em <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao183.pdf>>, acesso em 17 de outubro de 2025.

³³ Vide ADI nº 5.790, interposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), e a ADI nº 5.793, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Disponíveis em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5283027>> e <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5288159>>, acesso em 17 de outubro de 2025.

³⁴ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;” (BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988.)

a instauração de um processo judicial criminal. O acordo é realizado por meio de tratativas entre o acusado/autor do fato e o membro do Ministério Público, sendo estabelecidas as condições específicas para a não persecução penal, devendo o investigado prosseguir com o devido cumprimento destas.

O Código de Processo Penal, ao tratar do acordo de não persecução penal, dispôs, em seu art. 28-A, que:

Art. 28-A. Não sendo caso de arquivamento e tendo o investigado confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o Ministério Público poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições ajustadas cumulativa e alternativamente: (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência) (Vide ADI 6.298)

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

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

III - prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução, na forma do art. 46 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência) (Vide ADI 6.298)

IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; ou (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019) (Vigência) (Vide ADI 6.298)

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

Com isso, a partir da leitura do *caput* do art. 28-A, é possível observar que os requisitos por este trazidos devem ser entendidos como cumulativos. Ou seja, para que o acordo de não persecução penal possa vir a ser oferecido pelo Ministério Público, é necessário que:

- i) não seja caso de arquivamento;
- ii) seja realizada a confissão formal e circunstancial do imputado;
- iii) exista o enquadramento da sua conduta nas hipóteses apenas das infrações penais sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos;

iv) haja a conclusão de que o acordo e suas condições são necessárias e suficientes para reprovação e prevenção do crime.

Dessa forma, resta evidente, desde o início, que o ANPP veio a consolidar a justiça negociada em um patamar superior ao daquele anteriormente apresentado no JECRIM, uma vez que passou a permitir que o Ministério Público propusesse, antes da denúncia, um acordo que, se cumprido, extingue a punibilidade, abrangendo, ainda, crimes com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, cometidos sem violência ou grave ameaça, uma ampliação considerável quando comparada, especialmente, à transação penal.

No que se refere aos requisitos de maneira mais específica, com destaque inicial ao arquivamento, é de extrema importância que o Magistrado realize a análise do caso concreto e constate a presença das condições de admissibilidade da acusação, especialmente por não ser cabível que seja firmado um acordo quando a denúncia sequer poderia vir a ser recebida. O requisito de confissão formal e circunstancial do imputado, por sua vez, trata do reconhecimento das circunstâncias fáticas descritas na acusação, devendo esta ser detalhada e formalizada em audiência. Já no que se trata ao enquadramento do delito à pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, ressalta-se que, consoante previsto no art. 28-A, §1º, do CPP, já devem ser levadas em consideração, ainda no momento inicial de denúncia, as causas de aumento e de redução.³⁵

Deve-se destacar, entretanto, o último requisito, relativo à suficiência do acordo e das suas condições para a reprovação e prevenção do crime. Isso pois, tal condição demonstra de maneira clara o alto grau de discricionariedade que é concedido ao Ministério Público para firmar o acordo de não persecução, o qual deve analisar o caso concreto e chegar a essa conclusão, decidindo se irá oferecer, ou não, a referida transação.

A partir da análise do requisito em questão, é possível compreender que este revela uma perspectiva preventiva do Direito Penal, uma vez que privilegia a adoção de mecanismos mais eficientes de intervenção no sistema. Dessa forma, a atuação com base nessa perspectiva acaba por operar como uma espécie de filtro, permitindo a implementação do acordo de não persecução penal em detrimento do modelo tradicional especificamente nos casos em que é observado menor grau de culpabilidade e gravidade da conduta delitiva³⁶.

³⁵ LOPES JÚNIOR, Aury, Direito Processual Penal, 20ª ed, São Paulo: SaraivaJur, 2023. P 209-211.

³⁶ CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. O requisito da necessidade e suficiência para a reprovação e prevenção do delito para a celebração do acordo de não persecução penal. In: DE BEM, Leonardo Schmitt; MARTINELLI, João Paulo (Orgs.). Acordo de não persecução penal. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 366. *apud* MARTINS, Rodrigo; JANUÁRIO, Túlio Felippe Xavier. A (in) compatibilidade do requisito da necessidade e

O requisito prevê, também, que o acordo de não persecução penal deve ser firmado apenas nos casos em que se vislumbre que a medida será eficaz para desestimular o investigado da prática de novas condutas típicas³⁷, operando, na prática, como um "equivalente funcional da pena". A verificação do referido critério, o qual possui natureza subjetiva, é orientada por fatores como a gravidade do injusto e o grau de culpabilidade do agente, aferidos à luz das particularidades que emergem do caso concreto³⁸. Nesse mesmo sentido, tem-se a Orientação Conjunta n.º 03/2018 (revisada em outubro de 2025), das 2^a, 4^a e 5^a Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF³⁹, a qual veio a definir critérios mais específicos para a análise do acordo para a prevenção e reprevação do crime:

1.5. Na análise da suficiência do ANPP para a reprevação e prevenção, geral e especial, do crime, o membro do MPF deverá considerar, dentre outros elementos, a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do investigado ou acusado, bem como os motivos e as circunstâncias do crime.

O critério da necessidade e suficiência traz à tona um debate relevante em torno da discricionariedade concedida ao membro do Ministério Público, sendo esta chamada de discricionariedade regrada, que engloba o poder-dever do órgão acusatório em decidir acerca do oferecimento do acordo de não persecução penal. Tal discussão é ampliada quando se observa que o legislador falhou ao não apresentar definições legais para o que se entende como necessário e suficiente nesse contexto penal, conferindo espaço para que o acusador, de maneira subjetiva, avalie a viabilidade do acordo.⁴⁰ Essa margem de apreciação, embora seja defendida por parte do meio jurídico como inerente à independência funcional do Ministério Público enquanto titular da ação penal, ainda gera preocupações quanto à segurança jurídica e à possibilidade de práticas arbitrárias e seletivas.

suficiência para a prevenção e reprevação do crime nos acordos de não persecução penal. Revista Científica Do CPJM, v. 2, n. 05, p. 177-224, 2022. p. 201.

³⁷ DE BEM, Leonardo Schmitt. Requisitos do acordo de não persecução penal, op. cit., p. 240. *apud* MARTINS, Rodrigo; JANUÁRIO, Túlio Felippe Xavier. A (in) compatibilidade do requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprevação do crime nos acordos de não persecução penal. Revista Científica Do CPJM, v. 2, n. 05, p. 177-224, 2022. p. 201.

³⁸ CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do acordo de não persecução penal. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 93. *apud* MARTINS, Rodrigo; JANUÁRIO, Túlio Felippe Xavier. A (in) compatibilidade do requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprevação do crime nos acordos de não persecução penal. Revista Científica Do CPJM, v. 2, n. 05, p. 177-224, 2022. p. 201.

³⁹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Orientação Conjunta 2^a, 4^a e 5^a CCRs Nº 03/2018, versão 06-10-2025; ampliada e revisada. (PGR-00371787-2025), Ministério Público Federal, Brasília, DF, out. 2025. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/CCR2/orientacoes/documentos/orientacao-conjunta-2a-4a-e-5a-ccrs-no-03-2018-revista-e-atualizada-pgr-00371787-2025.pdf>>. Acesso em: 18 de outubro de 2025.

⁴⁰ MARTINS, Rodrigo; JANUÁRIO, Túlio Felippe Xavier. A (in) compatibilidade do requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprevação do crime nos acordos de não persecução penal. Revista Científica do CPJM, v. 2, n. 05, p. 177-224, 2022. p. 204-2025.

Diante disso, é importante ressaltar que, ainda que haja a flexibilização do princípio da obrigatoriedade da ação penal com o oferecimento do acordo de não persecução penal, este mecanismo deve, assim como os demais institutos presentes no processo penal, ser limitado por critérios objetivos e devidamente previstos em lei, a qual deve ser criada de maneira completa objetivando diminuir os espaços para subjetividade e arbitrariedades.

É possível constatar, ainda, a partir da análise dos parágrafos do art. 28-A, que o legislador estabeleceu um conjunto de critérios negativos que buscam delimitar seu campo de incidência:

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

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

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

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

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

Primeiramente, a lei reforça a natureza subsidiária do acordo de não persecução penal, uma vez que este não é cabível nos casos em que a infração penal comporta a transação penal, ora previsto pela Lei nº 9.099/95, buscando, também, evitar a dupla incidência de medidas de consenso. Em seguida, no inciso II, o legislador, ao promover a vedação da celebração do acordo com investigados que são reincidentes ou que apresentem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, demonstra uma opção político-criminal que privilegia a seletividade e a ressocialização do agente primário⁴¹, com exceção, apenas, se as infrações penais pretéritas forem consideradas insignificantes.

Reforçando a finalidade preventiva e retributiva do instituto, o inciso III apresenta a vedação do acordo de não persecução àqueles que já tenham sido favorecidos por qualquer acordo penal, seja o ANPP, a transação penal ou a suspensão condicional do processo nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração, buscando, também, evitar o uso

⁴¹ CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Manual do acordo de não persecução penal: à luz da Lei 13.964/2019 (pacote anticrime). Salvador: Juspodivm, 2020 *apud* FIRMINO, Adriano G. ANPP e corrupção. São Paulo: LiberArs, 2021, p. 97.

indiscriminado dos instrumentos de justiça negociada. Por fim, o dispositivo demonstra atenção à proteção da dignidade da pessoa humana e o combate à violência de gênero e familiar ao promover a proibição do oferecimento do acordo de não persecução penal, em favor do agressor, nos casos de crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou contra a mulher por razões da condição de sexo feminino.

Presentes os requisitos cumulativos presentes no *caput* do art. 28-A e não se tratando de um caso que se encaixe em nenhum dos critérios negativos dos incisos do § 2º, as condições trazidas pelos incisos do art. 28-A deverão ser acordadas entre o órgão acusatório e o imputado. Ressalta-se, ainda, que tais cláusulas são alternativas, porém podem ser cumuladas, assim como não apresentam natureza jurídica de sanção criminal, uma vez que não possuem caráter de imperatividade, jurisdicionalidade e coercibilidade⁴².

No que se refere ao procedimento para realização do acordo de não persecução penal, tem-se, inicialmente, que este deve ser proposto pelo Ministério Público antes do recebimento da denúncia, formalizado por escrito entre o órgão de acusação, o imputado e a defesa, e, por fim, homologado em audiência pelo juiz, o qual irá atestar a voluntariedade e legalidade do acordo a partir da escuta do investigado na presença do seu defensor (§ 3º e § 4º, art. 28-A do CPP).

Realizada a análise do acordo e sua homologação, o juiz o devolverá ao Ministério Público, o qual deverá promover sua execução no juízo competente de execução penal (§ 6º, art. 28-A do CPP). Caso entenda que o ANPP não apresenta condições adequadas para que seja firmado, especialmente no que se trata de possíveis abusividades, o magistrado deverá devolver os autos ao órgão acusador para que apresente novo acordo com as devidas reformulações (§ 5º, art. 28-A do CPP). Todavia, tendo constatado ilegalidades ou na hipótese das adequações realizadas não se mostrarem suficientes, o juiz poderá recusar a homologação do negócio jurídico, prosseguindo com sua devolução ao Ministério Público para continuação das investigações ou eventual oferecimento de denúncia (§ 7º, § 8º, art. 28-A do CPP).

Outro importante ponto quanto ao procedimento é que, ainda que não participe das negociações quanto ao acordo de não persecução penal, a vítima deve ser intimada acerca da sua homologação e, caso ocorra, do seu descumprimento (§ 9º, art. 28-A do CPP).

⁴² FIRMINO, Adriano G. ANPP e corrupção. São Paulo: LiberArs, 2021, p. 103.

Já no que se trata da ocorrência de descumprimento das condições estabelecidas no acordo, deverá o Ministério Público comunicar o juízo competente para fins de rescisão e prosseguir com a denúncia do imputado, podendo tal violação ao que foi acordado ser utilizada pela acusação como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo. (§ 10, § 11, art. 28-A do CPP). Contudo, é importante ressaltar a necessidade de que seja realizada audiência oral e pública com o investigado a fim de que este possa exercer o contraditório e justificar o descumprimento das condições na presença do seu defensor, devendo, também, ser considerada pelo magistrado a proporcionalidade no que se refere à violação cometida pelo indivíduo⁴³.

Tendo sido cumpridas todas as condições estabelecidas, deverá o juiz declarar a extinção da punibilidade (§ 13, art. 28-A do CPP), destacando-se que a celebração e cumprimento do acordo não poderão constar para fins de antecedentes criminais, com exceção, apenas, no prazo de 5 (cinco) anos para que possa ser firmado novo acordo de não persecução penal (§ 12, art. 28-A do CPP).

Outrossim, tem-se o § 14 do art. 28-A do CPP, o qual traz a previsão de que, estando presentes os requisitos para a formalização de acordo de não persecução penal, caso ocorra a recusa por parte do Ministério Público, ocorrerá a aplicação por analogia do art. 28 do Código, ocasião na qual o imputado poderá requerer a remessa dos autos ao órgão superior competente. Todavia, tal disposição traz à tona o questionamento referente à natureza jurídica do acordo de não persecução: deve ser considerado direito público subjetivo do imputado ou como poder-dever do Ministério Público?

Nesse ponto, observa-se que parte da doutrina defende que, estando preenchidos os requisitos legais, o acordo de não persecução penal deve ser oferecido ao imputado, uma vez que se trata de um direito público subjetivo, razão pela qual, inclusive, em caso de negativa por parte do Ministério Público, o investigado poderia postular o reconhecimento do seu direito à concessão do benefício do acordo, restando ao juiz decidir mediante invocação⁴⁴.

Entretanto, o entendimento majoritário da jurisprudência tem sido de que, ao contrário do que é defendido por parte da doutrina, o acordo de não persecução penal não pode ser

⁴³ LOPES JÚNIOR, Aury, Direito Processual Penal, 20^a ed, São Paulo: SaraivaJur, 2023. P 214)

⁴⁴ LOPES JÚNIOR, Aury, Direito Processual Penal, 20^a ed, São Paulo: SaraivaJur, 2023. P. 216.

compreendido como direito subjetivo do imputado, conforme estabelecido pelo Superior Tribunal de Justiça⁴⁵:

“2) 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.”

Dessa forma, tem sido o posicionamento predominante entre os Tribunais de que o acordo de não persecução se trata de um poder-dever do Ministério Público, o qual deve analisar, com base nas peculiaridades do caso concreto, se a medida é considerada o suficiente para reprovação e prevenção do crime. É importante ressaltar, entretanto, que essa discricionariedade concedida ao órgão acusatório deve ser regrada, assim como deve ser acompanhada de motivação idônea em caso de negativa, conforme julgamento do Agravo regimental no Habeas Corpus 762.049-PR, realizado no dia 07 de março de 2023, pela Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça.⁴⁶

Por fim, é válido ressaltar que, apesar de se observar a existência de um fenômeno mundial de expansão dos mecanismos negociais no âmbito da justiça penal e das importantes vantagens que sua aplicação oferece, é evidente a existência de entraves para sua plena efetivação. O Relatório “Fortalecendo vias para as alternativas penais: um levantamento nacional da aplicação do Acordo de não Persecução Penal no Brasil” aponta para a constante

⁴⁵ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Jurisprudência em Teses n. 185 – Do Pacote Anticrime II. Brasília: Secretaria de Jurisprudência, 11 fev. 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/docs_internet/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprudencia%20em%20Teses%20185%20-%20Do%20Pacote%20Anticrime%20II.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2025.

⁴⁶ “1. O acordo de não persecução penal foi instituído com o propósito de resguardar tanto o agente do delito, quanto o aparelho estatal, das desvantagens inerentes à instauração do processo-crime em casos desnecessários à devida reprovação e prevenção do delito. Para isso, o Legislador editou norma despenalizadora (28-A, caput, do Código de Processo Penal) que atribui ao Ministério Público o poder-dever de oferecer, segundo sua discricionariedade regrada, condições para o então investigado (e não acusado) não ser denunciado, caso atendidos os requisitos legais. Ou seja, o benefício a ser eventualmente oferecido ao agente em hipótese na qual há, em tese, justa causa para o oferecimento de denúncia, aplica-se ainda na fase pré-processual e, evidentemente, consubstancia hipótese legal de mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal. [...] 4. Por constituir um poder-dever do Parquet, o não oferecimento tempestivo do ANPP desacompanhado de motivação idônea constitui nulidade absoluta. [...] 6. Agravo regimental provido para reformar a decisão monocrática recorrida e, consequentemente, conceder a ordem de habeas corpus a fim de anular o procedimento criminal desde a ocasião em que foram configurados os pressupostos objetivos para a propositura do acordo de não persecução penal pelo Ministério Público Estadual.” DISTRITO FEDERAL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental no Habeas Corpus n. 762.049 -PR (2022/0245416-2). Agravante: Alberto Mauad Abujamra. Agravado: Ministério Público do Estado do Paraná, Relatora: Ministra Laurita Vaz. Brasília, 7 mar. 2023. Disponível em: <<https://sintesecriminal.com/wp-content/uploads/2023/03/AgRg-no-HC762.049-Laurita-ANPP-e-poder-dever-d-o-MP-e-o-nao-oferecimento-tempestivoconfigura-nulidade-absoluta.pdf>> Acesso em: 20 de outubro de 2025.

resistência dos profissionais de direito, mais especificamente dos Magistrados, na utilização das alternativas penais, havendo o questionamento da efetividade desses meios.⁴⁷

⁴⁷ Fortalecendo vias para as alternativas penais [recurso eletrônico] : um levantamento nacional da aplicação do Acordo de não Persecução Penal no Brasil / Conselho Nacional de Justiça ... [et al.] ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília : Conselho Nacional de Justiça, 2023.

4. ANPP E CRIMES DE CORRUPÇÃO

4.1 Corrupção: delimitações conceituais

De início, é importante destacar que, para compreensão da corrupção, é necessário observá-la como um fenômeno multifacetado que transcende a mera transgressão legal, o qual vem permeando a sociedade desde a Antiguidade e se atualiza nas estruturas contemporâneas. Já no que se refere ao aspecto jurídico, a corrupção é entendida como o abuso de poder delegado ou confiado para a obtenção de ganho privado, envolvendo, ainda, concepções que se manifestam tanto no setor público, envolvendo os agentes estatais, quanto no setor privado, com aqueles não-estatais.⁴⁸

Diante disso, é possível analisar que a referida prática ilícita, que revela um desvio dos deveres formais, está inserida na classificação dos crimes contra a Administração Pública, os quais encontram sua principal disciplina jurídica no Título XI do Código Penal, sendo utilizado como instrumento de proteção à probidade, à lealdade e à integridade da máquina estatal. Tal categoria macro de delitos engloba diversas outras condutas, que se classificam a partir de dois eixos principais: aqueles cometidos por funcionários públicos no exercício de suas funções e os praticados por particulares contra a própria Administração Pública.

No que se refere aos crimes contra a Administração Pública e seu bem jurídico tutelado, afirma Cezar Roberto Bitencourt⁴⁹ que:

O bem jurídico protegido é a Administração Pública, especialmente sua moralidade e probidade administrativa. O tipo penal protege a autoridade e o prestígio da função pública. Tutela-se, na verdade, a normalidade do funcionamento da Administração Pública, sua respeitabilidade, bem como a integridade de seus funcionários; a essência mesmo da tutela penal não é em relação ao funcionário, e sim ao próprio ato funcional que se quer prestigiar, partindo-se da presunção, logicamente, da legalidade do ato. Não tendo base legal o ato resistido, não se pode falar em crime, pois a ausência desse elemento torna a sua resistência uma conduta atípica.

Dentre os crimes contra a Administração Pública cometidos por agentes públicos, destacam-se figuras penais que violam a lealdade e a probidade exigidas pelo cargo, como, por exemplo, o crime de peculato, previsto pelo art. 312 do CP, o qual tipifica a apropriação ou desvio de bens, valores ou recursos públicos por parte do funcionário que os possui em razão do cargo. O referido delito possui pena de reclusão de dois a doze anos e multa e sua

⁴⁸ FIRMINO, Adriano G. ANPP e corrupção. São Paulo: LiberArs, 2021, p. 19.

⁴⁹ BITENCOURT, Cezar Roberto. Direito Penal comentado. 7. ed. [S. l.]: Saraiva, 2012. p. 1438. *apud* MAIURINO, Lilian Scavuzzi Cravo. Acordo de Não Persecução Penal no crime de Corrupção Passiva: a questão do funcionário público. / Lilian Scavuzzi Cravo Maiurino. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024. p. 50.

positivação tem como objetivo proteger o normal funcionamento e o prestígio da função pública.

Além da modalidade trazida pelo *caput* do art. 312 do CP, a legislação prevê, também, outras espécies derivadas deste tipo penal, como, por exemplo, o peculato-furto, positivado pelo §1º do Art. 312, no qual o funcionário, ainda que não tenha a posse do bem, o subtrai ou concorre para que seja subtraído, valendo-se da facilidade que o cargo lhe proporciona. Tem-se, ainda, a previsão do delito de peculato na modalidade culposa, previsto pelo §2º do art. 312, o qual se dá, em geral, quando o funcionário concorre por negligência, imprudência ou imperícia para o crime de outrem. É válido ressaltar, ainda, que nesse último caso, há a previsão de que tendo ocorrido a reparação do dano em momento anterior à sentença irrecorrível, deve ser declarada extinta a punibilidade do agente, e, caso tenha sido realizada após a decisão, tem-se a redução de metade da pena imposta (§ 3º, art. 312 do CP).

Ao analisar mais especificamente as modalidades oriundas do crime de corrupção, pode-se observar que o ordenamento jurídico brasileiro estabelece uma diferenciação evidente entre as condutas trazidas em cada tipo penal, classificando-as, principalmente, em ativa e passiva, além de outras figuras delituosas correlatas, como a concussão.

Tratando da corrupção passiva (art. 317 do CP), observa-se que o legislador busca punir o ato de solicitar ou receber, para si ou para outrem, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem. Nisso, tem-se que o delito em questão é compreendido como um crime próprio, o qual pode ser cometido exclusivamente por funcionário público, conforme o conceito positivado pelo Art. 327 do Código Penal. É importante destacar que a referida exigência prevalece ainda que o agente não se encontre no exercício direto da função pública, como em períodos de afastamento temporário, tendo como exemplo as férias ou a licença, devendo ser observado, contudo, que a prática do crime tenha se dado em razão da função.⁵⁰

No que se refere às condutas positivadas no *caput* do art. 317 do CP são as de solicitar, receber ou aceitar promessa de vantagem indevida para si ou para outrem, sendo que a motivação fundamental e o nexo de causalidade para todas as ações deve ser a função pública exercida ou a ser exercida pelo agente. Diante disso, observa-se que se trata de um crime formal, o qual é consumado a partir da mera prática de um dos verbos do tipo, sem exigir a ocorrência imediata de um resultado concreto. Ou seja, tendo o funcionário público apenas pedido a vantagem, por exemplo, já faz com que o delito tenha sido consumado,

⁵⁰ BITENCOURT, Cesar Roberto. Direito Penal comentado. 7. ed. [S. l.]: Saraiva, 2012. p. 1476.

independentemente da aceitação do particular. Além disso, nota-se que o legislador estabeleceu que a pena para a prática do crime de corrupção passiva é a de reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

É possível entender, ainda, que o aspecto principal do delito de corrupção passiva reside na elementar normativa da vantagem indevida, a qual se define como qualquer proveito ilícito, ilegal ou injusto não chancelado pelo ordenamento jurídico, podendo ser de natureza patrimonial ou não.⁵¹ Nisso, resta evidente que a abrangência do referido conceito faz com que se chegue à conclusão de que, para a consumação do crime, é indiferente que o ato funcional em questão seja lícito ou ilícito, uma vez que o bem jurídico violado não é o ato em si, mas a probidade da função pública, a qual foi comercializada, gerando a degradação da Administração perante a coletividade.

Contudo, é importante ressaltar que a vantagem indevida exige uma ofensa de alguma gravidade ao bem jurídico tutelado, mas também deve estar em consonância com o princípio da insignificância. Ou seja, é necessário que seja analisada a relevância social e material de determinadas condutas, levando em consideração que nem todo “presente” possui idoneidade material para lesar o bem jurídico e configurar o injusto típico de corrupção, como, por exemplo, gratificações usuais e de menor valor presenteadas em época de Natal⁵².

Conclui-se, portanto, que a imputação de corrupção passiva deve ser afastada quando a ofensa ao bem jurídico é substancialmente irrelevante, pois, embora o comportamento possa se amoldar formalmente ao tipo, este não preenche o desvalor do resultado exigido para materializar a lesão à dignidade e ao prestígio da Administração Pública, o que impede a intervenção do Direito Penal.

Além disso, destaca-se que a corrupção passiva é classificada em espécies diferentes, quais sejam: própria, imprópria e privilegiada. Nesse contexto, tem-se que, na corrupção passiva própria, o agente solicita, recebe ou aceita promessa de vantagem ilícita para praticar, omitir ou retardar um ato de ofício que é, em si, ilegal ou contrário ao seu dever funcional. Já na modalidade imprópria, há a transgressão da ética pública, uma vez que a vantagem é almejada em troca de um ato de ofício que é legal ou que está dentro da atribuição regular do

⁵¹ Ibidem, p. 1477.

⁵² Ibidem, p. 1479.

servidor⁵³. Isto é, em ambos os casos, há como núcleo do delito o tráfico da função pública, mas a distinção subsiste para fins de análise dogmática, ressaltando-se que a gravidade reside primariamente no comércio da função, que degrada a Administração Pública e não na licitude do ato final em si.⁵⁴

No que se refere à corrupção passiva privilegiada, prevista pelo §2º do Art. 317 do CP, há o estabelecimento de um patamar de menor reprovabilidade e, diferenciando-se das formas dolosas anteriores, onde há o propósito de obtenção de vantagem indevida, a modalidade privilegiada se configura quando o funcionário retarda, omite ou pratica o ato funcional infringindo dever cedendo a pedido ou influência de outrem, sem a intenção de obter proveito ilícito para si. Outrossim, salienta-se que o legislador positivou que, nesse último caso, a pena é mais branda, sendo de detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Tem-se, ainda, a concussão (art. 316 do CP), a qual se diferencia da corrupção passiva pela forma coercitiva de conduta do agente público, que exige, e não apenas solicita ou recebe, a vantagem indevida, valendo-se da autoridade do cargo. Nisso, nota-se que a distinção não é apenas semântica, uma vez que a exigência implica um elemento de imposição, intimidação ou constrangimento por parte do funcionário público, que se vale de sua autoridade e do seu poder para constranger o particular a entregar o proveito ilícito.

Assim, a concussão representa um grau mais intenso de abuso de poder, na medida em que a vontade do agente não se manifesta na simples solicitação, mas na coação ou pressão, tornando a conduta do indivíduo menos voluntária e mais submissa, o que é determinante para a correta adequação típica e o tratamento penal a ser dispensado.

Por outro lado, o ordenamento jurídico também tipifica as condutas de particulares que buscam corromper ou fraudar o sistema. Na corrupção ativa, o Código Penal, por meio do art. 333, passou a compreender como conduta típica a ação do particular que oferece ou promete vantagem indevida a funcionário público para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício. Ressalta-se, ainda, que o crime é consumado a partir do simples oferecimento ou promessa, independentemente da aceitação ou do ato do funcionário, tendo como pena a

⁵³ PRADO, Luiz Regis. Curso de Direito Penal Brasileiro. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 2033, *apud* MAIURINO, Lilian Scavuzzi Cravo. Acordo de Não Persecução Penal no crime de Corrupção Passiva: a questão do funcionário público. / Lilian Scavuzzi Cravo Maiurino. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024. p. 53.

⁵⁴ MAIURINO, Lilian Scavuzzi Cravo. Acordo de Não Persecução Penal no crime de Corrupção Passiva: a questão do funcionário público. / Lilian Scavuzzi Cravo Maiurino. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024. p. 52 e 53.

reclusão do indivíduo, no período de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. Além disso, o referido delito é classificado como um crime comum, podendo ser praticado por qualquer pessoa, independentemente de condição funcional especial, ao contrário da corrupção passiva, razão pela qual pode ser considerada como sua contraparte, ilustrando a natureza bilateral do acordo corrupto.

Tem-se, também, a previsão da majorante trazida pelo parágrafo único do art. 333, que eleva a pena da corrupção ativa em um terço quando a conduta do indivíduo não se esgota no mero ato de corrupção, mas, na realidade, resulta na efetiva lesão à Administração Pública pela aceitação do funcionário. Essa causa de aumento de pena possui como objetivo punir de forma mais severa o indivíduo que, por meio de sua oferta, consegue a concretização da lesão funcional, comprovando a eficácia lesiva de sua ação criminosa na degradação da Administração.

Já o tráfico de influência (art. 332 do CP) incrimina o ato de solicitar, exigir, cobrar ou obter vantagem a pretexto de influenciar funcionário público no exercício de suas funções, ainda que a influência não se concretize. No que se trata dos sujeitos envolvidos no tipo penal, tem-se que este pode ser cometido por qualquer pessoa, inclusive por funcionário público, sendo que este não pode estar em exercício de suas funções normais, visto que não há a configuração de influência exercida por superior hierárquico⁵⁵. Tais condutas, somadas à corrupção ativa, demonstram que a corrupção não se restringe aos agentes estatais, mas é um fenômeno complexo que exige a responsabilização de todos os envolvidos.

4.2 A corrupção sistêmica.

Mostra-se imprescindível, ainda, analisar a modalidade conhecida como corrupção sistêmica, a qual se distingue das demais espécies de corrupção por transcender a conduta individual, sendo compreendida como uma espécie de patologia estrutural que se enraíza e atua como parte de uma rede interdependente em diferentes níveis e segmentos do Estado. Ou seja, ao passo que a corrupção de menor porte se manifesta em atos isolados do cotidiano, como, por exemplo, em pequenos subornos realizados com o objetivo de contornar burocracias, a corrupção sistêmica se destaca por ser generalizada, extremamente presente nas estruturas estatais e frequentemente interligada ao crime organizado e à lavagem de capitais, configurando-se como uma grave forma de criminalidade.

⁵⁵ BITENCOURT, Cezar Roberto. Direito Penal comentado. 7. ed. [S. l.]: Saraiva, 2012. p. 1557

Nisso, possui como característica seu funcionamento, que se baseia numa “mentalidade comum” e em práticas que, ainda que sejam evidentemente ilegais, se tornam naturalizadas e esperadas dentro daquele contexto social. Percebe-se, também, que tal articulação cria um sistema que vai muito além da simples somatória das condutas individuais da corrupção ativa ou passiva, criando, na realidade, um organismo disfuncional que se auto alimenta.⁵⁶

Diante disso, é possível observar que a corrupção sistêmica também se diferencia das demais ao causar um dano difuso e estrutural de magnitude incalculável, transformando-se em um problema de direitos humanos. Isso pois, existe uma disparidade entre a dimensão do impacto e das pessoas afetadas pelos tipos de corrupção analisados, uma vez que, nos casos de corrupção pontual, ao contrário do que visto na modalidade sistêmica, tem-se vítimas e consequências que são mais facilmente identificáveis.

Dessa forma, é possível concluir que, ao promover o desvio intenso de recursos públicos por meio de sua operação em rede generalizada, a corrupção sistêmica ataca a própria efetividade do Estado, impedindo a alocação de verbas destinadas a direitos sociais e econômicos essenciais, como, por exemplo, da saúde e educação.⁵⁷ O cidadão deixa de ser apenas uma vítima indireta, passando a ser lesado em sua dignidade e em suas garantias fundamentais por um sistema que se tornou um fim em si mesmo.

Observa-se, portanto, que a referida espécie de corrupção apresenta um caráter que compromete a lógica de funcionamento de todo o sistema político-administrativo, minando a

⁵⁶ “Não se trata de soma de crimes individuais. Há uma mentalidade comum, rituais, estratégias e crenças que moldam o funcionamento do grupo. O comportamento do sistema é um produto diferente da mera soma dos comportamentos dos indivíduos que o integram.” (FERNANDES, Sérgio Bruno Cabral. O jogo da corrupção sistêmica no Brasil. In: SALGADO, Daniel Resende; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro; ARAS, Vladimir Barros 150 (orgs.). Corrupção: aspectos sociológicos, criminológicos e jurídicos. Salvador: Juspodvim, 2020. p. 295-318. apud FIRMINO, Adriano G. ANPP e corrupção. São Paulo: LiberArs, 2021, p. 25.)

⁵⁷ “Pesquisas empíricas informam, no entanto, que, em países cuja percepção da corrupção é maior, os indicadores sociais seguem em direção contrária, mostrando-se menores. Apenas para se ter uma ideia, em 2015, os países localizados na posição mais baixa na lista da Transparência Internacional quanto ao Índice de Percepção da Corrupção eram Sudão, Coreia do Norte e Somália. Pode-se afirmar, com alguma segurança, e feitos os recortes e as observações mencionados, que as violações a direitos humanos e a corrupção crescem nos mesmos ambientes e provavelmente têm as mesmas raízes, assim como a pobreza e as instituições fracas (PETERS, 2018).

A corrupção gera efeitos desastrosos para a cidadania, uma vez que reduz ou suprime os recursos a serem direcionados pelo governo para a saúde, a educação, a habitação e a segurança da população, recursos estes que são apropriados privadamente em detrimento dos setores sociais desfavorecidos (BERDURGO GÓMEZ DE LA TORRE; CAPARRÓS, 2009, p. 15). Em síntese, o fenômeno da corrupção, “além de ter efeitos nocivos ao desenvolvimento econômico, democrático e social, impede o estabelecimento da livre-concorrência e gera violações aos próprios direitos humanos” (JAPIASSÚ, 2007, p. 30). Tanto assim o é que se fala em um direito humano de viver sem corrupção (FUCHS; AVILA, 2020, p. 324).” (FIRMINO, Adriano G. ANPP e corrupção. São Paulo: LiberArs, 2021, p. 41)

confiança social nas instituições e enfraquecendo os principais fundamentos do Estado Democrático de Direito. Tal aspecto, quando somado à intensificação no número de países que convivem com a corrupção sistêmica enraizada em suas estruturas, teve como consequência a difusão dos ideais referentes ao combate à corrupção, com a criação de pelo menos 10 tratados internacionais sobre a temática desde 1997⁵⁸.

No Brasil, os frequentes escândalos de corrupção que ficaram marcados por casos emblemáticos e de grande repercussão como a “Máfia dos Vampiros da Saúde”, a Operação Lava Jato e o Mensalão⁵⁹, somados às consequências trazidas por esse cenário de corrupção sistêmica, suscitaram intensos debates, assim como o intenso sentimento de revolta e de descrença nas instituições públicas por parte da população. Diante disso, as discussões acerca da criação de meios eficientes de combate à corrupção também se fortaleceram no país, envolvendo, inclusive, a possibilidade de utilização de mecanismos negociais para auxiliar a lidar com o alto nível de casos presentes no sistema judiciário brasileiro.

4.3. Da aplicabilidade do acordo de não persecução penal nos casos de crimes de corrupção

Realizada a análise das principais informações e requisitos dos institutos, mostra-se necessário compreender se é possível a aplicação do acordo de não persecução penal nos casos de crimes de corrupção.

Nesse contexto, a análise, primeiramente, da aplicabilidade do ANPP aos crimes de corrupção cometidos contra a Administração Pública, mostra-se complexa, uma vez que sua grande maioria, nas modalidades mais graves, ultrapassa o limite de pena mínima de quatro anos estabelecido pelo art. 28-A do Código de Processo Penal. Ainda assim, ressalta-se a possibilidade de promoção de acordos nos casos de menor gravidade, os quais possuem pena abstrata que se enquadra no limite legal. Nisso, tem-se como exemplo a corrupção passiva (Art. 317 do Código Penal), que, na sua modalidade simples, com pena mínima estabelecida em dois anos de reclusão, atende objetivamente à exigência legal.

⁵⁸ PETERS, Anne. Corrupción y derechos humanos. In: TABLANTE, Carlos; ANTONIAZZI, Mariela Morales (eds.). Impacto de la corrupción en los derechos humanos. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018, p. 8

⁵⁹ MAIURINO, Lilian Scavuzzi Cravo. Acordo de Não Persecução Penal no crime de Corrupção Passiva: a questão do funcionário público. / Lilian Scavuzzi Cravo Maiurino. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024. p. 41-42.

Todavia, é possível notar que os crimes contra a Administração Pública estão relacionados diretamente a uma forte reprovação social, uma vez que causam danos sociais e econômicos de grande proporção, especialmente em razão do conceito da corrupção sistêmica, tema este já analisado na presente monografia. Nesse sentido, ainda que os referidos delitos não envolvam violência ou grave ameaça, existe um clamor por parte da sociedade, a qual busca punições rígidas àqueles que praticam essas condutas e prejudicam a integridade do Estado.

Nisso, comprehende-se que, apesar dos crimes de corrupção ativa, passiva e peculato poderem, em tese e na sua modalidade simples, preencher os requisitos objetivos de pena para o ANPP, a natureza sistêmica, complexa e o alto grau de lesividade desses delitos fazem com que seja estabelecida cautela ainda maior por parte do Ministério Público.

Diante disso, por um lado, pode-se compreender o ANPP como, nas palavras do Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Rogerio Schietti Cruz⁶⁰, "uma maneira consensual de alcançar resposta penal mais célere ao comportamento criminoso, por meio da mitigação da obrigatoriedade da ação penal, com inexorável redução das demandas judiciais criminais". Entretanto, por outro lado, ainda é possível observar uma certa resistência social, com correlação entre essa busca por celeridade e a impunidade daquele investigado, o qual, ao invés de passar por uma ação penal que poderia vir a resultar em sua condenação, recebe uma espécie de "benefício" em face do Estado, ainda que tenha praticado crime com alta reprovação social.

Tal posicionamento restou refletido em algumas das poucas respostas negativas dos Magistrados quanto à aplicação do Acordo de Não Persecução Penal nos crimes de corrupção extraídas do Relatório Final da pesquisa "Fortalecendo vias para as alternativas penais: um levantamento nacional da aplicação do Acordo de Não Persecução Penal no Brasil", os quais afirmaram⁶¹:

" [...] se nós considerarmos que tem havido um grande anseio popular para punição daqueles que praticam corrupção, que historicamente não foram punidas pelo estado

⁶⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Julgamento Eletrônico, processo nº 657165 - RJ (2021/0097651-5), registro: 202100976515. Publicado em 18 ago. 2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=integral&documento_sequencial=161729805®istro_numero=202100976515&peticao_numero=&publicacao_data=20220818&formato=PDF. Acesso em: 05 de setembro de 2025..

⁶¹ Fortalecendo vias para as alternativas penais [recurso eletrônico] : um levantamento nacional da aplicação do Acordo de não Persecução Penal no Brasil / Conselho Nacional de Justiça ... [et al.] ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília : Conselho Nacional de Justiça, 2023.

brasileiro, eu penso que o acordo realmente não deve alcançar estas situações. (Juiz 12)

Eu acho que, realmente nesses casos, não vejo que benefícios ou medidas despenalizadoras sejam o caminho, sabe? Eu acho que pelo contrário, é o tratar de uma forma mais rigorosa, não é? Porque o Brasil realmente precisa e nós estamos tratando não de fatos isolados, é um delito que pode ser isolado, mas com uma, digamos com um reflexo social muito grande, nós estamos lidando aí com o dinheiro público, não é? (Juiz 28)"

Nesse contexto, mostra-se pertinente o posicionamento do Ministro Rogerio Schietti Cruz no acórdão supracitado, o qual discorre sobre a natureza e as vantagens do ANPP, argumentando que sua implementação não visa a concessão de um benefício exclusivo ao investigado, mas sim a otimização do sistema de justiça criminal como um todo:

"Não foi feito com o propósito específico de beneficiar o réu – como se daria em caso de norma redutora da punibilidade ou concessiva de benefício penal –, mas para beneficiar a justiça criminal em sua integralidade, compreendidos, é certo, também os interesses dos investigados

Na verdade, o novel instituto traz benefícios tanto ao investigado quanto ao Estado, visto que ambos renunciam a direitos ou pretensões em troca de alguma vantagem: o Estado renuncia a obter uma condenação penal, em troca de antecipação e certeza da resposta punitiva; o réu renuncia a provar sua inocência, mediante o devido processo legal (com possibilidade de ampla defesa, contraditório e direitos outros, como o direito ao duplo grau de jurisdição), em troca de evitar o processo, suas cerimônias degradantes e a eventual sujeição a uma pena privativa de liberdade."

Ou seja, conclui-se que a inovação legal trazida pelo ANPP promove o que deve ser considerada como uma vantagem mútua, uma vez que, ao passo que o Estado, ao abrir mão da busca por uma condenação no processo criminal, ganha maior celeridade e, de certa forma, a certeza da resposta punitiva, o acusado evita o desgaste do trâmite judicial e a potencial imposição de pena privativa de liberdade, ainda que, como dito anteriormente, renuncia ao direito de provar sua inocência e ao devido processo legal juntamente às garantias promovidas por este último.

Além disso, reforça-se que, conforme dito anteriormente, os requisitos para propositura do acordo de não persecução penal são aqueles previstos pelo art. 28-A do Código de Processo Penal, o qual não apresenta nenhuma restrição quanto ao tipo de crime (com exceção da sua vedação à propositura do acordo nos casos de violência doméstica), muito menos se tratando especificamente dos delitos praticados contra a Administração Pública, porém reforça a necessidade de que o instrumento seja suficiente para reprevação e prevenção do crime.

Dessa forma, ainda que reste evidente a ausência de vedação expressa no Código de Processo Penal quanto ao oferecimento de ANPP em crimes contra a administração pública, o

que se observa, na prática, é que a maioria dos casos em que os acordos foram celebrados se tratava da chamada “pequena corrupção”⁶² (corrupção burocrática/administrativa). Tal seletividade, demonstra um direcionamento da formalização dos acordos de não persecução penal para crimes de menor potencial corruptivo, preservando o modelo tradicional de persecução criminal e as técnicas de colaboração premiada para os casos mais complexos e graves da corrupção sistêmica.⁶³

Outrossim, nos casos de crimes de corrupção em que o ANPP vem a ser aceito, mostra-se de extrema importância a reparação integral do dano ao erário⁶⁴, a qual é entendida como uma das principais condições para a celebração do acordo.

Entretanto, é importante destacar novamente que, apesar das discussões doutrinárias e jurisprudenciais acerca da temática, o Superior Tribunal de Justiça definiu seu entendimento de que o ANPP não pode ser compreendido como um direito subjetivo do investigado nem como uma mera faculdade a ser exercida pelo Ministério Público, mas sim como um poder-dever deste último, sendo utilizado como um negócio jurídico processual entre o réu e o órgão, o qual o exerce mediante sua discricionariedade regrada.⁶⁵

⁶² “Em suas múltiplas facetas, fala-se em pequena e grande corrupção. Aqui a distinção é feita não necessariamente a partir dos valores ou recursos eventualmente manejados, mas no grau ou envergadura dos agentes envolvidos. Segundo Rose Ackerman e Plifka (2020), a “grande corrupção envolve um pequeno número de participantes poderosos e vultosas somas em dinheiro”. Os corruptos buscam contratos governamentais, empresas em fase de privatização ou pagamentos de legisladores, dentre outras práticas. Tem como marca o envolvimento de autoridades do mais elevado nível na estrutura estatal (BOERSMA, 2012, p. 29).11 A criminalidade dos poderosos pode ser identificada com a grande corrupção, a mais danosa aos direitos econômicos e sociais, conforme se verá no próximo item, na medida em que não somente é considerada com indiferença pelo sistema penal, mas também é percebida frequentemente, por parcelas da sociedade, como desprovida de relevância (FREITAS, 2014). A pequena corrupção, de outro turno, diz respeito à corrupção burocrática, administrativa, identificada com as pequenas propinas e mais acessível à observação ou experiência dos cidadãos comuns (ROSE-ACKERMAN; PLIFKA, 2020). São aquelas condutas que ocorrem no pagamento de propina para evitar multas de trânsito, pagamento de impostos, dentre outras.” (FIRMINO, Adriano G. ANPP e corrupção. São Paulo: LiberArs, 2021, p. 23)

⁶³ FIRMINO, Adriano G. ANPP e corrupção. São Paulo: LiberArs, 2021, p. 134-140.

⁶⁴ Nos crimes praticados contra a Administração Pública, ao menos em tese, o acordo de não persecução penal possui amplo cabimento.

[...]

Uma vez cabível o acordo de não persecução penal nos crimes praticados contra a Administração Pública, a reparação integral do dano ao erário se mostra intransigível. (MESSIAS, Mauro. Acordo de não persecução penal: teoria e prática. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.)

⁶⁵ “Todavia, se, por um lado, não se trata de direito subjetivo do réu, por outro, também não é mera faculdade a ser exercida ao alvedrio do Parquet. O ANPP é um poder-dever do Ministério Público, negócio jurídico pré-processual entre o órgão (consoante sua discricionariedade regrada) e o averiguado, com o fim de evitar a judicialização criminal, e que culmina na assunção de obrigações por ajuste voluntário entre os envolvidos.

Como poder-dever, portanto, observa o princípio da supremacia do interesse-público – consistente na criação de mais um instituto despenalizador em prol da otimização do sistema de justiça criminal – e não pode ser renunciado, tampouco deixar de ser exercido sem fundamentação idônea, pautada pelas balizas legais estabelecidas no art. 28-A do CPP.” (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Julgamento Eletrônico, processo nº 657165 - RJ (2021/0097651-5), registro: 202100976515. Publicado em 18 ago. 2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_id=657165&versao=1&formato=pdf&sig=202100976515&data=2022-08-18T10%3A45%3A00Z

No que se refere à essa discricionariedade regrada, entende-se que o Ministério Público possui a prerrogativa de analisar os requisitos subjetivos legais necessários para a celebração do acordo, devendo concluir, com isso, se o caso concreto se adequaria a tais condições. Ou seja, nesse momento, o *Parquet* passa a refletir se a utilização do ANPP no caso que está tratando é o suficiente para a reprovação e prevenção do crime. Esse é o entendimento do STJ, o qual decidiu no sentido de:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. RECURSO EM HABEAS CORPUS. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL - ANPP. PLEITO DE REALIZAÇÃO DO ACORDO. NÃO CABIMENTO APÓS O RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. FACULDADE DO PARQUET. RECUSA DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA. RECURSO NÃO PROVADO.

1. O acordo de não persecução penal, previsto no art. 28-A do Código Penal, implementado pela Lei n. 13.964/2019, indica a possibilidade de realização de negócio jurídico pré-processual entre a acusação e o investigado. Trata-se de fase prévia e alternativa à propositura de ação penal, que exige, dentre outros requisitos, aqueles previstos no caput do artigo: 1) delito sem violência ou grave ameaça com pena mínima inferior a 4 anos; 2) ter o investigado confessado formal e circunstancialmente a infração; e 3) suficiência e necessidade da medida para reprovação e prevenção do crime. Além disso, extrai-se do §2º, inciso II, que a reincidência ou a conduta criminal habitual, reiterada ou profissional afasta a possibilidade da proposta.

2. A Corte de origem entendeu que a negativa do Ministério Público Federal em oferecer a proposta de ANPP estava devidamente fundamentada. Consoante se extrai dos autos, a denúncia foi recebida pelo juízo de primeiro grau em abril de 2017. De fato, "o acordo de não persecução penal (ANPP) previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal, introduzido pela Lei n. 13.964/2019, terá aplicação somente nos procedimentos em curso até o recebimento da denúncia (ARE 1294303 AgRED, Relatora: ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 19/4/2021).

3. Além do mais, o acordo pretendido deixou de ser oferecido ao recorrente em razão do Ministério Público ter considerado que a celebração do acordo, no caso concreto, não seria suficiente para a reprovação e prevenção do crime, pois violaria o postulado da proporcionalidade em sua vertente de proibição de proteção deficiente, destacando que a conduta criminosa foi praticada no contexto de uma rede criminosa envolvendo vários empresários do ramo alimentício e servidores do Ministério da Agricultura.

4. Esta Corte Superior entende que não há ilegalidade na recusa do oferecimento de proposta de acordo de não persecução penal quando o representante do Ministério Público, de forma fundamentada, constata a ausência dos requisitos subjetivos legais necessários à elaboração do acordo, de modo que este não atenderia aos critérios de necessidade e suficiência em face do caso concreto.

5. De acordo com entendimento já esposado pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, a possibilidade de oferecimento do acordo de não persecução penal é conferida exclusivamente ao Ministério Público, não constituindo direito subjetivo do investigado.

6. 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 determinar ao Ministério Público que oferte o acordo de não persecução penal.

7. Recurso não provido.

(RHC n. 161.251/PR, relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, julgado em 10/5/2022, DJe de 16/5/2022.) (grifos nossos)

Nessa perspectiva, mostra-se como um imprescindível requisito para a análise do caso a verificação da compatibilidade entre a utilização do ANPP e a necessidade de prevenção e repressão desses crimes. Contudo, é evidente que, tanto o caráter do Ministério Público como um órgão que trabalha ativamente no combate à corrupção quanto a relevância social do bem jurídico tutelado, somado ao efeito trazidos pela prática dos referidos delitos à sociedade,⁶⁶ são elementos que podem vir a influenciar na resistência quanto a aplicação desse mecanismo negocial nos crimes de corrupção.

No mesmo sentido, tem-se as diretrizes trazidas pelo Ministério Público Federal, órgão este que busca combater a criminalidade e a corrupção, através da Orientação Conjunta n.º 03/2018, as quais reafirmam a necessidade de observação da análise acerca da compatibilidade da medida com a reprovação e prevenção da infração penal:

1.2 O acordo de não persecução penal não constitui direito subjetivo do investigado, podendo ser proposto pelo membro do MPF conforme as peculiaridades do caso concreto e quando considerado necessário e suficiente para a reprovação e a prevenção da infração penal.

Quando se passa à análise da jurisprudência presente nos Tribunais Superiores brasileiros quanto à celebração do Acordo de Não Persecução Penal nos crimes de corrupção, observa-se a reafirmação do que já foi exposto ao longo do presente trabalho, no sentido de que deve o Ministério Público observar cada caso concreto, tanto no que se trata dos requisitos legais para a utilização do acordo quanto à análise subjetiva acerca da suficiência dessa alternativa para a devida reprovação e prevenção do crime em questão. Além disso, o STJ vem reforçando o entendimento de que o Poder Judiciário não pode intervir no sentido de

⁶⁶ “Por outro lado, como já explicitado neste trabalho, o ANPP é instrumento de política criminal do Ministério Público e não há dúvidas de que o combate à corrupção é uma das políticas criminais do Ministério Público brasileiro. Assim, como em todos os crimes, há necessidade de se verificar, no caso concreto, se o ANPP é necessário e suficiente para a repressão e prevenção de tais crimes, levando em consideração, nesses casos, a magnitude da ofensa, as consequências de tais ilícitos para a sociedade, a danosidade social do fato, a relevância social do bem jurídico, a dimensão do dano, dentre outros critérios adotados pelo membro do Ministério Público para, de forma fundamentada, se for o caso, recusar oferecer acordo de não persecução penal em tais crimes.” (Carvalho, Sandro Carvalho Lobato de Questões práticas sobre o acordo de não persecução penal / Sandro Carvalho Lobato de Carvalho. – São Luís: Procuradoria Geral de Justiça, 2021.)

impor ao *Parquet* a obrigação de oferecimento de ANPP quando este decidiu de maneira devidamente fundamentada e tendo observado todos os critérios necessários. Vide julgados:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. EMBRIAGUEZ AO VOLANTE, DESACATO E CORRUPÇÃO ATIVA. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. DESCABIMENTO. SENTENÇA CONDENATÓRIA JÁ PROFERIDA. SÚMULA 648/STJ. ANPP RECUSADO PELA INSTÂNCIA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. De acordo com a Súmula 648 desta Corte, a superveniência da sentença condenatória prejudica o pedido de trancamento da ação penal por falta de justa causa feito em habeas corpus.

2. "3. O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal, não constitui direito subjetivo do investigado, sendo uma faculdade do Ministério Público, condicionada ao preenchimento dos requisitos legais e à análise de necessidade e suficiência para a reprovacão e prevenção do crime no caso concreto. 4. No caso em exame, a recusa do Ministério Público em celebrar o acordo foi devidamente fundamentada, com base na gravidade do delito (homicídio culposo na direção de veículo automotor) e na inadequação do ANPP para alcançar os fins de pacificação social e prevenção do crime, estando em conformidade com o entendimento consolidado pelos Tribunais Superiores. 5. A jurisprudência é pacífica no sentido de que, em regra, o Poder Judiciário não pode impor ao Ministério Público a obrigação de oferecer o ANPP, salvo em hipóteses de manifesta ilegalidade ou ausência de fundamentação na recusa, o que não ocorreu no caso concreto. 6. A análise de eventual nulidade por falta de oferecimento do ANPP demanda o reexame de questões fático-probatórias, o que é inviável na via estreita do habeas corpus" (AgRg no RHC n. 205.546/RS, relatora Ministra Daniela Teixeira, Quinta Turma, julgado em 19/2/2025, DJEN de 24/2/2025).

3. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no RHC n. 213.497/SP, relator Ministro Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, julgado em 11/6/2025, DJEN de 16/6/2025.)

PENAL E PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM HABEAS CORPUS. CORRUPÇÃO ATIVA. INÉPCIA DA DENÚNCIA. INOVAÇÃO RECURSAL. INVIALIDADE. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL - ANPP. NÃO OFERECEMENTO. RECUSA DEVIDAMENTE MOTIVADA. GRAVIDADE CONCRETA DA CONDUTA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Trouxe a ora agravante nas razões do writ alegações limitadas sobre a ausência de fundamentação idônea para a negativa do oferecimento do Acordo de Não Persecução Penal. Nesse contexto, o debate acerca do trancamento da ação penal por inépcia da denúncia, frise-se, não trazido inicialmente nas razões do habeas corpus, se reveste de indevida i novação recursal, não sendo viável, portanto, o seu enfrentamento. Precedentes.

2. Diante da recusa fundamentada do Ministério Público de primeira instância em oferecer o Acordo de Não Persecução Penal consubstanciada na gravidade concreta dos fatos e no maior desvalor da ação e de sua manutenção pelo E. Procurador Geral de Justiça, não cabe ao Poder Judiciário a substituição do órgão acusatório e titular da ação penal (art. 129, inciso I, Constituição Federal - CF), sob pena de indevida ingerência nas funções institucionais do Parquet.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no RHC n. 210.829/MG, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 18/6/2025, DJEN de 25/6/2025.)

PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ART. 28-A, § 2º, II, DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL - CPP. **PROPOSTA DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL - ANPP.** **REQUISITO SUBJETIVO NÃO PREENCHIDO.** PRESENTE AÇÃO PENAL DECORRENTE DE AÇÃO PENAL POR SUPosta PRÁTICA DE **CRIMES DE CORRUPÇÃO PASSIVA** E ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA. CONDUTA CRIMINAL HABITUAL. ÓBICE DA SÚMULA N. 7 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. **Entendimento do acórdão recorrido em consonância com a orientação jurisprudencial desta Corte, segundo a qual não há ilegalidade na recusa ao acordo de não persecução penal se o Ministério Público, responsável pela propositura do acordo, conclui pela falta de preenchimento do requisito do art. 28-A, § 2º, II, do CPP.**

1.1. No caso, a presente ação penal é decorrência de outra ação penal em trâmite pelos crimes de corrupção passiva e organização criminosa, a evidenciar conduta criminosa habitual. De fato, para se concluir de forma diversa, seria necessário o revolvimento fático-probatório, providência vedada nos termos da Súmula n. 7 do STJ.

2. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AREsp n. 2.266.506/SP, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 15/8/2023, DJe de 18/8/2023.)

Destaca-se, ainda, que, dentre os poucos acórdãos encontrados que tratavam da aplicação do ANPP em casos de corrupção dentre a jurisprudência do STJ, foi possível observar que, em todos, o Ministério Público decidiu no sentido contrário à celebração do acordo. Tal entendimento demonstra que, ainda que não haja um real impedimento legal quanto à utilização do mecanismo em crimes de corrupção, existe uma forte vertente no órgão acusatório que defende maior rigidez quanto às punições nos referidos casos.

Outrossim, uma evidência adicional que reforça a resistência à aplicação do ANPP em crimes contra a Administração Pública pode ser observada na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

Isso pois, anteriormente, os crimes contra licitações, tipificados na então Lei nº 8.666/1993, com penas que, em muitos casos, se encaixavam nos requisitos para o acordo. No entanto, com a entrada em vigor da nova lei, tais delitos foram transferidos para o Código Penal, e, a grande maioria, teve sua pena mínima aumentada para 4 anos, o qual é o limite máximo para a aplicação do Acordo de Não Persecução Penal, impedindo, na prática, sua utilização na grande maioria dos casos de crimes licitatórios.

A análise do histórico legislativo para criação na nova lei de licitações corrobora essa interpretação, uma vez que o projeto de lei original (PLS nº 559/2013) propunha penas

mínimas inferiores a 4 anos. Contudo, em sua tramitação e posterior registro como PL nº 4.253/2020, as penas foram majoritariamente elevadas, um movimento que sugere uma clara resistência legislativa pela possibilidade de promoção de acordos referentes à justiça criminal negociada para esse tipo de delito, reforçando a ideia de que o sistema de justiça brasileiro ainda privilegia a punição rigorosa para crimes contra a Administração Pública.

Perante o exposto, foi possível observar que, ainda que a legislação não tenha trazido qualquer limitação à sua aplicação em casos de crimes de corrupção, o Acordo de Não Persecução Penal ainda enfrenta grande resistência, em sua maior parte, em razão da intensa reprovação social atrelada a esses delitos, o que faz com que o Ministério Público entenda o mecanismo como uma medida que não é efetiva o suficiente para a reprovação e prevenção dos delitos em questão.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente monografia utilizou como base a análise bibliográfica de diversos artigos científicos, capítulos de livros e livros, nacionais e estrangeiros sobre o tema da justiça penal negociada e do erro judicial, com especial destaque ao Relatório “Fortalecendo vias para as alternativas penais: um levantamento nacional da aplicação do Acordo de não Persecução Penal no Brasil”, o qual apontou dados estatísticos imprescindíveis para compreensão da temática e das suas problemáticas.

O trabalho teve como objetivo a análise do posicionamento doutrinário e jurisprudencial acerca da aplicabilidade do Acordo de Não Persecução Penal aos crimes de corrupção, no qual foi constatada a existência de uma grande controvérsia e resistência sobre a temática.

Nesse contexto, restou evidente que a expansão da justiça penal negociada nos ordenamentos jurídicos contemporâneos, impulsionada pela demanda social por celeridade e eficiência processual em face da sobrecarga judicial, configura-se como um fenômeno jurídico de extrema relevância no sistema criminal. Em razão disso, foram introduzidos mecanismos como Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), refletindo, assim, a busca por uma lógica de gestão de riscos e otimização de recursos, mitigando a morosidade do modelo tradicional. O referido acordo, em particular, ao permitir a extinção da punibilidade mediante o cumprimento de condições para crimes de menor gravidade, solidifica a tendência de desformalização e instrumentaliza o Ministério Público com um “poder-dever” discricionário regrado, visando à reprovação e prevenção do delito de forma mais ágil.

Contudo, também foi possível observar que, a introdução desses institutos em sistemas de tradição romano-germânica (*Civil Law*), como o brasileiro, exige cautela crítica, em razão da evidente influência e inspiração em modelos do *Common Law*, tendo como exemplo o *plea bargaining*, para que a busca por eficiência não comprometa o núcleo essencial das garantias fundamentais e a voluntariedade do imputado, elementos centrais para a legitimidade de qualquer pacto penal.

Diante disso, foi possível observar, dentre outras coisas, que a aplicação do ANPP por si só já promove intensas discussões, uma vez que, apesar de seu potencial para otimizar o sistema criminal, já sobrecarregado e em crise, o referido mecanismo ainda apresenta muitos

riscos, especialmente se tratando de possíveis coerções e de afastamento das garantias fundamentais do investigado. Alguns aspectos como, por exemplo, a discricionariedade conferida ao Ministério Público, embora fundamentada por critérios de suficiência e necessidade previstos no Código de Processo Penal, carece de maior objetividade legal para dirimir o risco de seletividade e arbitrariedades, o que demanda o aprimoramento constante da legislação e da jurisprudência.

Por outro lado, se tratando especificamente dos crimes de corrupção, sendo estes uma das espécies dos crimes contra a Administração Pública, tem-se, ainda, uma maior controvérsia a ser analisada. Isso pois, os referidos delitos, por envolverem fatores que podem causar prejuízos à sociedade como um todo ao lesar o erário, são atrelados a uma intensa reprovação social e à percepção de que esses crimes demandam punições mais rigorosas. Todavia, conforme discutido ao longo do texto, o ANPP não pode ser entendido como um mero benefício subjetivo do réu, visto que também auxilia o Estado com uma resposta rápida e certa, assim como com a reparação integral do dano ao erário.

Nesse contexto, com base nos entendimentos jurisprudenciais do STJ apresentados ao longo do presente trabalho, foi reforçado o entendimento de que a oferta do ANPP é um poder-dever do Ministério Público, não um direito subjetivo do investigado. Além disso, o Tribunal também tem decidido que o referido órgão de acusação deve observar cada caso concreto, analisando não apenas os outros requisitos legais para a utilização do acordo como também se essa alternativa é suficiente para a devida reprovação e prevenção do crime em questão.

Dessa forma, foi possível observar, na prática, a recusa do Ministério Público em oferecer o acordo em casos de corrupção, a qual tem sido baseada, de maneira geral, na falta dessa referida suficiência da medida para a reprovação e prevenção do crime.

Diante do exposto, conclui-se que, ainda que o Acordo de Não Persecução Penal não possua restrição legal explícita para crimes de corrupção, a realidade prática e a jurisprudência demonstram uma forte resistência institucional e social à sua aplicação. Com isso, fica evidente que, para o sistema de justiça brasileiro, a gravidade e o clamor social associados à corrupção superam, por enquanto, a lógica da eficiência e da negociação, privilegiando a via processual tradicional como a resposta penal mais adequada para esses delitos.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALKON, Cynthia. **Plea bargaining as a legal transplant: a good idea for troubled criminal justice systems? Transnational law and contemporary problems, college station**, v. 19, n. 2, p. 355-418, abr. 2010.

ALMEIDA, Vera Ribeiro de. **Transação penal e penas alternativas. Uma pesquisa empírica nos Juizados Especiais Criminais do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

ANITUA, Gabriel I.; SICARDI, Mariano. **Hacia una “teoría” de los “juicios abreviados”: Necesidad de imponer límites legales y deontológicos para su aplicación**. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, vol. 10, n. 1, e945, jan./abr. 2024. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v10i1.945>.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **As reformas penais no Brasil e na Argentina nos anos 90-Uma abordagem sócio-jurídica**. Oficina do CES, n. 196, p. 1-60, 2003.

BATISTA, Vera Malaguti. **Criminologia na periferia**. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 198, ano 31, p 349-365. São Paulo: ED. RT, set/out 2023. DOI: [<https://doi.org/10.54415/rbccrim.v198i198.594>].

BRASIL. Código Penal. **Decreto-Lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1940.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º abr. 2021. Acesso em: 15 de setembro de 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.099**, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 10 de setembro de 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Julgamento Eletrônico, **processo nº 657165 - RJ (2021/0097651-5)**, registro: 202100976515. Publicado em 18 ago. 2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=161729805®istro_numero=202100976515&peticao_numero=&publicacao_data=20220818&formato=PDF. Acesso em: 05 de setembro de 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 696.** “Reunidos os pressupostos legais permissivos da suspensão condicional do processo, mas se recusando o promotor de justiça a propô-la, o juiz, dissentindo, remeterá a questão ao Procurador-Geral, aplicando-se por analogia o art. 28 do Código de Processo Penal.” Publicada em 13 de outubro de 2003. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2666>. Acesso em: 10 de setembro de 2025.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Direito Penal comentado.** 7. ed. [S. l.]: Saraiva, 2012.

CARVALHO, Sandro Carvalho Lobato de. **Questões práticas sobre o acordo de não persecução penal** / Sandro Carvalho Lobato de Carvalho. – São Luís: Procuradoria Geral de Justiça, 2021.230. Recuperado de:

<https://cdn-0.mpma.mp.br/publicacoes/13703/25298d1dcdd2eaa58577d1389ca5a1ab.pdf>

CNMP - **Resolução 181/2017**, disponível em <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-181-1.pdf>>, acesso em 17 de outubro de 2025.

CNMP - **Resolução 183/2018**, disponível em <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao183.pdf>>, acesso em 17 de outubro de 2025.

DE ALMEIDA CAMARGO, Pedro Luís. **O risco de overcharging na prática negocial do processo penal brasileiro.** Boletim IBCCRIM, v. 29, n. 344, p. 29-31, 2021.

DE LORENZI, Felipe da Costa. **Justiça negociada e fundamentos do direito penal: pressupostos e limites materiais para os acordos sobre a sentença.** São Paulo: Marcial Pons, 2020

DEL RÍO, Alejandra, Ríos, Lucía, Solari, Angélica y Montero, Augusto., **Muertes violentas de mujeres y condenas judiciales en la provincia de Santa Fe: abordaje comparativo de casos concluidos con procedimientos abreviados y con juicios orales y públicos (ponencia presentada en el Seminario Justicia Penal, abreviación y negociación en América Latina, Santa Fe, Argentina, 6-7 diciembre 2019).**

De-Lorenzi, Felipe da Costa. **O habeas corpus como instrumento de controle na justiça penal negociada: uma análise a partir da jurisprudência dos tribunais superiores.**

Revista Brasileira de Ciências Criminais. vol. 203. ano 32. p. 333-362. São Paulo: Ed. RT, jul./ago. 2024. DOI: [https://doi.org/10.5281/zenodo.11094624]

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

DEVERS, Lindsey. **Research Summary: plea and charge bargaining.** Bureau of Justice Assistance. U.S. Department of Justice, Arlington, jan.2011. Disponível em: <https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/PleaBargainingResearchSummary.pdf> Acesso em 22 de agosto de 2025.

DUCE, Mauricio. **Los procedimientos abreviados y simplificados y el riesgo de condenas erróneas en chile: resultados de una investigación empírica.** Revista de derecho, coquimbo, v. 26, p. 1-38, 2019

FAIR TRIALS. **Efficiency over justice: Insights into trial waiver systems in Europe.** Fair trials, 2021.

FIRMINO, Adriano G. **ANPP e corrupção.** São Paulo: LiberArs, 2021.

Fortalecendo vias para as alternativas penais [recurso eletrônico] : um levantamento nacional da aplicação do Acordo de não Persecução Penal no Brasil / Conselho Nacional de Justiça ... [et al.] ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília : Conselho Nacional de Justiça, 2023.

GIACOMOLLI, Nereu José; DE VASCONCELLOS, Vinicius Gomes. **Justiça criminal negocial: crítica à fragilização da jurisdição penal em um cenário de expansão dos espaços de consenso no processo penal.** Novos Estudos Jurídicos, v. 20, n. 3, p. 1108-1134, 2015.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia.** Petrópolis: Vozes, 2010, p. 66.

LANGBEIN, John H. **Torture and plea bargaining.** The University of Chicago Law Review, v. 46, n. 1, 1978.

LANGER, Máximo. **Plea bargaining, trial-avoiding conviction mechanisms, and the global administratization of criminal convictions.** Annual Review of Criminology, [s. l.], v. 4, p. 377-411, 2021.

LOPES JÚNIOR, Aury, **Direito Processual Penal**, 20^a ed, São Paulo: SaraivaJur, 2023.

LUCCHESI, Guilherme B.; VIDA, Lucas G. **Perspectivas quanto à lavagem de provas na colaboração premiada: proposta para controle de abuso processual.** Revista Brasileira de Direito Processual Penal, vol. 7, n. 3, p. 2203-2243, set./dez. 2021.
<https://doi.org/10.22197/rbdpp.v7i3.542>

MAIURINO, Lilian Scavuzzi Cravo. **Acordo de Não Persecução Penal no crime de Corrupção Passiva: a questão do funcionário público.** / Lilian Scavuzzi Cravo Maiurino. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024.

MARTINS, Rodrigo; JANUÁRIO, Túlio Felippe Xavier. **A (in) compatibilidade do requisito da necessidade e suficiência para a prevenção e reprevação do crime nos acordos de não persecução penal.** Revista Científica Do CPJM, v. 2, n. 05, p. 177-224, 2022. p. 201.

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

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Orientação ANPP: versão 10-03-2020; ampliada e revisada.** Coordenação-Geral de Combate à Corrupção (CCR-2), Ministério Público Federal, Brasília, DF, mar. 2020. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/CCR2/orientacoes/documentos/orientacao-anpp-versao-10-03-2020-ampliada-e-revisada>. Acesso em: 02 de setembro de 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Orientação Conjunta 2^a, 4^a e 5^a CCRs N° 03/2018, versão 06-10-2025; ampliada e revisada. (PGR-00371787-2025),** Ministério Público Federal, Brasília, DF, out. 2025. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/CCR2/orientacoes/documentos/orientacao-conjunta-2a-4a-e-5a-ccrs-no-03-2018-revista-e-actualizada-pgr-00371787-2025.pdf>>. Acesso em: 18 de outubro de 2025.

MIRANDA, Bartira M. de; SILVA, Julia. **A possibilidade de defesa criminal efetiva na celebração de acordos de não persecução penal.** Revista Humanidades e Inovação - ISSN 2358-8322 - Palmas – TO, v. 9, n. 20.

OLIVEIRA, Luciano. **A “justiça de Cingapura na “Casa de Tobias”. Opinião dos alunos de Direito do Recife sobre a pena de açoite para pichadores.** *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 14, nº 40, p. 53-61, junho de 1999.

PETERS, Anne. **Corrupción y derechos humanos.** In: TABLANTE, Carlos; ANTONIAZZI, Mariela Morales (eds.). **Impacto de la corrupción en los derechos humanos.** México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018.

PRADO, Geraldo. **Campo jurídico e capital científico: o acordo sobre a pena e o modelo acusatório no Brasil – a transformação de um conceito.** In: PRADO, Geraldo; MARTINS, Rui Cunha; CARVALHO, Luis Gustavo G. C. de. (orgs.). **Decisão judicial: a cultura jurídica brasileira na transição para a democracia.** São Paulo: Marcial Pons, 2012.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito / Miguel Reale.** - 27 ed. - São Paulo: Saraiva, 2002. p.141-142.

RIBEIRO, Marcelo Herval Macêdo. **Justiça criminal negocial e garantismo penal: análise crítica da importação de institutos jurídicos negociais ao processo penal brasileiro.** 2023. 169 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito de Alagoas, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2022.

ROSA, Luísa W. **A necessidade de anuência do Ministério Público para a homologação de acordo de colaboração premiada firmado pela autoridade policial.** Revista Brasileira de Direito Processual Penal, vol. 9, n. 1, p. 457-489, jan./abr. 2023. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i1.718>

SANTIAGO, Nestor et al. **ANPP e Crimes contra a Administração Pública: uma Análise Empírica.** ENAJUS, 2024. Disponível em: <https://www.enajus.org.br/anais/assets/papers/2024/sessao-20/anpp-e-crimes-contra-a-administracao-publica-uma-analise-empirica.pdf>.

SCHÜNEMANN, Berndt. **Um olhar crítico ao modelo processual penal norte-americano.** SCHÜNEMANN, Berndt. **Estudos de direito penal, direito processual penal e filosofia do direito.** São Paulo: Marcial Pons .

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (BRASIL). **Acordo de não persecução penal: a novidade do Pacote Anticrime interpretada pelo STJ.** STJ, Brasília, 12 mar. 2023. Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/12032023-Acordo-de-nao-persecucao-penal-a-novidade-do-Pacote-Anticrime-interpretada-pelo-STJ.aspx>. Acesso em: 05 de setembro de 2025.

TARUFFO, Michele. **Verdade negociada?** Revista Eletrônica de Direito Processual, Rio de Janeiro, v. XIII, p. 634-657, jul. 2014.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes. **Análise da proposta de “acordo penal”(art. 395-A) do Pacote Anticrime: risco de generalização e necessidade de limitação da justiça criminal negocial.** Boletim IBCCRIM-Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. N.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de et al. **As tendências de expansão da justiça criminal negocial em âmbito internacional: a barganha como instituto importado em convergências entre sistemas.** Revista de Estudos Criminais, v. 19, n. 76, p. 153-173, 2020.

VASCONCELLOS, Vinicius G. **Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro.** 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. **Colaboração premiada e negociação na justiça criminal brasileira: acordos para aplicação de sanção penal consentida pelo réu no processo penal.** Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v. 166, n. 28, p. 241-271, abr. 2020.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. **Colaboração Premiada no Processo Penal.** 2.ed. São Paulo: RT, 2018, p. 200)

VALENÇA, Manuela Abath; SANTOS, Vitória Cristina Gomes; SALES, Felipe José Aleksey Vicente. **Acordo de não persecução penal e controle de voluntariedade e legalidade:: o papel da defesa técnica e do controle judicial na evitação de erros e injustiças.** Boletim IBCCRIM, v. 32, n. 381, p. 31-34, 2024.

VALENÇA, Manuela Abath; SARKIS, Jamilla Monteiro. **Aspectos controvertidos do acordo de não persecução penal nos crimes tributários.** Consultor Jurídico (ConJur), 20 ago. 2025. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2025-ago-20/aspectos-controvertidos-do-acordo-de-nao-persecucao-penal-nos-crimes-tributarios/>. Acesso em: 08 de setembro de 2025.