REVISTA JURÍDICA DO MPRO

Ano 2025 n° especial
ISSN 2595-3265
Submetido em: 14/09/2025
Aprovado em: 15/12/2025

Justiça criminal negocial: um olhar sobre a participação do beneficiário no acordo de não persecução penal

Negotiated criminal justice: *a look at the beneficiary's participation in the non-prosecution agreement*

Larissa Souza Santos [1]

Camyla Figueiredo de Carvalho[2]

1 Bacharela em Direito pelo Centro Universitário São Lucas (UNSL/RO). Aprovada no 40º Exame da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil). Pós-Graduanda em Políticas Públicas e Tutela dos Vulneráveis no âmbito do Ministério Público, promovido pela Escola Superior do Ministério Público de Rondônia, autora do presente artigo. Endereço eletrônico: srt.larissamds@gmail.com.

2 Graduada em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública pelas Faculdades Integradas de Patos (FIP). Especialista em Prevenção e Repressão à Corrupção: Aspectos Teóricos e Práticos pela Estácio de Sá. Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia. Mestranda vinculada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito PPGD/FCR, Mestrado Profissional em Direito - Faculdade Católica de Rondônia FCR. http://lattes.cnpq.br/1587814561847643. https://orcid.org/0000-0001-7343-2718. E-mail: camyla.carvalho@sou.fcr.edu.br.

Resumo

O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), criado pela Lei nº 13.964/2019, surgiu como forma de tornar o sistema de justiça criminal mais rápido e eficiente, especialmente nos casos de crimes menos graves. A ideia é que o acusado, antes de ser processado, possa fazer um acordo com o Ministério Público, evitando a ação penal, desde que cumpra certas condições. Este artigo tem como objetivo analisar se, na prática, esse acordo está sendo feito com participação verdadeira do acusado e de seu defensor, ou se funciona apenas como um documento com regras já prontas, onde o beneficiário apenas assina, sem poder discutir nada. A pesquisa foi feita por meio da leitura de livros, leis e decisões de tribunais, com base nos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal. Os resultados mostram que, embora o ANPP tenha sido pensado como uma negociação, muitas vezes ele acaba funcionando como um contrato de adesão, com pouca ou nenhuma participação da defesa. A conclusão do trabalho é que o ANPP precisa de melhorias para ser, de fato, um instrumento justo e equilibrado. Isso inclui mais diálogo entre as partes, promotores mais abertos à negociação, maior atuação da defesa e um controle mais rigoroso por parte dos juízes para garantir que os direitos do investigado sejam respeitados.

Palavras-chave: ANPP; justiça negocial; participação do beneficiário; contraditório; ampla defesa.

Abstract

The Non-Prosecution Agreement (ANPP), created by Law No. 13,964/2019, emerged as a way to make the criminal justice system faster and more efficient, especially in cases of less serious crimes. The idea is that the accused, before being prosecuted, can make an agreement with the Public Prosecutor's Office, avoiding criminal action, as long as he meets certain conditions. This article aims to analyze whether, in practice, this agreement is being made with the true participation of the accused and his defense attorney, or if it functions only as a document with ready-made rules, where the beneficiary only signs, without being able to discuss anything. The research was conducted by reading books, laws and court decisions, based on the principles of adversarial proceedings, broad defense and due process. The results show that, although the ANPP was designed as a negotiation, it often ends up functioning as an adhesion contract, with little or no participation of the defense. The conclusion of the work is that the ANPP needs improvements to be, in fact, a fair and balanced instrument. This includes more dialogue between the parties, prosecutors more open to negotiation, greater involvement by the defense and stricter control by judges to ensure that the rights of the person under investigation are respected.

***Keywords**: ANPP; negotiated justice; beneficiary participation; adversarial system; full defense.*

Introdução

O sistema penal brasileiro, historicamente complexo e caracterizado pela morosidade, tem buscado alternativas que promovam maior celeridade e efetividade na resolução de conflitos criminais. Nesse contexto, a introdução do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), previsto no artigo 28-A do Código de Processo Penal e consolidado pela Lei nº 13.964/2019, representa um marco relevante na justiça criminal negocial no país. Inspirado em modelos de justiça penal consensual estrangeiros, o ANPP permite ao Ministério Público propor ao investigado um acordo que afaste a persecução penal mediante o cumprimento de condições específicas, visando desafogar o Judiciário e oferecer uma resposta estatal mais célere e proporcional em delitos de menor gravidade.

Contudo, a prática de aplicação do ANPP tem suscitado questionamentos acerca de sua efetividade como mecanismo verdadeiramente consensual. A principal inquietação reside na participação do beneficiário e de sua defesa técnica na construção das cláusulas do acordo.

Nesse contexto, a problemática que norteia a presente investigação questiona: o beneficiário do ANPP participa efetivamente da formulação das cláusulas acordadas, ou o instituto assume, na prática, a forma de um termo de adesão?

A atual proeminência deste estudo pontua-se diante dos princípios constitucionais que orientam o processo penal democrático, como a ampla defesa, contraditório e devido processo legal. O não emprego de diálogo efetivo na celebração do acordo poderá invalidar sua legitimidade e dar causa a distorções no manejo de um instituto que deveria refletir cooperação e equiparação entre as partes.

O objetivo geral deste trabalho é analisar se o Acordo de Não Persecução Penal está sendo elaborado com participação real do beneficiário e de sua defesa. Os objetivos específicos são: compreender o acordo de não persecução penal; analisar os requisitos para procedimento de ANPP; analisar a efetiva participação do beneficiário no ANPP; analisar o ANPP à luz dos princípios constitucionais e do processo penal; revisar o papel dos meios autocompositivos para o fortalecimento do ANPP.

A metodologia adotada para o desenvolvimento deste estudo é de natureza qualitativa. Realizou-se uma pesquisa bibliográfica aprofundada, aliada à análise da legislação pertinente, visando construir um referencial teórico sólido sobre o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), sua origem, fundamentos, requisitos legais e aplicação prática. O levantamento foi feito por meio de plataformas acadêmicas e repositórios institucionais de livre acesso, como Google Scholar, Academia.edu e JusBrasil.

O artigo está organizado em 5 capítulos: no primeiro capítulo, será apresentado o conceito, a origem e os fundamentos do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP). No segundo capítulo, serão discutidos os requisitos legais e o procedimento de sua formalização. No terceiro capítulo, será analisada a participação do beneficiário e de sua defesa técnica na definição das cláusulas. No quarto capítulo, abordar-se-á o ANPP à luz dos princípios constitucionais do

processo penal. Por fim, no quinto capítulo, será exposto o papel dos meios autocompositivos como possibilidade para o fortalecimento do ANPP.

1 Acordo de não persecução penal: conceito, origem e fundamentos

O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) é um instituto de justiça criminal negocial introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 13.964/2019, conhecida como "Pacote Anticrime", que acrescentou o artigo 28-A ao Código de Processo Penal. Trata-se de um instrumento concebido para viabilizar a resolução célere e eficiente de infrações penais de menor gravidade, mediante a pactuação de condições que, uma vez cumpridas pelo investigado, afastam a necessidade de deflagração da ação penal (Brasil, 2019).

Sua origem normativa encontra-se nas Resoluções nº 181/2017 e nº 183/2018 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que, ainda de forma infralegal, delinearam os contornos iniciais da negociação penal no Brasil (CNMP, 2017;2018). Essas resoluções surgiram como resposta à necessidade de implementar soluções alternativas à persecução penal tradicional, marcada por sua morosidade, alto custo e ineficácia na repressão de delitos de menor potencial ofensivo. Contudo, tais normativas geraram intensos debates sobre a competência do CNMP para legislar sobre matéria processual, o que culminou na necessidade de positivação legislativa expressa, realizada pela Lei nº 13.964/2019 (Brasil, 2019).

Do ponto de vista conceitual, o ANPP é caracterizado como um negócio jurídico processual celebrado entre o titular da ação penal e o investigado, no qual o Ministério Público se compromete a não oferecer denúncia, desde que o imputado aceite cumprir determinadas condições estabelecidas no acordo (Antunes, 2020). A natureza jurídica do instituto, portanto, é eminentemente negocial, embora subordinada ao controle judicial quanto à legalidade e voluntariedade, e sempre com a necessária presença da defesa técnica.

O surgimento do ANPP no Brasil insere-se em um movimento político-criminal voltado à racionalização da persecução penal, buscando evitar a judicialização de condutas de menor gravidade e reduzir a sobrecarga do sistema de justiça criminal. Como observa Lopes Jr. (2021), o instituto foi concebido como uma ferramenta de política criminal destinada a privilegiar a economia processual e a oferecer respostas estatais mais proporcionais e efetivas para delitos de menor complexidade.

Nesse contexto, o ANPP expressa um novo paradigma no campo da justiça penal brasileira, pautado na flexibilização dos modelos tradicionais de persecução, na eficiência processual e na valorização de soluções consensuais. Contudo, sua aplicação demanda rigor técnico e respeito intransigente às garantias constitucionais, sob pena de esvaziamento dos fundamentos que justificam a sua criação e inserção no sistema jurídico pátrio.

A construção legislativa do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no Brasil reflete um movimento gradual de abertura do sistema de justiça penal para resultados alternativos e consensuais, demanda maior eficiência, celeridade e racionalização do processo penal. Embora o ANPP

tenha sido formalmente positivado pela Lei nº 13.964/2019, denominada "Pacote Anticrime", sua criação normativa e conceitual remonta a experiências anteriores, tanto no campo legislativo quanto na atuação prática do Ministério Público e dos tribunais superiores (Brasil, 2019).

A primeira manifestação normativa de política criminal negocial no ordenamento jurídico brasileiro pode ser identificada no artigo 76 da Lei nº 9.099/1995, que instituiu a transação penal para infrações de menor potencial ofensivo, condicionada ao preenchimento de certos requisitos objetivos e subjetivos. A Lei dos Juizados Especiais Criminais, nesse contexto, representou o marco inicial da inserção de meios autocompositivos no processo penal, antecipando uma tendência que seria posteriormente expandida para crimes mais graves, ainda que sem violência ou grave ameaça (Brasil, 1995).

Essa mudança paradigmática também foi fortemente impulsionada pela Resolução nº 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que sugeria aos membros do Ministério Público a adoção de mecanismos consensuais como política de persecução penal, inclusive por meio da celebração de acordos informais. Na prática, diversos Ministérios Públicos estaduais e federais passaram a propor acordos semelhantes ao ANPP muito antes de sua previsão legal, criando um campo de experimentação institucional que antecipou sua posterior formalização legislativa (CNMP, 2007).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, especialmente em matéria de transação penal, suspensão condicional do processo e justiça consensual, também pavimentou o caminho para a consagração do ANPP como instrumento legítimo e compatível com os princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e da dignidade da pessoa humana. A atuação desses tribunais superiores evidenciou uma aceitação gradual de modelos menos adversariais de justiça, desde que asseguradas garantias mínimas ao imputado.

Com a promulgação da Lei nº 13.964/2019, o ANPP passou a figurar expressamente no Código de Processo Penal, inserido por meio do artigo 28-A. Esse dispositivo atribuiu ao Ministério Público a possibilidade de propor, de forma discricionária e com a anuência da defesa, o acordo antes do oferecimento da denúncia, desde que preenchidos os requisitos legais: confissão formal e circunstanciada do investigado, inexistência de violência ou grave ameaça, e pena mínima cominada inferior a quatro anos. O acordo pressupõe, ainda, a fixação de condições ajustadas entre as partes, que podem incluir reparação do dano, prestação de serviços à comunidade, pagamento de multa e outras medidas adequadas (Brasil, 2019).

A positivação do instituto, todavia, não encerrou as discussões críticas sobre seu desenho legislativo. A exigência da confissão, por exemplo, tem sido objeto de intenso debate doutrinário e jurisprudencial, especialmente quanto à sua compatibilidade com o princípio da presunção de inocência e com a vedação à autoincriminação. Além disso, a prática demonstrou que a efetiva negociação das cláusulas, prevista no texto legal, muitas vezes se reduz a uma aceitação das condições previamente estipuladas pelo Ministério Público, aproximando o ANPP de um modelo de contrato de adesão, o que fragiliza seu caráter consensual e o afasta dos ideais autocompositivos que motivaram sua criação.

Tais discussões encontram eco na literatura especializada, que aponta para a necessidade de uma abordagem dialógica e simétrica na construção das cláusulas do ANPP, evitando que o instituto se desvirtue de sua vocação negocial Stein (2022).

A experiência legislativa brasileira, portanto, revela que o ANPP não surgiu de um rompimento abrupto com a tradição processual penal, mas sim de um processo de construção progressiva e adaptativa, influenciada por marcos normativos anteriores, práticas institucionais e decisões jurisprudenciais. A consolidação do instituto, contudo, depende não apenas de sua formalização normativa, mas da superação de obstáculos práticos, da capacitação dos atores envolvidos e da consolidação de uma cultura jurídica voltada à horizontalidade e à resolução colaborativa dos conflitos penais.

Nesse panorama, cumpre destacar que o êxito do ANPP está intrinsecamente relacionado à atuação qualificada dos operadores jurídicos e à compreensão de que sua aplicação deve se orientar por valores democráticos, dialógicos e humanizadores. O reconhecimento da vulnerabilidade do investigado, a observância da simetria negocial e a transparência na construção das cláusulas contratuais são elementos imprescindíveis para que o instituto não se desvie de seu propósito originário. É nesse sentido que o fortalecimento do papel da defesa técnica, o respeito à autonomia da vontade e a fiscalização judicial do acordo se revelam como garantias essenciais para a preservação do caráter negocial e consensual do instrumento.

A aplicação de uma justiça criminal negocial, ao modo que se projeta com o ANPP, envolve uma mutação cultural ao interior das organizações estatais, afastando-se práticas autoritárias e verticalizadas que, no passado, marcaram o processo penal brasileiro. Superação desses dogmas encontra, não apenas na legislação ordinária, mas na própria Constituição Federal, que consagra a dignidade da pessoa humana, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa como pilares do Estado Democrático de Direito.

Outra consideração a ser feita sobre a ANPP é no contexto de um processo de transição institucional mais abrangente do setor da justiça criminal, destinado a substituir práticas punitivistas e retributivas por mecanismos negociados e cooperados. Essa abordagem alinha-se ao princípio da autocomposição qualificativa, que impõe a exigência de simetria mínima pelas partes e de mecanismos a prevenir abuso ou imposições apenas unilateral do Ministério Público.

A doutrina ressalta que a formalização do acordo deve ser realizada respeitando os princípios constitucionais da legalidade, proporcionalidade, ampla defesa e voluntariedade. É exigida a presença da defesa técnica, sob a pena de nulidade, segundo estabelecer §3º do artigo 28-A do CPP. Nesse sentido, Lima (2020) esclarece que ANPP não é direito subjetivo do imputado, mas faculdade concedida ao Ministério Público, a ser exercida utilizando-se juízo de conveniência e oportunidade, a serem, contudo, observados os requisitos legais.

Nesse contexto, o Acordo de Não Persecução Penal emerge como expressão de um novo modelo de justiça criminal, mais flexível, pragmático e orientado ao consenso, cujo êxito depende diretamente da atuação responsável dos operadores do direito e da efetiva participação do beneficiário e de sua defesa técnica na construção das condições pactuadas. A negociação real, pautada

em diálogo e equilíbrio, é elemento essencial para garantir que esse instrumento não se torne um mero termo de adesão, mas sim uma expressão concreta de justiça penal democrática.

2 Requisitos e procedimento legal do acordo de não persecução penal

A regulamentação legal do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) encontra-se no artigo 28-A do Código de Processo Penal, introduzido pela Lei nº 13.964/2019. Esse dispositivo estabelece os requisitos de admissibilidade, o procedimento de celebração e as garantias que devem ser observadas para sua validade. A lei também reflete a preocupação do legislador em alinhar o instituto aos princípios constitucionais do processo penal (Brasil, 2019).

Nos termos do caput do artigo 28-A, o acordo pode ser proposto pelo Ministério Público ao investigado quando se tratar de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a quatro anos, desde que o investigado confesse formal e circunstancialmente a prática do delito. Trata-se, portanto, de um filtro objetivo que visa restringir a aplicação do ANPP a casos de menor gravidade.

De acordo com Lima (2021), para a celebração do ANPP é necessário que a infração penal tenha pena mínima inferior a quatro anos, que não haja violência ou grave ameaça e que o investigado apresente confissão formal e circunstanciada. Além disso, é imprescindível que haja justa causa para a persecução penal, não sendo hipótese de arquivamento ou de transação penal; que o beneficiário não seja reincidente, nem tenha sido contemplado com ANPP ou outros institutos despenalizadores nos últimos cinco anos; tampouco tenha praticado crime em contexto de violência doméstica ou de gênero.

Esse juízo de necessidade e suficiência, embora essencial, é alvo de críticas doutrinárias, por sua natureza subjetiva e por, eventualmente, comprometer a segurança jurídica na aplicação do ANPP. Como observa Badaró (2022), a justa causa é pressuposto indispensável da ação penal, razão pela qual o ANPP deve ser compreendido apenas como uma opção legítima quando já estão presentes os elementos que autorizam a propositura da denúncia, e não como instrumento de sua obtenção.

Outro requisito polêmico é a exigência de confissão formal e circunstanciada. Embora prevista no caput do art. 28-A, a sua obrigatoriedade tem sido criticada por violar o direito constitucional ao silêncio e o princípio da não autoincriminação, consagrados no art. 5º, inciso LXIII, da Constituição Federal. Nesse sentido, Lopes Jr. (2021) adverte que a confissão exigida como condição para o acordo não pode ser convertida em elemento probatório para eventual ação penal futura, sob pena de afrontar as garantias processuais e comprometer a própria natureza consensual do ANPP.

Quanto ao procedimento, a iniciativa de propor o acordo cabe exclusivamente ao Ministério Público, que deve apresentar a proposta ao investigado e à sua defesa técnica, conforme previsto no §3º do art. 28-A do CPP. A formalização do ANPP requer a manifestação expressa do imputado, assistido por advogado, assegurando-se a voluntariedade e a compreensão plena das condições estabelecidas.

Posteriormente, a proposta será submetida ao controle judicial, momento em que o magistrado verificará a legalidade, a voluntariedade e a adequação das cláusulas pactuadas, podendo homologá-las ou recusar a homologação, caso constate vício ou inadequação. No julgamento do HC 657.165/RJ, o Superior Tribunal de Justiça, sob relatoria do ministro Rogério Schietti Cruz, decidiu que a propositura do ANPP não pode ser condicionada à confissão extrajudicial obtida ainda na fase inquisitorial, reforçando que, quando exigida, a confissão deve ser voluntária, informada e assistida por defesa técnica (Brasil, 2021).

Após a homologação, inicia-se a fase de cumprimento das condições estabelecidas, cujo êxito resultará na extinção da punibilidade, conforme prevê o §13º do art. 28-A do CPP. Em caso de descumprimento, o Ministério Público poderá retomar a persecução penal, podendo utilizar a confissão realizada no acordo como elemento probatório, tema que suscita controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais quanto à sua compatibilidade com os princípios constitucionais.

Diante disso, é imprescindível que o procedimento de formalização e execução do ANPP seja conduzido com rigor técnico e respeito aos direitos fundamentais do investigado, de modo a assegurar que esse instrumento de justiça penal consensual se afirme como um mecanismo legítimo e eficiente de racionalização da persecução penal.

3 A efetiva participação do beneficiário no ANPP: negociação ou termo de adesão?

Embora o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) seja compreendido na doutrina como um mecanismo de justiça penal consensual, diversas análises doutrinárias e experiências práticas têm suscitado questionamentos acerca da existência de uma participação efetiva do beneficiário na definição das cláusulas pactuadas. O referido artigo 28-A do Código de Processo Penal estabelece que o acordo deve ser firmado entre o Ministério Público, o investigado e seu defensor, o que, em tese, pressupõe uma negociação. Contudo, a realidade prática nem sempre corresponde a esse ideal.

Nesse sentido, Lopes Jr. (2021) ressalta que a negociação do ANPP não pode se transformar em um ato unilateral do Ministério Público, sob pena de esvaziar o caráter consensual do instituto. Quando as cláusulas são impostas de forma rígida, restando ao investigado apenas aceitá-las ou rejeitá-las, o acordo perde sua natureza dialógica e se converte em um verdadeiro termo de adesão, incompatível com os princípios do contraditório e da ampla defesa.

A crítica é reforçada por Lopes Jr. (2021), ao destacar que o contraditório não se limita à ciência formal dos atos processuais, mas exige a real possibilidade de influência da defesa no resultado. Assim, quando o Ministério Público se recusa a debater ou modificar as condições impostas no ANPP, a atuação da defesa se torna meramente simbólica, comprometendo o princípio da paridade de armas.

Do ponto de vista constitucional, esta prática levanta sérias preocupações. O processo penal brasileiro é estruturado sobre os princípios do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal), os quais devem estar presentes também nas formas

alternativas de persecução penal. Como observa Lopes Jr. (2020, p. 321), "o acordo não pode ser uma mera formalidade imposta pela acusação, sob pena de violação ao devido processo legal e à dignidade da pessoa humana".

Ainda que a confissão seja um requisito legal para a celebração do ANPP, conforme o *caput* do art. 28-A, isso não significa que o imputado renuncie aos seus demais direitos processuais. A negociação das cláusulas, por exemplo, deve respeitar os limites de proporcionalidade, razoabilidade e adequação ao caso concreto. Cláusulas excessivamente onerosas, genéricas ou desproporcionais podem ser objeto de contestação e até recusa judicial na fase de homologação.

A jurisprudência, embora ainda vacilante, começa a sinalizar para a importância da participação ativa da defesa e para a necessidade de controle das decisões do Ministério Público na fase pré-processual. No julgamento do HC 194.677/SP, o Supremo Tribunal Federal, sob relatoria do ministro Gilmar Mendes, entendeu que, havendo recusa do órgão ministerial em propor o acordo de não persecução penal, os autos devem ser remetidos à instância revisional do Ministério Público, salvo manifesta inadmissibilidade, em conformidade com o § 14 do art. 28-A do CPP. Essa orientação reforça o papel garantidor do Judiciário e assegura que o beneficiário tenha sua pretensão analisada por órgão colegiado, ainda que o acordo não tenha sido oferecido na fase inicial (Brasil, 2022).

Nesse sentido, Lopes Jr. (2021) adverte que a legitimidade do ANPP como mecanismo de justiça penal consensual depende da real possibilidade de participação e influência da defesa. Quando o Ministério Público se recusa a dialogar ou a adaptar as cláusulas à realidade do caso concreto, o instituto perde seu caráter negocial e se converte em mero instrumento de imposição, esvaziando sua função democrática.

Por outro lado, Vasconcellos (2021) argumenta que, quando há espaço para construção conjunta, o ANPP pode funcionar como meio eficiente de pacificação e racionalização do sistema penal, especialmente quando o defensor atua de forma técnica e o Ministério Público adota uma postura dialógica.

Portanto, verifica-se que a efetividade da participação do beneficiário no ANPP ainda depende menos da previsão legal e mais da prática institucional adotada por cada Promotoria. Enquanto em alguns contextos se observam avanços na construção cooperativa do acordo, em outros persiste um modelo verticalizado, com escassa abertura para a negociação real das condições.

4 O ANPP à luz dos princípios constitucionais do processo penal

Uma aplicação do Acordo de Não Persecução Penal deve ser examinada no âmbito dos princípios constitucionais estruturais do processo penal democrático: o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. Os referidos princípios não se arruínam pela natureza negociação do acordo; ao contrário, devem ser acentuados uma vez mais, a fim de se prevenir distorções invalidadas da legitimidade do instituto.

O artigo 5º da constituição assegura, em seus incisos LIV e LV, que ninguém será preso sem a observância do devido processo legal, assegurados aos litigantes, em juízo ou em processo administrativo, o contraditório e a ampla defesa, com meios e recursos a ela inerentes. Embora no ANPP sua realização se dê antes da ação penal ser intentada, se cuida de um procedimento que pode trazer efeitos puníveis e limites importantes à liberdade do imputado. Não pode, portanto, prescindir dessas garantias.

A negociação das cláusulas do ANPP deve, portanto, pautar-se em parâmetros que respeitem o equilíbrio entre as partes. Como destaca Stein (2022), o devido processo legal visa proteger o cidadão de procedimentos arbitrários e deve ser aplicado a todo e qualquer procedimento de natureza sancionatória, mesmo que informal ou pré-processual.

Contudo, parte da doutrina critica a forma como o ANPP vem sendo operacionalizado, especialmente no que diz respeito à exigência de confissão como requisito obrigatório para sua celebração. Embora prevista no caput do artigo 28-A do CPP, sua compatibilidade com o princípio da presunção de inocência é amplamente questionada. Nesse sentido, Lopes Jr. (2020) ressalta que a confissão sempre foi uma questão tormentosa no processo penal, pois pode levar até mesmo inocentes a admitirem a prática de delitos que não cometeram.

Nessa mesma linha, Lima (2021) observa que a justiça penal negocial, ao ampliar os espaços de consenso, deve ser cuidadosamente conduzida para não fragilizar garantias fundamentais, como o direito ao silêncio e a presunção de inocência. Para o autor, é essencial que a manifestação de vontade do investigado seja plenamente livre e informada, evitando que ele seja induzido a aceitar cláusulas excessivas apenas para se livrar dos riscos da persecução penal.

Por outro lado, Vasconcellos (2021) argumenta que, quando o ANPP é construído de forma cooperativa, com atuação técnica da defesa e postura dialógica do Ministério Público, a exigência de confissão pode ser compreendida não como uma violação, mas como um filtro adicional de legitimidade. Nessa perspectiva, o instituto pode se consolidar como um meio eficiente de pacificação e racionalização do sistema penal.

No mesmo sentido, Feitosa e Oliveira (2022) afirmam que os acordos penais, quando celebrados com observância das garantias legais e submetidos ao controle judicial, não ferem o devido processo legal. Pelo contrário, representam um novo paradigma de justiça penal democrática, em que o consenso se apresenta como forma legítima de resolução de conflitos, desde que não haja coação, assimetrias excessivas ou imposição de condições abusivas.

É nesse ponto que a atuação do juiz se torna essencial. O §4º do artigo 28-A determina que o magistrado deverá realizar audiência específica para verificar a voluntariedade do imputado antes de homologar o acordo. Cabe-lhe, portanto, assegurar que o pacto foi construído em conformidade com os princípios constitucionais, recusando a homologação sempre que houver vício de consentimento, cláusulas ilegais ou ausência de real participação da defesa.

Dessa forma, o alinhamento do ANPP com os princípios constitucionais depende menos do texto legal e mais da forma como o instituto é aplicado na prática. Sempre que a negociação se realizar com respeito à dignidade da pessoa humana, à ampla defesa e ao contraditório, o

ANPP pode representar um avanço na democratização do processo penal. Caso contrário, corre-se o risco de mascarar uma imposição sob a aparência de consenso.

5 O papel dos meios autocompositivos como inspiração para o fortalecimento do ANPP

A implementação do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) no sistema jurídico brasileiro representa um importante avanço na busca por formas alternativas de solução de conflitos penais. Contudo, para que o instituto alcance sua plena eficácia, é fundamental analisar experiências exitosas em outras áreas do Direito, especialmente no campo dos meios autocompositivos utilizados em litígios estruturais.

Silva (2024) destaca que os meios autocompositivos, como a negociação, a mediação e a conciliação, apresentam notável capacidade de produzir soluções mais adequadas e efetivas, considerando a realidade das partes envolvidas:

> Partindo-se da premissa de que os interessados conhecem suas dificuldades e seus potenciais, é certo que a solução consensual tende a produzir resultados mais viáveis e concretos do que uma solução imposta pelo Judiciário. Afinal, em muitos casos, uma solução imposta pelo magistrado – sem considerar ou conhecer integralmente as potencialidades dos envolvidos – pode acabar resultando em simples palavras jogadas ao vento, sem qualquer chance de se concretizar efetivamente (Silva, 2024, p.21).

Essa perspectiva reforça a importância de garantir, no âmbito do ANPP, um espaço efetivo de diálogo e construção conjunta das cláusulas do acordo. O foco não deve estar apenas na rapidez procedimental, mas na busca por soluções que realmente atendam às particularidades do caso concreto.

Além disso, Vitorelli (2022) enfatiza que o desenvolvimento de soluções estruturais exige ambientes dialogais mais horizontais e igualitários, em contraste com a dinâmica verticalizada de uma corte suprema. Para o autor, soluções negociadas podem oferecer vantagens significativas, pois se mostram mais aderentes às necessidades e possibilidades dos envolvidos.

Ao transpor essa reflexão para o contexto do ANPP, percebe-se que a construção de acordos penais mais justos e equilibrados depende do fortalecimento de práticas efetivamente dialógicas, que permitam à defesa técnica e ao beneficiário influenciar de forma concreta as condições pactuadas. Assim, a experiência dos meios autocompositivos aplicados em litígios estruturais serve como inspiração para aprimorar a justiça penal negocial, reforçando a necessidade de um processo mais democrático, participativo e voltado à proteção dos direitos fundamentais.

Considerações Finais

A pesquisa desenvolvida permitiu compreender que o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), introduzido pela Lei nº 13.964/2019, representa um instrumento da justiça criminal negocial, voltado à racionalização do sistema penal e à ampliação de soluções consensuais. Abordou-se sua conceituação, origem nas Resoluções do CNMP e experimento anteriores, evidenciando sua busca por eficiência e rapidez na persecução penal.

Na sequência, foi detalhada a regulamentação legal do ANPP, analisando seus requisitos de admissibilidade (art. 28-A do CPP), como a ausência de violência, pena mínima e confissão, e o procedimento de sua celebração. Foram examinadas as controvérsias sobre a exigência da confissão e suas implicações nas garantias constitucionais, como o direito ao silêncio e a presunção de inocência, tema de intenso debate doutrinário e jurisprudencial.

Ao analisar a efetiva participação do beneficiário na construção do ANPP, notou-se que, apesar de sua natureza consensual e da previsão legal de negociação, a prática muitas vezes o aproxima de um termo de adesão. Observou-se que a participação do investigado, mesmo assistido por sua defesa técnica, frequentemente se reduz à simples aceitação de condições previamente elaboradas pelo Ministério Público, sem uma margem real de discussão ou modificação. Essa dinâmica, conforme apontado, pode esvaziar o caráter consensual do instituto, comprometendo sua legitimidade e o equilíbrio entre as partes.

A compatibilidade do ANPP com os princípios constitucionais do processo penal, como o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, constituiu um ponto crucial da investigação. Demonstrou-se que tais princípios não perdem sua eficácia em razão da natureza negocial do acordo; ao contrário, devem ser reforçados para evitar distorções que comprometam a legitimidade do instituto. A atuação do magistrado na fase de homologação, ao verificar a voluntariedade e a adequação das cláusulas, revela-se fundamental para assegurar a conformidade constitucional do instrumento, protegendo o cidadão de procedimentos arbitrários e garantindo que o pacto seja construído em conformidade com as garantias fundamentais.

Considerou-se, ainda, a relevância dos meios autocompositivos como inspiração para o fortalecimento do ANPP. A análise indicou que a experiência de negociação em outras áreas do Direito pode oferecer diretrizes para aprimorar a capacidade do ANPP de produzir soluções mais adequadas e eficazes, valorizando o diálogo e a construção conjunta, indo além da mera rapidez procedimental.

Nesse contexto, foram identificadas possibilidades de aprimoramento para a efetivação da negociação no ANPP. Entre elas, destacam-se: a capacitação contínua dos membros do Ministério Público em técnicas de negociação; o fortalecimento da Defensoria Pública para assegurar uma defesa técnica combativa; a eventual institucionalização de audiências prévias de negociação; a ampliação do controle judicial sobre a voluntariedade e a legitimidade das cláusulas; e a criação de protocolos institucionais que promovam maior transparência e segurança jurídica. Tais medidas não configuram propostas normativas acabadas, mas possibilidades que emergem da reflexão acadêmica e que podem contribuir para o amadurecimento do debate sobre a justiça penal consensual no Brasil.

Assim, conforme os dados apresentados, em resposta ao problema de pesquisa sobre a participação do beneficiário na formulação das cláusulas e se o ANPP tem sido aplicado como uma construção conjunta ou um termo de adesão, o Acordo de Não Persecução Penal tem operado, na prática, predominantemente como um termo de adesão, com a participação do beneficiário frequentemente reduzida à simples aceitação de condições previamente elabora-

das, sem um espaço efetivo para negociação ou construção conjunta. Isso se afasta do ideal de um instrumento verdadeiramente consensual entre o Ministério Público, o investigado e sua defesa técnica. Embora a previsão legal e o respaldo jurisprudencial existam para a negociação, a efetivação de um diálogo substancial e equilibrado ainda impõe desafios significativos à aplicação do instituto.

Para que o ANPP se consolide como uma ferramenta legítima de justiça penal negocial, é fundamental que o sistema de justiça adote medidas que garantam uma participação mais ativa do beneficiário na definição das cláusulas do acordo. Isso inclui a padronização de procedimentos que assegurem o contraditório desde as tratativas iniciais, o fortalecimento e valorização da atuação da defesa técnica, além da capacitação contínua dos membros do Ministério Público, visando uma postura mais aberta ao diálogo e menos impositiva. Essas medidas são essenciais para que o ANPP não se desvie de seus objetivos constitucionais de transparência, equilíbrio entre as partes e abertura à negociação real, afirmando-se como um avanço importante na democratização do processo penal brasileiro.

Referências

ANTUNES, Eduardo. **O acordo de não persecução penal: uma análise crítica**. São Paulo: Atlas, 2020.

BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. **Processo penal.** 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 24 maio 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 maio 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: 29 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e outras normas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. **Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007**. Dispõe sobre a adoção de políticas institucionais para a utilização dos meios alternativos de solução de conflitos. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em:https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/501. Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. **Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017.** Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-181-1.pdf . Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. **Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018**. Altera a Resolução CNMP nº 181/2017, que dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-183.pdf . Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas Corpus 194.677/SP.** Ementa: Habeas corpus. 2. Consoante competente do Supremo Tribunal Federal, não cabe ao Poder Judiciário importar ao Ministério Público obrigações de ofertar acordo em âmbito penal. [...] Ordem parcialmente concedida para determinar serem os autos remetidos à Câmara de Revisão do Ministério Público Federal, a fim de que aprecie o ato do procurador da República que negou ao paciente a oferta de acordo de não perseguição penal.. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em 11 maio 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur450789/false.Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 657.165/RJ.** Ementa: HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. PODER-DEVER DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE CONFISSÃO NO INQUÉRITO POLICIAL. NÃO IMPEDIMENTO. REMESSA DOS AUTOS À PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA. INTELIGÊNCIA DO ART. 28-A, § 14, DO CPP. NECESSIDADE. ORDEM CONCEDIDA.Relator: Min. Rogério Schietti Cruz. Sexta Turma. Julgado em 30 ago. 2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=161729805&registro_numero=202100976515&peticao_numero=&publicacao_data=20220818&formato=PDF . Acesso em: 10 set. 2025.

FEITOSA, Felipe de Sousa Lima; OLIVEIRA, André Dantas. Os limites da justiça consensual no sistema jurídico-penal brasileiro. **Revista Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, [S. l.], v. 14, n. 1, p. 101–120, 2022. Disponível em: https://raesmpce.emnuvens.com.br/revista/article/view/207 .Acesso em: 9 set. 2025.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**: volume único. 8. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

LIMA**,** Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**: volume único. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal.** 17. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal.** 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SILVA, Ana Carolina do Couto e. **A contribuição dos meios autocompositivos de resolução de conflitos na implementação de políticas públicas sob o enfoque do litígio estrutural**. 2024. 102 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/22981 .Acesso em: 9 set. 2025.

STEIN, Ana Carolina Filippon. Acordo de não persecução penal e presunção de inocência: a (im)possibilidade da presença do direito fundamental à presunção de inocência em ambiente extraprocessual negocial. In: DE BEM, Leonardo Schmitt;

MARTINELLI, João Paulo. **Acordo de não persecução penal**. 3ª. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. p. 29-50.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. **Barganha e justiça criminal negocial:** análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural:** teoria e prática. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2022.