



ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL – ANPP: a importância do fator sociojurídico na importação de institutos estrangeiros

CRIMINAL NON-PERSECUTION AGREEMENT - ANPP: the importance of the socio-legal factor in importing foreign institutes

Alexandre Lobato Nunes
Claudio Alberto Gabriel Guimaraes
Hugo Leonardo Galvão de Carvalho

RESUMO

O presente trabalho tem como principal objetivo trazer para o debate a importância do fator sociojurídico como elemento imprescindível para o aprimoramento da lei e da jurisprudência no âmbito do processo criminal no Brasil. Historicamente, o país sempre foi um importador de sistemas, teorias e institutos estrangeiros, como o caso em análise do acordo de não persecução penal - ANPP, importado do sistema norte americano. Com o auxílio de dados compilados da World Justice Project, foram comparados dados da justiça criminal de três países: Estados Unidos, Nigéria e Brasil, chegando-se ao resultado de diversidade dos aspectos sociojurídico dos países, observando-se que o sistema norte americano é mais aprimorado e confiável, desde a investigação, até aspectos relacionados com corrupção e parcialidade, do que o sistema brasileiro. Diante desse quadro, a importação de institutos deve levar em conta as peculiaridades locais, uma vez que diante de um sistema jurídico criminal com deficiência de investigação, com presença de corrupção e alto grau de parcialidade, o fator sociojurídico alcança alto relevo de importância para adequação das leis. Trata-se de uma pesquisa sociojurídica crítica, de investigação jurídico diagnóstico e propositiva, com técnica de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: aspecto sociojurídico; ANPP; justiça criminal negocial; justiça restaurativa; plea bargain.

ABSTRACT

The main objective of this paper is to bring to the debate the importance of the socio-legal factor as an essential element for improving the law and jurisprudence in the context of criminal proceedings in Brazil. Historically, the country has always been an importer of foreign systems, theories and institutes, such as the case under analysis of the agreement not to prosecute - ANPP, imported from the North American system. With the help of data compiled by the World Justice Project, criminal justice data from three countries were compared: the United States, Nigeria and Brazil. The result was a diversity of socio-legal aspects between the countries, and it was observed that the North American system is more improved and reliable, from the investigation to aspects related to corruption and partiality, than the Brazilian system. Given this situation, the importation of institutes must take into account local peculiarities, since in the face of a criminal legal system with deficient investigation, the presence of corruption and a high degree of partiality, the socio-legal factor reaches a high level of importance for adapting



the laws. This is a critical socio-legal study, with legal research, diagnosis and proposals, using bibliographical and documentary research techniques.

Keywords: socio-legal aspect; ANPP; negotiated criminal justice; restorative justice; plea bargain.

1. INTRODUÇÃO¹

O escopo central do presente trabalho é trazer para o debate a importante variável relacionada com o aspecto sociojurídico na análise da aplicação de institutos importados para o direito brasileiro, como é o caso do acordo de não persecução penal – ANPP, proveniente do direito norte americano.

Para fins do presente trabalho, por aspecto sociojurídico se entende como a cultura jurídica de um país, a partir da ideia de que cultura é algo relativo, variando no espaço e no tempo, conforme a perspectiva de Franz Boas².

No sistema norte americano, o percentual de acordos na seara criminal chega ao patamar de 90%. Em terras brasileiras, segundo o Ministério Público de Pernambuco, o primeiro núcleo de não persecução penal do país alcançou 90% de sucesso na aceitação de acordos. Os números parecem significativos, uma vez que acordos encurtam o trâmite dos processos, gerando economia e desafogo ao sistema de justiça.

Entretanto, há algumas controvérsias, dentre as quais, a relacionada com a seletividade e com o aspecto qualitativo dos acordos, principalmente quando observado o aspecto sociojurídico do Brasil. É que diante de uma sociedade contemporânea plural, alcançar conformação social passou a ser tarefa espinhosa, de modo a colocar em xeque os atuais instrumentos de que se vale o Estado para promover controle social. Em outras palavras, os discursos legitimantes do controle social, destacadamente no âmbito criminal, têm encontrado resistência em parcela da população.

Crescimento populacional, concentração de habitantes nos grandes centros urbanos, avanços tecnológicos e dos meios de comunicação maximizam o pluralismo, dando voz e oportunidade de fala aos mais variados segmentos sociais, com as mais diversas pautas de

¹ Artigo produzido no âmbito do Núcleo de Pesquisas em Violência e Cidadania (NEVIC) da Universidade CEUMA, e do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Ciências Criminais (NUPECC) da Universidade Federal do Maranhão – UFMA.

² Boas (2011) promove uma mudança de modelo no pensamento a respeito da cultura, com a ideia de múltiplos tipos culturais, vencendo a barreira de preconceitos raciais, de localidade e afins, no sentido de que não há, evidentemente, uma raça superior a outra.



interesses. Embora a velocidade de transformação estatal não alcance a mesma velocidade das transformações socioculturais de uma sociedade, ainda assim é preciso questionar em que medida o Estado tem aprimorado os instrumentos de controle criminal, de modo que para além da legalidade, alcance também legitimidade social.

Sem adentrar mais detidamente nos aspectos filosóficos, sociológicos e jurídicos do debate concernente aos monopólios do Estado, especificamente na criação e aplicação das normas, necessário indagar em que medida o fator sociojurídico é importante na promoção dos aprimoramentos legislativos e operacionais, de modo que esses aprimoramentos sejam suficientes para apaziguar as agitações sociais que questionam as justificativas no âmbito punitivo.

O Brasil tem histórico de promover importações teóricas no campo do direito, principalmente do direito europeu e norte americano, buscando rebuscamentos técnicos, com o abandono, ou pelo menos falta do aprofundamento necessário, dos aspectos sociojurídicos, imprescindíveis para a conformação no sistema de valores.

Dessa maneira, o presente trabalho passeia pelos moveidos debates que discutem os novos paradigmas da justiça criminal, destacadamente a justiça consensual e a importância do aspecto sociojurídico nesse cenário. Como dito, há no contexto global um amplo debate acerca do controle social exercido pelo Estado no campo criminal e o seu monopólio na solução de conflitos. No âmbito dos discursos, pertine observar um ponto de convergência: a necessidade premente de romper o engessamento do sistema vigente, com aplicação de meios alternativos de resolução de conflito. Quanto a esse aspecto, isto é, da necessidade de mudança, não há maiores discussões. Entretanto, em relação ao modo pelo qual ocorrerá a mudança, há intenso dissenso, notadamente quanto a importação de modelos prontos, sem levar em consideração aspectos sociojurídicos.

Ainda que diante de diversas nomenclaturas: justiça consensual; justiça restaurativa; *plea bargain*; justiça multiportas, dentre outras, é possível sintetizar os direcionamentos, partindo da necessidade de aprimoramento dos sistemas criminais, da seguinte forma: naqueles Estados nos quais há monopólio de dizer o direito, os direcionamentos são no sentido de abrir novas possibilidades de resolução de conflitos, com muita força na ideia da justiça negocial (caso do Brasil). Entretanto, em outros Estados, no qual já há uma ampla utilização da justiça negocial, como nos Estados Unidos, o foco aponta para debates acerca da justiça restaurativa, que é uma modalidade de justiça negocial mais aprimorada, com maior



envolvimento da vítima, da coletividade, na busca de verdadeira conformação do conflito e fortalecimento do sistema de valores.

Dessa maneira, para analisar a importação do sistema de barganha norte americano para o sistema brasileiro, correlacionando-o com o aspecto sociojurídico de cada país, o presente trabalho, em um primeiro momento, fará uma análise de três países, do continente americano e africano, sendo eles: Estados Unidos, Nigéria e Brasil. Os três países analisados foram colonizados por países europeus e, atualmente, Nigéria e Brasil começaram a fazer uso do sistema de acordos criminais dos Estados Unidos.

O primeiro objetivo (seção 2) é fazer uma análise da aplicação do instituto correlacionado com o aspecto sociojurídico de cada um dos países, de modo a demonstrar a larga disparidade existente entre o sistema dos Estados Unidos comparado com os sistemas da Nigéria e Brasil, utilizando dados compilados da organização *World Justice Project*, sobrelevando a importância do fator sociojurídico para os ajustes do mecanismo. Posteriormente (seção 3), será feito um breve apanhado da teoria e prática do uso do acordo de não persecução penal – ANPP no Brasil, sem adentrar nos pormenores, mas observando pontos controvertido para indicar a necessidade de que os fatores sociojurídicos sejam observados, destacadamente em um país cujo sistema de investigação é mal avaliado, o sistema de justiça parcial e a existência de corrupção.

Ressalva-se que a presente pesquisa se encontra em desenvolvimento, em fase mais avançada, analisando os desdobramentos concernentes a (não) observação dos fatores sociojurídicos em institutos importados para o Brasil e suas consequências. Entretanto, a mesma foi adaptada para participar do XXX Congresso Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – COMPEDI, segundo as diretrizes do edital.

A pesquisa consubstancia-se em uma investigação jurídico diagnóstica e jurídico propositiva, utilizando como técnica de pesquisa o levantamento bibliográfico e documental, com base de construção no pensamento no raciocínio indutivo.

2. ATUALIZAÇÃO DOS MODELOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITO CRIMINAL NO ÂMBITO GLOBAL E O CENÁRIO SOCIOJURÍDICO NO BRASIL



Teorizar sobre justiça exige um trabalho contínuo de raciocínio, uma vez que as noções de justiça podem variar no tempo e no espaço, sendo também idealizada como instrumento de pacificação social, uma das principais finalidades do Estado.

Para Adeodato (1996), a justiça é algo quase transcendental, da moral que refreia os instintos mais incultos dos seres humanos. Do ponto de vista social, com a formação dos Estados e do seu monopólio de dizer o direito, as noções de justiça relacionam-se com o cumprimento da lei.

De tempos em tempos, crises confrontam o sistema, acirrando os tensionamentos no campo dos discursos justificantes. Crise de justiça é uma crise correlacionada com a crise do Estado, abrindo espaço para reflexões dos próprios fundamentos deste, das suas finalidades básicas e da sua legitimação como ente imprescindível para o controle social³.

Para Berger e Luckmann (2004), as sociedades modernas são plurais, desencadeando desalinhamentos nos sistemas de valores, relacionada, dentre outras coisas, com a comunicação em massa, produção e recepção de valores e sentidos.

Crise é uma palavra ressonante na modernidade, só para exemplificar há crises relacionadas ao clima, crises sociais (coletivas), crises individuais e inclusive crises democráticas⁴. O discurso retilíneo estatal tem sido confrontado por parte da população cada vez mais questionadora e plural.

No que toca ao controle social, uma das principais atividades exercidas pelo Estado, pertence destacar a crise de legitimidade dos meios tradicionais de resolução de conflito no âmbito do sistema criminal. É inegável que o sistema punitivo do Estado exerce grande protagonismo nas interrelações sociais humanas, molda a dinâmica comportamental com cartilhas de proibições, tolhendo a liberdade de muitos daqueles que descumprem as regras inseridas no código de normas. O discurso estatal, que tomou para si a exclusividade de dizer o direito, ou seja, criar regras, indicando que tipo de conduta é grifada como criminosa e a forma de punir o infrator, tem ensejado inúmeras críticas no contexto hodierno.

No mundo, diversos estudos examinam os modelos de justiça criminal, com muitas abordagens críticas ao sistema tradicional centrado no Estado, com importação de modelos supostamente menos adequados para resolução de conflitos quando se considera questões

³ Sugere-se a leitura de Guimarães (2013), para quem o Estado é necessário nas sociedades contemporâneas, esquadrihando as justificativas da existência do Estado e do seu exercício de disciplinamento social, destacadamente através do direito de punir.

⁴ Para Barroso (2022), há determinados fenômenos relacionados com a crise democrática, desde causas político, econômica e cultural, passando pelo populismo, autoritarismo e extremismo.



sociojurídicas. Verifica-se a importação de modelos de sistema de justiça principalmente no contexto da relação entre colonizador e colonizado, em uma visão etnocêntrica.

De acordo com o que foi explicitado na seção 1, o presente trabalho tem como recorte debater os meios de resolução de conflitos na seara criminal de países colonizados em dois continentes do ocidente, a saber: continente americano e o continente africano. Foram selecionados três países: Estados Unidos, Nigéria e Brasil, observando a atuação dos seus sistemas criminais e do aspecto sociojurídico.

Os Estados Unidos, com seu sistema de *common law*⁵, possui uma extensa possibilidade de acordos (*plea bargain*) no âmbito criminal, sendo que atualmente 90% dos casos da justiça estadual e federal são solucionados por meio de uma confissão de culpa (Turner, 2017).

Em uma leitura mais superficial, os números de resolução de casos através de acordos poderiam indicar um cenário satisfatório, uma vez que os acordos tendem a encurtar o trâmite processual e, conseqüentemente, gerar economia para o Estado. Entretanto, o sistema negocial americano é passível de críticas, existindo aqueles que defendem, inclusive, o fim do sistema de barganha. As justificativas são diversas, podendo-se citar a título exemplificativo: acordos generosos que não conformam as vítimas; acordos generosos que acabam ocasionando aceite de pessoas inocentes, que acabam declarando culpa por temor de um longo processo criminal; atrofia da busca pela verdade real (Turner, 2017).

McConkie (2023) tece críticas ao sistema de justiça criminal norte americano, classificando-o como centralizador, que exclui a participação da comunidade, marginalizando o cidadão comum em todos os seus aspectos. Defende que as pessoas comuns participem de forma mais ativa na solução desses conflitos.

Para McConkie (2023), o foco deve ser na justiça restaurativa, que abre espaço para pessoas comuns participarem não só questões atinentes ao sistema criminal, mas também outros tantos aspectos de conflitos da vida em sociedade, sustentando que uma das vantagens da justiça restaurativa é que ela promove deliberação das partes envolvidas e como consequência, reforça os laços comunitários, relacionado com o sistema de valores, ampliando o próprio sentimento democrático.

⁵ Estados Unidos formatou um sistema de justiça com o fim de evitar os erros verificados nos sistemas da época, destacadamente o Europeu, entretanto, o *common law* permaneceu como decorrente da colonização inglesa. (Schwartz, 1966); (Hamilton; Medson e Jay, 2003); (Cooley, 1982) trazem aprofundamentos sobre a formação do Estado Norte Americano e seu sistema judicial.



Observa-se assim que, ainda que o sistema criminal americano tenha um alto percentual de acordos, o mesmo é passível de incontáveis críticas. Aos defensores da justiça restaurativa, o processo democrático só se efetiva com maior participação popular nos atos decisórios. A ideia é reforçar os laços sociais, sistema de valores, de acordo com a cultura local e da noção de pertencimento.

Na Nigéria, também de colonização inglesa⁶ e que adotou o *common law*, Salihi (2020) observa que na fase pré-colonial, os grupos étnicos eram cultural e religiosamente diversos, sendo seus conflitos resolvidos através de métodos de disputas baseados nos costumes, na cultura local, sem a necessidade de um direito codificado. Com a colonização e a importação do modelo de resolução de conflito com enfoque quase exclusividade de atuação voltado para o Estado, interrompeu-se a utilização dos métodos indígenas antigos, mais alinhados com os sistemas de valores culturais, fator importante para conformação das disputas.

Salihi (2020) defende a possibilidade do uso, sem exclusão do sistema tradicional utilizado, dos sistemas de resolução de conflitos indígenas antigos, visando maior conformação no sistema de valores sociais.

No Brasil, de colonização marcadamente portuguesa, adepto, como herança da coroa, do sistema *civil law*, vige a primazia das leis, com a obrigatoriedade da ação penal, com raras exceções, como é o exemplo da resolução de conflitos em território indígena⁷. Atualmente, em comum tanto com os Estados Unidos quanto com a Nigéria, a insatisfação com os sistemas tradicionais vigentes e a necessidade de aprimoramento, de modo que os múltiplos aspectos culturais possam se refletir em múltiplas possibilidades de soluções de conflitos, até mesmo no contexto do sistema de justiça criminal.

Outro aspecto envolvendo os três países e que chama a atenção é o fato de que Nigéria e Brasil passaram a adotar, em maior ou menor medida, o mecanismo de barganha (*plea bargain*) norte americano nos seus sistemas criminais. Na Nigéria, também adepta do *common law*, o sistema de barganha fez sua estreia no direito criminal nigeriano através da lei da comissão de crimes econômicos e financeiros⁸, em 2003, gerando numerosas críticas relacionadas a um sistema criminal parcial e corrupto.

⁶ Suleiman (2021) trabalha questões “polêmicas” da colonização nigeriana, como os efeitos decorrentes da colonização inglesa, acordando aspectos positivos.

⁷ Alves, Antônio e Garcia (2023) realizaram estudo referente a resolução de conflitos em uma comunidade indígena, observando a autonomia da aldeia para resolução de conflitos menos graves. Os delitos mais graves devem ser encaminhados para processamento no sistema criminal tradicional do país, que vige, como visto, a obrigatoriedade da ação penal.

⁸ Com alterações na Lei da Administração da Justiça Penal em 2015, para inclusão de outros crimes.



Osamor (2022) observa que o sistema nigeriano de negociação criminal é regido por certa “aleatoriedade” nos acordos, seletividade, sendo mais aplicados nos crimes financeiros e econômicos, com acordos generosos, ocasionando, portanto, verdadeiro enfraquecimento na luta contra a corrupção.

Neste ponto, necessário questionar o peso do fator da confiabilidade dos sistemas de justiça criminal para a melhor aplicação de institutos como a barganha. A Nigéria “importou” o sistema americano, ambos, bisa-se, com raiz no sistema do *cammon law*, contudo a aplicação de acordos de barganha no sistema nigeriano, pelo menos em uma primeira análise, parece menos confiável do que o sistema norte americano.

No Brasil, embora presentes as dificuldades, pelo menos no aspecto do discurso teórico, da implantação de uma justiça negocial no contexto no qual vigora a soberania das leis⁹, o país já vinha dando sinais da possibilidade de abertura para o sistema negocial com a Lei 9.099/1995, lei dos Juizados Especiais Criminais, com possibilidade de acordos, e com a Lei 12.850/2013, que inseriu o instituto da delação premiada.

Com a Lei 13.964/2019, decorrente do projeto anticrime, o Brasil passou a experimentar em maior medida o direito negocial no âmbito criminal. Fato que enseja questionamentos, cabendo citar dois deles: o primeiro relacionado com os ajustes da importação de instituto aplicado no sistema norte americano do *cammon law*, para um sistema no qual há primazia das leis (*civil law*); o segundo questionamento, atinente as adaptações necessárias para aplicação do instituto, de modo a promover previsibilidade e segurança jurídica (fator relacionado ao aspecto sociojurídico).

O foco do presente trabalho é no segundo questionamento. No universo jurídico, tudo é possível. Há muita criatividade e engenhosidade para adaptar sistemas e correlacioná-los, pelo menos no campo teórico. O que parece mais importante é o aspecto sociojurídico. Não há sistema, por mais perfeito que seja, que resista ao direito das conveniências.

Melhor dizendo, dados da World Justice Project¹⁰ (2022) demonstram que, no campo da justiça criminal, há disparidades entre os dados verificáveis entre Estados Unidos,

⁹ Nardelli (2015) trabalha a ideia de inserção da justiça negocial, da barganha e o seu panorama nos sistemas do *civil law*, chegando a sugerir que a aplicação inadequada pode ensejar atrofias de direitos.

¹⁰ A *World Justice Project* é uma organização não governamental, que trabalha compilando dados, ouvindo pessoas e especialistas, produzindo dados a respeito do Estado democrático de direito em 140 países, fazendo uso de algumas variáveis, dentre as quais, o direito, seja cível o criminal. Os dados utilizados no presente trabalho são os dados específicos da justiça criminal, que vão da esfera de investigação, passando por dados de corrupção e imparcialidade.



Nigéria e Brasil. Em um ranking de 140 países, no que concerne à justiça criminal, os Estados Unidos ocupam a 30ª posição, a Nigéria ocupa a 90ª e o Brasil figura na 112ª colocação.

Aprofundando a análise dos dados de avaliação dos sistemas criminais, percebe-se que nos campos relacionados com efetividade das investigações, a disparidade entre Estados Unidos, Nigéria e Brasil fica ainda mais evidente. O sistema de investigação norte americano é um dos melhores do mundo, encontrando-se na 9ª posição no ranking global de 140 países. A Nigéria encontra-se na 76ª colocação, um pouco abaixo da média global. O Brasil, por sua vez, tem um sistema de investigação que ocupa a 107ª colocação, abaixo da média global e regional (World Justice Project, 2022).

No que diz respeito a variável do sistema criminal livre de corrupção, o sistema dos Estados Unidos é um dos melhores avaliados, ocupando a 21ª colocação. O Brasil ocupada a 67ª posição e a Nigéria ficou na 117ª posição (World Justice Project, 2022).

Por último, no que diz respeito a imparcialidade da justiça criminal, Estados Unidos (106ª colocação), Nigéria (62ª colocação) e Brasil (139ª colocação) encontram-se abaixo da média global, o que demonstra maior parcialidade nos sistemas de justiça criminal dos três países pesquisados, gerando questionamentos quanto a relação (im)parcialidade e acordos judiciais. A situação do Brasil ganha contornos trágicos, encontrando-se na penúltima colocação entre 140 países pesquisadas, somente a frente da Venezuela, país de questionável normalidade democrática (World Justice Project, 2022).

Diante desse contexto, a importação de institutos negociais do direito norte americano deve ser vista com cautela. O sistema criminal norte americano, ainda que passível de muitas críticas, é mais confiável do que o sistema brasileiro, em todos os aspectos pesquisados, principalmente no aspecto de ser um dos menos corruptos do mundo, além de um dos melhores sistemas de investigação criminal.

O exemplo da Nigéria pode ser sintomático, na medida em que a utilização de mecanismos de acordos em sistemas não tão maduros e confiáveis pode, de fato, levar a um modelo caracterizado como seletivo, em benefício de crimes de colarinho branco. No Brasil, país que tem deficiências no processo de investigação, corrupção e acentuada imparcialidade, a melhor hipótese é no sentido de que o sistema deve ser adequado à cultura sociojurídica local, é o que será visto na seção seguinte.

3. ANPP E SUA APLICAÇÃO: TEORIA E PRÁTICA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF E NECESSIDADE ADEQUAÇÕES



O acordo de não persecução penal – ANPP foi introduzido no direito brasileiro pela Lei 13.964/2019 (Brasil, 2019b), que incluiu o artigo 28-A no Código de Processo Penal (Brasil, 1941). Ressalva-se que o Ministério Público reivindica a iniciativa de inclusão do instituto no direito brasileiro, em decorrência da Resolução 181, do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, que desde agosto de 2017 trazia a possibilidade de acordos de não persecução penal¹¹.

A verdade é que, embora o texto incluído na lei processual tenha basicamente o mesmo teor da resolução do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP, a exposição de motivos original do projeto anticrime, da qual decorreu a mudança legislativa, não fez qualquer menção à resolução do conselho ministerial, mas indicou, de forma explícita, tratar-se de uma importação do direito norte americano.

Esvaziadas as vaidades gestacionais, o instituto importado foi incorporado ao direito brasileiro de forma célere, sem maiores debates e aprofundamentos. Assim, o acordo de não persecução penal – ANPP inaugurou de forma mais explícita na justiça brasileira a possibilidade de acordos que ultrapassem a barreira histórica da obrigatoriedade da ação penal para crimes de médio potencial ofensivo.

Na justificativa de alteração legislativa, a exposição de motivos original do Projeto de Lei 882/2019 é um indicativo das perspectivas do debate atinente aos novos modelos para instrumentalizar os mecanismos de justiça. Pela importância, transcreve-se na integralidade:

O art. 28-A estende a possibilidade de acordo quando o acusado confessa o crime de pena máxima inferior a quatro anos, praticado sem violência ou grave ameaça. A tendência ao acordo, seja lá qual nome receba, é inevitável. O antigo sistema da obrigatoriedade da ação penal não corresponde aos anseios de um país com mais de 200 milhões de habitantes e complexos casos criminais. Desde 1995, a Lei nº 9.099 permite transação nos crimes de menor potencial ofensivo e suspensão do processo nos apenados com o mínimo de 1 ano de prisão. Na esfera ambiental, o Termo de Ajustamento de Conduta vige desde a Lei nº 7.347, de 1995. Os acordos entraram na pauta, inclusive, do poder público, que hoje pode submeter-se à mediação (Lei nº 13.140, de 2015). O acordo descongestiona os serviços judiciários, deixando ao Juízo tempo para os crimes mais graves. Porém, neste novo tipo de acordo que ora se propõe, as partes submetem-se a uma série de requisitos, citando-se como exemplo a proibição de ser concedida de quem já o tenha recebido nos últimos cinco anos. Por outro lado, pode o juiz recusar a proposta se considerar

¹¹ Sem uma medida legislativa oriunda do Congresso Nacional, a resolução do CNMP não teve ressonância no campo prático, principalmente em decorrência da raiz do direito brasileiro do *civil law*.



inadequadas ou insuficientes as condições celebradas. É dizer, a homologação judicial dá a necessária segurança à avença. (Brasil, 2019a).

Ou seja, em um país continental, superpopuloso, multicultural, a ideia do sistema possibilitar alternativas de resolução de conflitos deve prevalecer. E para os tipos de conflitos que se resolvem necessariamente, até então, pelo poder judiciário, que seja possível mais de uma modalidade de resolução de conflitos, superando a obrigatoriedade, quase que exclusiva, da ação penal.

Salienta-se que o acordo de não persecução penal – ANPP tem como espelho, embora não reflita de forma integral, o sistema americano do *plea bargain*. Lembra-se ainda que o projeto do qual decorreu as mudanças no Código de Processo Penal (Brasil, 1941), através da Lei 13.964/2019 (Brasil, 2019b), também trazia a proposta para alargar ainda mais as possibilidades de negociação, porém a inserção do proposto artigo 395-A foi rejeitada pelo legislativo.

O conteúdo do artigo 395-A, do pacote anticrime, tinha como objetivo inserir no Código de Processo Penal a regra da possibilidade de acordo após o recebimento da denúncia, ou queixa, até a instrução, possibilitando acordos sem trazer limitações atinentes a pena, ou seja, abrindo possibilidade para formatação de acordos em quaisquer modalidades de crimes, desde que preenchidos os requisitos legais.

O teor da proposta do artigo 395-A ampliava acentuadamente a possibilidade da justiça negocial em sede de Brasil, espelhando em maior medida o *plea bargain* norte-americano. A proposta, embora com evidente necessidade de ajustes, descortina o caminho do debate concernente a justiça negocial no país.

Em relação ao pacote anticrime, que ocasionou a alteração legislativa com a inovação do acordo de não persecução penal – ANPP, Lopes Jr. e Paczek (2019) fizeram extensa crítica ao projeto de lei, observando que a ideia de consenso, de justiça negocial, é um caminho necessário, porém, alinhando pontos sensíveis, desde a justificativa da opção pelo *plea bargain* americano, com crítica mais acentuada para o disposto no artigo 395-A do projeto de lei. As inúmeras críticas repercutiram, de modo que a proposta de mudança legislativa não foi aprovada.

No que foi aprovado do projeto anticrime e entrou em vigor, isto é, o atual artigo 28-A do Código de Processo Penal, trazendo ao país um novo modelo de justiça negocial, alguns pontos se mostram muito controversos, cabendo citar, para exemplificar, o choque da



presunção de inocência, princípio básico do sistema jurídico brasileiro, e a necessidade de confissão como requisito para a formalização do acordo (ajustável no campo dos discursos).

Outro ponto bastante controvertido, que guarda maior interesse com o presente trabalho, é saber se o instituto do acordo de não persecução penal – ANPP é um direito subjetivo da parte ou uma discricionariedade do Ministério Público. Uma vez preenchidos os requisitos legais, o Ministério Público é obrigado a oferecer o acordo, ou é uma opção do órgão ministerial?

A controvérsia tem pontos de vista defendidos pelo Ministério Público de Goiás e do Piauí, dentre outros, que entendem que a apresentação da proposta de acordo é uma faculdade e não uma obrigatoriedade, não sendo direito subjetivo da parte. Por outro lado, o Ministério Público de Pernambuco recomendou o acordo de não persecução penal – ANPP como direito subjetivo da parte (Mota, 2020).

Em termos práticos, a jurisprudência se inclina, sem maiores controvérsias, no sentido de que o acordo de não persecução penal – ANPP não é um direito subjetivo da parte, mas uma faculdade do Ministério Público. O Supremo Tribunal Federal – STF¹² firmou entendimento de que o acordo de não persecução penal – ANPP não constitui um direito subjetivo da parte, sendo uma opção do Ministério Público que, de forma fundamentada, pode oferecer o acordo ou a denúncia.

Da teoria e da prática, percebe-se o amplo poder conferido ao Ministério Público, respaldado pelo judiciário. Verifica-se uma balança de acordos desajustada, sendo que na prática, o acordo de não persecução penal – ANPP tem se afigurado mais como um “contrato de adesão” do que um verdadeiro contrato negocial, e isso porque o Ministério Público detém todos os instrumentos de barganha, principalmente a “ameaça” da ação penal em caso de não aceitação do acordo pelo investigado/acusado.

Em um sistema com as características sociojurídicas como as vistas na segunda seção, associadas com as primeiras impressões da teoria e da aplicação do acordo de não persecução penal – ANPP no Brasil, alinhados nesta terceira seção, verifica-se a relevância de que institutos importados para o Brasil devem ser adequados a realidade sociojurídica do Brasil, com o escopo de proporcionar maior segurança jurídica. Em um sistema criminal com problemas de investigação, alto grau de parcialidade e com certo grau de corrupção, centralizar

¹² Vide o recebimento de denúncia quingentésimo octogésimo nono do Inquérito 4.921 do Distrito Federal, relacionado com os atos ocorridos no dia 08 de janeiro de 2023.



amplos poderes no órgão ministerial, de raiz acusatório, e não negocial, pode ensejar direcionamentos inadequados no sistema de barganha, como os verificados na Nigéria.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção do conhecimento é sempre um caminho incessante. Promover debates acerca de aspectos específicos do direito pode ensejar defasagem de um estudo em pouco tempo, uma vez que as leis e, principalmente, os entendimentos jurisprudenciais podem mudar repentinamente. Ainda assim, é preciso continuar o debater, principalmente de certos pontos controvertidos, visando justamente o aprimoramento da legislação e dos entendimentos dos tribunais.

Modernamente, pensar o direito apartado do aspecto sociojurídico (cultura jurídica de uma país) é um método perigoso. O direito deve servir à sociedade e a ela se conformar, não o contrário. Para promover pacificação social, como ferramenta do Estado, os sistemas jurídicos precisam convergir com o sistema de valores de uma sociedade, sob pena de faltar-lhe legitimidade, desencadeando crises.

Assim, pensar o direito é, antes de tudo, pensar na sociedade em seu aspecto multicultural, de modo que as formas de resolver conflitos variam de cultura para cultura. Em um Brasil territorial e culturalmente grande, as soluções jurídicas devem levar em conta tais fatores, incluindo o fator sociojurídico.

É dentro desse contexto que se deve pensar a norma, mormente as peculiaridades culturais em jogo. Um instituto jurídico que se conforma na cultura norte americana, pode precisar de ajustes para se conformar ao aspecto sociocultural brasileiro, sendo um dos pontos trabalhados no presente trabalho, uma vez que o sistema jurídico americano tem um sistema de investigação mais aprimorado e seguro que o brasileiro, e a nítida disparidade nos aspectos da corrupção e parcialidade do sistema judicial criminal, muito mais acentuados no Brasil.

Com essa contextura, após a importação de um instituto jurídico estrangeiro, necessárias as devidas adequações, direcionando a lei para as peculiaridades locais, visando maior segurança jurídica, minimizando as discricionariedades, neste caso, principalmente do Ministério Público.



REFERÊNCIAS

ADEODATO, João Maurício. **Filosofia do Direito**: uma crítica à verdade na ética e na ciência (através de um exame da ontologia de Nicolai Hartmann). São Paulo: Saraiva, 1996.

ALVES, Marcelo Mayora; ANTÔNIO, Marcio Kaingang Katánh Manoel; GARCIA, Mariana Dutra de Oliveira. Controle social e resolução de conflitos em um território Kaingang: estudo sobre a cadeia indígena. **Revista Direito e Práxis**, v. 14, n. 2, p. 1127–1159, abr. 2023.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rdp/a/M3X53T93JZHh4QQdkxM99TD/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 19 de setembro de 2023.

SILVA, Alan Jones Andreza; SILVA, Luciano Nascimento; SILVA, Andrey Jonas Andreza. O instituto da delação premiada no combate as organizações criminosas. **Revista do Direito Público**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 110–149, 2018. DOI: 10.5433/1980-511X.2018v13n1p110.

Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/27244>. Acesso

em: 08 de setembro de 2023.

BARROSO, Luís Roberto. A Democracia sob pressão: o que está acontecendo no mundo e no Brasil. **CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs**, [S. l.], n. 1, p. 33–56, 2022. Disponível em: <https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/5>. Acesso

em: 9 set. 2023.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **Modernidade, pluralismo, e crise de sentido**: a orientação do homem moderno. Tradução de Edgar Orth. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

BOAS, Franz. A mente do ser humano primitivo. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

BRASIL. **Lei 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 08 de setembro de 2023.

BRASIL. **Lei 9.009, 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 08 de setembro de 2023.

BRASIL. **Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o

procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código

Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em 08 de

setembro de 2023.



BRASIL. Senado Federal. **Exposição de Motivos Original do Projeto de lei nº 882, de 2019**. Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, para prever a possibilidade de acordo de não persecução penal em caso de confissão da prática de infração penal, sem violência ou grave ameaça, com pena máxima não superior a quatro anos. Brasília, DF: Senado Federal, 2019a. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8053755&ts=1576094923538&disposition=inline>. Acesso em: 08 de setembro de 2023.

BRASIL. **Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. 2019b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em 08 de setembro de 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de lei 882, de 19 de fevereiro de 2019**. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, a Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009, a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e a Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, para estabelecer medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência a pessoa. Brasília, DF: Senado Federal, 2019c. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712088&filenome=PL%20882/2019. Acesso em: 08 de setembro de 2023.

COOLEY, Thomas. **Princípios gerais do direito constitucional dos Estados Unidos da América do Norte**. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

GUIMARÃES, Claudio Alberto Gabriel. Reflexões acerca do controle social formal: rediscutindo os fundamentos do direito de punir. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ - RFD**, [S.l.], n. 23, jul. 2013. ISSN 2236-3475. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/4894/4748>>. Acesso em: 07 setembro 2023.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O federalista**. Belo Horizonte: Líder, 2003.

LOPES JR., Aury; PACZEK, Vitor. Plea Bargaining no projeto " anticrime": remédio ou veneno. **Revista Duc In Altum Cadernos de Direito**. Vol. 11, nº 23. 2019. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/22130/2/O_PLEA_BARGAINING_NO_PROJETO_ANTICRIME_REMDIO_OU_VENENO.pdf. Acesso em 06 de setembro de 2023.

McCONKIE, Daniel, Restorative Justice as a Democratic Practice. **Loyola University Chicago Law Journal**. 2023. Forthcoming, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4458385> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4458385>. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4458385. Acesso em: 08 de setembro de 2023.

MIRANDA, Bartira Macedo de; OLIVEIRA, Tarsis Barreto; DORNELAS, Júlia Faipher Moreno Vieira da Silva. A delação premiada na história e no ordenamento jurídico brasileiro.



Revista Humanidades e Inovações. vol. 6, nº 13. 2019. ISSN 2358-8322. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/1714>. Acesso em: 08 de setembro de 2023.

MOTA, Ludmilla de Carvalho. Acordo de não persecução penal e absprache: análise comparativa da justiça penal negocial no processo penal brasileiro e germânico. In: **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 77, p. 161-194, jul./set. 2020. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/servicos/revista-do-mp/revista-77/artigo-das-pags-161-194>. Acesso em: 22 de setembro de 2023.

NARDELLI, Marcella Alves Mascarenhas. A expansão da justiça negociada e as perspectivas para o processo justo: a plea bargaining norte-americana e suas traduções no âmbito da civil law. **Revista Eletrônica de Direito Processual** - Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/14542>. Acesso em: 20 de setembro de 2023.

NWAFOR, Ngozi E.; ADUMA, Onyeka Christiana. Problems of the administration of criminal justice in Nigéria and the applicability of alternative dispute resolution. **Journal of Commercial and Property Law**. 2020. Disponível em: <https://journals.unizik.edu.ng/index.php/jcpl/article/view/476>. Acesso em: 22 de setembro de 2023.

OSAMOR, Robert. Failure of plea-bargaining in Nigeria. **International Journal of Law and Clinical Legal Education** (IJOLACLE). 2022. Disponível em: https://www.nigerianjournalsonline.com/index.php/IJOLACLE/article/download/2592/2517?__cf_chl_tk=wP9KFNJUxCeDvhewRFozc5hNl3xiQnZKkAYnxQXTIUo-1695347289-0-gaNycGzNCiU. Acesso em: 21 de setembro de 2023.

WORLD JUSTICE PROJECT. **Rule of law index 2022**. Washington, DC, 2022. Acessível em: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global>. Acesso em: 20 de setembro de 2023.

SALIHU, Habeeb Abdulrauf. Possibilities for the incorporation of African indigenous procedures and mechanisms of dispute resolution in the administration of criminal justice in Nigeria. **Contemporary Justice Review**, 23:4, 354-372. 2020. DOI: 10.1080/10282580.2020.1719364. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10282580.2020.1719364>. Acesso em: 10 de setembro de 2023.

SULEIMAN, Yakubu. Domínio colonial na Nigéria: O encontro do Reino Auchí com os colonialistas Britânicos e seus impactos. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, [S. l.], v. 6, n. 12, 2021. DOI: 10.22456/2448-3923.109656. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbea/article/view/109656>. Acesso em: 21 de setembro de 2023.

SCHWARTZ, Bernard. **Direito constitucional americano**. Tradução de Carlos Nayfeld. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1966.

TURNER, Jenia Iontcheva. Plea Bargaining and International Criminal Justice. University of the Pacific Law Review 219 (2017), **SMU Dedman School of Law Legal Studies Research**



Paper No. 347, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2924610>. Disponível em: <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=055111099081019084109119124118022087063040063045057050005107066121024112122097127031031061097043039126023023077102122067127027049054066026045120092084066065013076037017049091098100070011112026085008027117075016127104067101094107101103112002024017101&EXT=pdf&INDEX=TRUE>. Acesso em: 19 de setembro de 2023.

