



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO
CURSO DE DIREITO**

ANA CARLA NUNES SANTA RITA

ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL À LUZ DO MINIMALISMO PENAL

São Cristóvão - SE

2026

ANA CARLA NUNES SANTA RITA

ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL À LUZ DO MINIMALISMO PENAL

Trabalho de Conclusão de Curso –
Monografia apresentada ao Curso de
Direito da Universidade Federal de
Sergipe – UFS, como requisito para
obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Ubirajara Coelho
Neto

São Cristóvão - SE

2026

ANA CARLA NUNES SANTA RITA

ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL À LUZ DO MINIMALISMO PENAL

Trabalho de Conclusão de Curso –
Monografia apresentada ao Curso de
Direito da Universidade Federal de
Sergipe – UFS, como requisito para
obtenção do título de bacharel em Direito.

Data de apresentação: __/__/____

BANCA EXAMINADORA

Profº Dr. Ubirajara Coelho Neto

Profº. Esp. Afonso Nonato do N. Neto (mestrando)

Profº. Esp. Anderson Carlucho Oliveira dos Santos (mestrando)

AGRADECIMENTO

Dedico este trabalho a Deus, fonte inesgotável de força, sabedoria e propósito. À minha família, meu alicerce firme de amor, apoio e segurança incondicional. Aos amigos que caminharam comigo nesta jornada, tornando os dias mais leves e significativos.

Expresso meu sincero agradecimento ao Professor Dr. João Hora, cujas aulas despertaram em mim a admiração pela carreira jurídica e consolidaram o desejo de trilhar esse caminho profissionalmente. A experiência de estagiar em seu gabinete, no Palácio da Justiça, foi determinante para fortalecer minha vocação e ampliar minha visão sobre o exercício da jurisdição.

Registro, de modo especial, minha profunda gratidão à equipe da 10ª Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Sergipe, onde tive a honra de estagiar. A convivência profissional, os ensinamentos compartilhados e o incentivo recebido foram decisivos para a escolha do tema deste trabalho, além de renovarem minha motivação para concluir a graduação e seguir firme na preparação para a carreira pública.

Agradeço, especialmente, à Promotora de Justiça Dra. Juliana Checcucci Carballal, cuja postura ética, firmeza institucional e sensibilidade no exercício do cargo constituem verdadeira inspiração. Sua capacidade de conduzir a carreira jurídica com excelência, mantendo o equilíbrio entre a vida profissional e familiar, ampliou minha compreensão sobre a possibilidade de harmonizar responsabilidades e realizações com maturidade e propósito.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para esta conquista, minha mais profunda gratidão.

RESUMO

A monografia analisa criticamente o acordo de não persecução penal (ANPP) à luz do minimalismo penal, investigando em que medida o instituto se compatibiliza com o caráter subsidiário do Direito Penal e com os princípios do Estado Democrático de Direito. Partindo da crise estrutural do sistema de justiça criminal brasileiro, marcada por seletividade, superlotação carcerária, elevado número de presos provisórios e permanência de práticas de viés inquisitório, reconstrói-se o contexto político-criminal e normativo de criação do ANPP, inserido na expansão da justiça penal negociada e nas reformas da Lei n. 13.964/2019. Com base em referencial teórico voltado ao minimalismo penal e ao garantismo, e em pesquisa hipotético-dedutiva sustentada em revisão bibliográfica e documental, examinam-se a estrutura normativa, os requisitos e o funcionamento do ANPP, bem como as principais críticas doutrinárias ao instituto. Conclui-se que o ANPP possui potencial para racionalizar a persecução penal em delitos de menor gravidade, mas apresenta ambivalências relevantes quanto à confissão formal, à discricionariedade ministerial e às garantias na fase pré-processual, de modo que seu alinhamento ao ideal de direito penal mínimo depende de interpretação restritiva, maior padronização procedimental, transparência nos critérios de oferta e fortalecimento da defesa e do controle jurisdicional.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Penal; Justiça Criminal; Justiça Penal Negociada; Minimalismo Penal; Acordo de não Persecução Penal.

ABSTRACT

This monograph offers a critical analysis of the Non-Prosecution Agreement from the perspective of penal minimalism, examining to what extent this mechanism is compatible with the subsidiary nature of Criminal Law and the principles of the Democratic Rule of Law. Starting from the structural crisis of the Brazilian criminal justice system, characterized by selectivity, prison overcrowding, a high number of pretrial detainees, and the persistence of inquisitorial practices, it reconstructs the political-criminal and normative context of the ANPP, framed within the expansion of negotiated criminal justice and the reforms introduced by Law 13.964/2019. Based on a theoretical framework grounded in penal minimalism and garantism, and on a hypothetico-deductive methodology supported by bibliographical and documentary research, it examines the normative structure, requirements, and functioning of the ANPP, as well as the main scholarly criticisms of the mechanism. The study concludes that the ANPP has the potential to rationalize criminal prosecution in less serious offenses, but reveals significant ambivalences regarding the requirement of a formal confession, the breadth of prosecutorial discretion, and the guarantees in the pretrial phase, so that its alignment with the ideal of minimal criminal law depends on restrictive interpretation, greater procedural standardization, transparency in the criteria for offering agreements, and the strengthening of defense rights and judicial oversight

KEYWORDS: Criminal Law; Criminal Justice; Negotiated Criminal Justice; Penal Minimalism; Non-Prosecution Agreement.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPP	Acordo de não Persecução Penal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CPP	Código de Processo Penal
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
HC	<i>Habeas Corpus</i>
MP	Ministério Público
MPF	Ministério Público Federal
PL	Projeto de Lei
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 O SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRO: CARACTERIZAÇÃO E A QUESTÃO DA SUA DISFUNCIONALIDADE.....	11
2.1 MODELO ACUSATÓRIO-GARANTISTA DO SISTEMA PENAL BRASILEIRO E SUA NORMATIVA.....	BASE 12
2.2 O DEBATE SOBRE A DISFUNCIONALIDADE DO SISTEMA ACUSATÓRIO BRASILEIRO.....	20
3 O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: ORIGEM, FUNDAMENTO E MARCO NORMATIVO.....	28
3.1 A JUSTIÇA NEGOCIAL E O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: DA ORIGEM E CARACTERIZAÇÃO AO MARCO NORMATIVO REGENTE DO INSTITUTO.....	28
3.2 ASPECTOS PROCEDIMENTAIS DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL E PRINCIPAIS CRÍTICAS AO INSTITUTO.....	34
4 FUNDAMENTOS DO MINIMALISMO PENAL E O CARÁTER SUBSIDIÁRIO DO DIREITO PENAL EM UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DREITO.....	40
4.1 O MINIMALISMO PENAL: CONCEITO, ORIGEM E FUNDAMENTOS	40
4.2 A FUNÇÃO DO DIREITO PENAL EM UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	44
4.3 O GARANTISMO PENAL COMO VERTENTE DO MINILISMO PENAL E A LÓGICA DA <i>ULTIMA RATIO</i>	48
5 ANÁLISE CRÍTICA DO ANPP À LUZ DO MINIMALISMO PENAL.....	54
5.1 A TENSÃO ENTRE O ANPP E O IDEAL MINIMALISTA: A QUESTÃO DA EFETIVIDADE, SELETIVIDADE E VULNERAÇÃO DE GARANTIAS PROCESSUAIS.....	54
5.2 A ESTRATÉGIA POLÍTICO-CERIMINAL OCULTA NO ANPP: RISCOS DE UM EXPANSIONISMO PENAL BASEADO EM UMA LÓGICA NEGOCIAL PUNITIVISTA.....	58

5.3 PERSPECTIVA E DESAFIOS PARA O APRIMORAMENTO DO INSTITUTO.....	62
5.4 O ANPP COMO ESTRATÉGIA POLÍTICO-CRIMINAL: AVANÇO, RETROCESSO OU AMBIGUIDADE?.....	65
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	69
REFERÊNCIAS.....	74

1 INTRODUÇÃO

Acordos penais e justiça negociada ganharam centralidade no sistema de justiça criminal brasileiro a partir da segunda metade do século XX, como resposta à crise de eficiência e à sobrecarga estrutural do processo penal tradicional. A Constituição de 1988 consolidou o modelo acusatório-garantista, reforçado por reformas como a Lei n. 13.964/2019 (Pacote Anticrime), gerando tensão entre um desenho normativo que promete limitar o poder punitivo estatal e uma realidade processual com altos índices de encarceramento provisório, seletividade e ampla discricionariedade dos órgãos de persecução penal. Nesse contexto, o acordo de não persecução penal (ANPP), positivado no art. 28-A do Código de Processo Penal, surge como instrumento de justiça penal consensual para resolução célere de infrações sem violência ou grave ameaça, com pena mínima inferior a quatro anos, apresentando-se como mecanismo de racionalização da resposta penal e concretização do ideal de intervenção reduzida.

A análise do ANPP demanda diálogo com o minimalismo penal e o garantismo penal, correntes que defendem a limitação do poder punitivo e o caráter subsidiário do Direito Penal em um Estado Democrático de Direito. O minimalismo penal propõe que a intervenção penal seja reservada a condutas de efetiva lesividade a bens jurídicos relevantes, enquanto o garantismo sistematiza axiomas como legalidade, lesividade, contraditório e presunção de inocência. A partir desse marco teórico, o ANPP pode ser interpretado como instrumento apto a concretizar o caráter subsidiário do Direito Penal, ao evitar processos formais em casos de menor gravidade, mas também como possível vetor de expansão consensual do poder punitivo, caso não observe as garantias processuais e os limites do direito penal mínimo.

A problemática central consiste em verificar em que medida o ANPP, tal como estruturado no ordenamento jurídico brasileiro, pode ser compreendido como expressão coerente do minimalismo penal, ou se revela-se uma estratégia ambígua de expansão negocial do poder punitivo. Parte-se da hipótese de que o ANPP foi instituído para reduzir a sobrecarga do sistema de justiça criminal em delitos de menor gravidade, contribuindo para a efetivação da intervenção mínima. Contudo, hipóteses secundárias indicam que sua aplicação prática pode fragilizar o devido

processo legal, ampliar a seletividade penal e legitimar um expansionismo punitivo, tensionando sua compatibilidade com os parâmetros do direito penal mínimo e do garantismo penal. O estudo oferece análise crítica do ANPP à luz de pesquisa bibliográfica e documental, contribuindo para o debate acadêmico acerca de seus limites, potencialidades e riscos.

2 O SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRO: CARACTERIZAÇÃO E A QUESTÃO DA SUA DISFUNCIONALIDADE

A consolidação do sistema penal brasileiro ocorreu sob influência direta da tradição inquisitória europeia, cuja formação remonta ao período em que o modelo acusatório foi gradualmente substituído por práticas inquisitivas entre os séculos XII e XIV, intensificadas com a criação do Tribunal da Inquisição e a adoção de procedimentos de investigação conduzidos pela autoridade religiosa. Esse modelo, que permaneceu hegemônico até o final do século XVIII e só começou a ser mitigado com os valores iluministas e as reformas processuais que sucederam a Revolução Francesa(Aury Lopes Jr., 2023).

Ele foi trazido para o Brasil pela tradição jurídica portuguesa e permaneceu estruturante ao longo da formação do Estado brasileiro. Assim, mesmo após a independência e durante o regime republicano, sua influência continuou marcante, sendo reforçada em períodos autoritários, como o Estado Novo e o Regime Militar. (Aury Lopes Jr., 2023)

Típico de sistemas ditatoriais ou de democracias fragilizadas, o sistema inquisitório concentra nas mãos do juiz tanto o papel de acusar quanto o de julgar, cabendo-lhe, por vezes, iniciativa na produção das provas. Essa concentração compromete a imparcialidade do julgamento, restringe o contraditório e a ampla defesa, e transforma o acusado em mero objeto da persecução penal, submetendo-o a um processo desprovido de garantias.

No cenário pós-Segunda Guerra Mundial, com a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e de tratados internacionais subsequentes, bem como com base no preâmbulo da Carta das Nações Unidas e nos princípios reafirmados pela Declaração Americana dos Direitos Humanos, o respeito à dignidade, aos direitos fundamentais e à liberdade do ser humano tornou-se um pilar normativo universal.(Organização das Nações Unidas, 1945). Essa virada influenciou a evolução do processo penal, dando origem ao paradigma garantista, tal como formulado por Luigi Ferrajoli (Luigi Ferrajoli, 2002), que defende a limitação rigorosa do poder punitivo do Estado.

A influência do Direito Internacional foi consolidada, no Brasil, através da Constituição Federal de 1988(Novelino, 2023), onde é assegurada e legitimada a

dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a promoção do bem de todos sem preconceitos como objetivos fundamentais.

No âmbito do processo penal, foram introduzidas garantias e princípios pilares de um processo penal democrático, como o contraditório, a ampla defesa, o princípio da não culpabilidade (art. 5º, incisos LIV a LXIII)¹. Além disso, foi consagrado o princípio do devido processo legal e a separação das funções de acusar, defender e julgar, as quais eram concentradas na mão do juiz inquisidor.

Ainda acompanhando a tendência global de proteção aos direitos humanos e a dignidade da pessoa humana, a Constituição Federal de 1988 inovou o direito processual penal ao romper com o sistema inquisitorial e adotar o modelo acusatório. Apesar da ruptura não ser expresso na Constituição, os novos princípios (art. 5º, incisos LIV a LXIII) e normas adotados para regular o processo penal fazem um contraponto com o sistema anterior, abandonando, na teoria, o caráter autoritário, rígido e que visava a punição como objetivo final. (Aury Lopes Jr., 2023)

Em seu lugar, adota um modelo mais democrático em que o acusado terá a oportunidade de se defender com paridade de armas, com respeito à ampla defesa e ao contraditório, com a adoção do princípio da publicidade garantidos, sendo característicos do sistema acusatório. (Aury Lopes Jr., 2023)

2.1 MODELO ACUSATÓRIO-GARANTISTA DO SISTEMA PENAL BRASILEIRO E SUA BASE NORMATIVA

Uma das grandes mudanças de paradigma do século XX foi o reconhecimento da força normativa da Constituição. Superou-se, assim, o modelo no qual a Constituição era vista apenas como um documento político, que se limitava a orientar a atuação dos Poderes Públicos por meio de comandos programáticos. (Barroso, 2005)

Anteriormente, a concretização das diretrizes constitucionais ficava invariavelmente condicionada à liberdade de conformação do legislador ou à

¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, incisos LIV a LXIII. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 8 jan. 2026.

discricionariedade do administrador. Quanto ao Judiciário, não se reconhecia um papel ou atividade relevante relacionado à matéria constitucional.

Com a neoconstitucionalização² que sobreveio às Guerras Mundiais, o valor dado ao texto constitucional foi transformado em todo o globo. Atualmente, passou a ser premissa do estudo da Constituição o reconhecimento de sua força normativa, do caráter vinculativo e obrigatório de suas disposições. (Barroso, 2005)

Esse debate chegou ao Brasil, por volta da década de 80, - contexto em que, além das complexidades inerentes à concretização de qualquer ordem jurídica, o país padecia de ideologias ligadas ao autoritarismo e à não obediência ao ordenamento jurídico. Assim, coube à Constituição de 1988, bem como à doutrina e à jurisprudência que se produziram a partir de sua promulgação, o mérito elevado de romper com a posição mais retrógrada. (Barroso, 2005)

Ademais, a partir do final da década de 40, a onda constitucional trouxe não apenas novas constituições dos respectivos países, mas também um novo modelo, americano: o da supremacia da Constituição. A fórmula envolvia a constitucionalização dos direitos fundamentais, que ficavam imunizados em relação ao processo político majoritário: sua proteção passava a caber ao Judiciário. (Barroso, 2005)

No sistema constitucional brasileiro, o Supremo Tribunal Federal pode exercer o controle de constitucionalidade (i) em ações de sua competência originária (art. 102, I, da CRFB), (ii) por via de recurso extraordinário (art. 102 e art. 111, ambos da CRFB) e (iii) em processos objetivos, nos quais se veiculam as ações diretas (art. 102, I, a, da CRFB).

Com o intuito de aprimorar o trabalho desenvolvido pelo Poder Judiciário, foi promulgada a Emenda Constitucional n° 45, que procedeu diversas modificações, dentre elas, criou-se a figura da repercussão geral da questão constitucional discutida, como requisito de admissibilidade do recurso.³

² A neoconstitucionalização refere-se ao processo pelo qual a Constituição adquire força normativa central, orientando a interpretação e aplicação das normas infraconstitucionais, promovendo a inconstitucionalidade de leis incompatíveis e intensificando a judicialização das relações políticas e sociais.

³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 102, § 3º: "No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros".

Outra novidade a interpretação conforme a Constituição, uma modalidade de interpretação jurídica, decorrente da força normativa da Constituição e do reconhecimento de que as normas constitucionais são normas jurídicas, compartilhando de seus atributos vinculante e obrigatório. (Ribeiro, 2026)

O impacto da alteração da força normativa da Constituição associou-se a um efeito expansivo das normas constitucionais, cujo conteúdo material e axiológico se irradia, com força normativa, por todo o sistema jurídico. Assim, os valores, os fins públicos e os comportamentos contemplados nos princípios e regras da Constituição passam a condicionar a validade e o sentido de todas as normas do direito infraconstitucional, de acordo com o princípio da supremacia da Constituição. Tal princípio diz que “em virtude de a Constituição ocupar o ápice da estrutura normativa em nosso ordenamento, todas as demais normas e atos do Poder Público somente serão considerados válidos quando em conformidade com ela”. (Nathalia Masson, 2020)

Ou seja, a Constituição passa a ser não apenas um sistema em si - com a sua ordem, unidade e harmonia - mas também um modo de olhar e interpretar todos os demais ramos do Direito. Este fenômeno, identificado por alguns autores (Luís Roberto Barroso, Marcelo Novelino, Natália Masson,...) como filtragem constitucional ou constitucionalização do direito, consiste em que toda a ordem jurídica deve ser lida e apreendida sob a lente da Constituição, de modo a realizar e concretizar os valores nela consagrados em todos os ramos jurídicos.

A repercussão do direito constitucional sobre a disciplina legal dos crimes e das penas é ampla, direta e imediata. A Constituição tem impacto sobre a validade e a interpretação das normas de direito penal, bem como sobre a produção legislativa na matéria. Tal impacto pode ser observado pela previsão de um amplo catálogo de garantias, inserido no art. 5º, da CRFB.

Além de que o texto constitucional impõe ao legislador o dever de criminalizar determinadas condutas, assim como impede a criminalização de outras. Ademais, adicione-se a circunstância de que algumas tipificações previamente existentes são questionáveis à luz dos novos valores constitucionais ou da transformação dos costumes, assim como podem ser excepcionadas em algumas de

suas incidências concretas, se provocarem resultado constitucionalmente indesejável.

Outro reflexo da influência da Constituição no Direito Processual Penal são as interpretações realizadas pelo STF, exercendo o controle de constitucionalidade do ordenamento jurídico, como a recepção ou a não recepção de diversos artigos do Código de Processo Penal.

Nesse sentido, é imprescindível observar como o processo penal passou a ser diretamente influenciado pela Constituição, sendo os princípios e garantias constitucionais os alicerces do processo penal, exigindo, assim, uma ruptura com práticas autoritárias e inquisitórias anteriormente naturalizadas. Dessa forma, junto à Norma Maior, foi adotado um novo sistema processual penal, o acusatório. (Aury Lopes Jr., 2023)

Embora essa mudança do sistema processual penal não tenha sido mencionada expressamente no texto constitucional, ele foi consagrado de forma implícita ao estabelecer garantias fundamentais próprias desse modelo, como o devido processo legal, o contraditório e ampla defesa, juiz natural e imparcial, a presunção de inocência. (Aury Lopes Jr., 2023)

Sendo assim, o modelo acusatório surge como consequência lógica do projeto constitucional de um Estado Democrático de Direito. Nele, a imparcialidade do julgador, a paridade de armas entre defesa e acusação, o contraditório e a ampla defesa e o respeito às liberdades individuais deixam de ser meras formalidades para se tornarem pilares de legitimidade do exercício do poder punitivo. (Aury Lopes Jr., 2023)

Ademais, a Constituição demarca o modelo acusatório ao ressaltar o núcleo desse sistema afirmando que a acusação incumbe ao Ministério Público, exigindo a separação das funções de acusar e julgar e, principalmente, ao definir as regras do devido processo. (Aury Lopes Jr., 2023)

Nesse cenário, o modelo acusatório, ao estabelecer garantias fundamentais como o contraditório, a ampla defesa, o juiz imparcial e a presunção de inocência, transforma o processo penal em um mecanismo de limitação do poder punitivo, e não de legitimação automática da punição. Como afirma Aury Lopes Jr.:

O processo não pode mais ser visto como um simples instrumento a serviço do poder punitivo (Direito Penal), senão que desempenha o

papel de limitador do poder e garantidor do indivíduo a ele submetido. Há que se compreender que o respeito às garantias fundamentais não se confunde com impunidade, e jamais se defendeu isso. O processo penal é um caminho necessário para chegar-se, legitimamente, à pena. Daí por que somente se admite sua existência quando ao longo desse caminho forem rigorosamente observadas as regras e garantias constitucionalmente asseguradas (LOPES JR., 2023).

Apesar do novo teor da Constituição de 1988, com o enfoque em princípios e garantias que adotavam o sistema acusatório, o Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689/1941) manteve suas raízes e seu conteúdo no sistema anterior, em que vigorava o sistema inquisitorial.

Nessa perspectiva, foi necessário adaptar o Código de Processo Penal para que ele se submetesse aos princípios e garantias constitucionais. Com esse intuito, a justificativa do Projeto de Lei nº 10.372/2018, de autoria do Deputado Federal José Rocha, destacou: "Observado o absoluto respeito à dignidade humana e a vedação a penas cruéis, estabelecidas pela Constituição (art. 1º, III, e art. 5º, XLVII, 'e'), bem como, com base em bem-sucedidas experiências de diversos países democráticos [...]" (Brasil, 2018).

Posteriormente, foi sancionada a Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime) que provocou diversas alterações no Código Penal e no Código de Processo Penal. Este estudo analisa, neste ponto, as alterações, que a referida lei gerou no Direito Processual Penal, principalmente quanto à introdução do sistema acusatório. O modelo acusatório foi introduzido expressamente no Código de Processo Penal, no art. 3º-A.(Brasil, 1941)

A mudança normativa veio acompanhada de mecanismos destinados a fortalecer as garantias constitucionais no processo penal, como a criação do juiz de garantias — responsável pelo controle da legalidade da investigação e pela preservação dos direitos fundamentais —, a redefinição das funções do Ministério Público, a regulamentação da cadeia de custódia da prova e a proibição de medidas cautelares decretadas de ofício. Esses dispositivos consolidam a estrutura acusatória do processo penal brasileiro, em consonância com os princípios do Estado Democrático de Direito, que tem os direitos humanos como fundamento central. (Brasil, 1941)

Compreendido o contexto normativo de adoção do sistema acusatório, é necessário examinar suas principais características e fundamentos. À luz do sistema constitucional, a forma acusatória se caracteriza por (Aury Lopes Jr. 2023):

- a) clara distinção entre as atividades de acusar e julgar;
- b) a iniciativa probatória deve ser das partes;
- c) o juiz assume a posição de um terceiro imparcial, alheio a labor de investigação e passivo no que se refere à coleta da prova;
- d) tratamento igualitário das partes (paridade de armas);
- e) procedimento é, em regra, oral;
- f) plena publicidade de todo o procedimento (com algumas ressalvas, como algumas etapas do inquérito policial);
- g) contraditório e possibilidade de defesa;
- h) ausência de uma tarifa probatória, sustentando-se a sentença pelo livre convencimento motivado do órgão jurisdicional;
- i) instituição, atendendo a critérios de segurança jurídica (e social) da coisa julgada;
- j) possibilidade de impugnar as decisões e o duplo grau de jurisdição.

Essa separação funcional entre os sujeitos do processo — juiz, acusação e defesa — constitui o núcleo do modelo acusatório. Nas palavras de Gustavo Badaró:

A essência do modelo acusatório é a nítida separação entre as funções de acusar, julgar e defender. Eliminada a divisão de tarefas, o acusado deixa de ser um sujeito processual com direito de defesa e se converte em objeto do processo. Sem a divisão de tarefas, sem relação processual e sem contraditório, não haverá, sequer, um verdadeiro processo (BADARÓ, 2021).

A citação evidencia que, sem essa arquitetura bem definida de papéis, comprometem-se as garantias fundamentais do acusado e o próprio sentido democrático do processo penal.

Sob essa ótica, uma das inovações mais emblemáticas da Lei 13.964/2019 foi a criação da figura do juiz de garantias, concebida como um desdobramento estrutural do modelo acusatório e das exigências constitucionais que o sustentam.

Assim, o afastamento do juiz da iniciativa probatória fortalece a estrutura dialética e, principalmente, assegura a imparcialidade do julgador. Com isso, o sistema processual promove a neutralidade do julgador, a efetividade do

contraditório e das demais regras do devido processo penal, tudo isso à luz da Constituição.

Ademais, assegura também a imparcialidade subjetiva do juiz para sentenciar, garantindo um processo mais digno e respeitoso para o acusado, que deixa de ser um mero objeto de persecução penal para assumir sua posição de autêntica parte passiva do processo como sujeito de direito. Outrossim, a nova redação do art. 28, caput, do CPP⁴, desvinculou do juiz a confirmação do arquivamento do inquérito policial, garantindo, ainda mais, a separação entre as funções do órgão acusatório e julgador.

Após essa alteração, a acusação incumbe ao Ministério Público ou à vítima, exigindo a separação das funções de acusar e julgar (devendo essa separação ser preservada em todas as fases processuais) e, principalmente, ao definir as regras do devido processo no art. 5º e ao determinar a exigência do contraditório. Assim, o modelo pressupõe a atuação de partes distintas — acusação e defesa — em igualdade de condições, ambas submetidas à autoridade de um juiz imparcial e equidistante.

Portanto, a gestão das provas é função das partes, cabendo ao juiz o papel de garantidor das regras do jogo, salvaguardando direitos e liberdades fundamentais. Diversamente do sistema inquisitorial, o sistema acusatório caracteriza-se por gerar um processo de partes, em que autor e réu constroem, através do confronto, a solução justa do caso penal.

Nesse contexto, destaca-se a teoria do garantismo penal, de Ferrajoli, cuja proposta é justamente conferir ao processo penal a função de limitar o poder punitivo do Estado, preservando as liberdades e garantias individuais. De acordo com Ferrajoli:

Os princípios sobre os quais se funda seu modelo garantista clássico — a legalidade estrita, a materialidade e a lesividade dos delitos, a responsabilidade pessoal, o contraditório entre as partes, a presunção de inocência — são, em grande parte, como se sabe, fruto da tradição jurídica do iluminismo e do liberalismo (FERRAJOLI, 2022).

⁴ BRASIL. **Código de Processo Penal**. Art. 28: "Ordenado o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer elementos informativos da mesma natureza, o órgão do Ministério Público comunicará à vítima, ao investigado e à autoridade policial e encaminhará os autos para a instância de revisão ministerial para fins de homologação, na forma da lei".

Esses pilares teóricos, ao serem incorporados pela Constituição Federal de 1988, conferem ao garantismo penal plena sintonia com o modelo acusatório, pois ambos se sustentam sobre a proteção de direitos fundamentais e a contenção do arbítrio estatal. Assim, o garantismo penal fornece o alicerce teórico necessário para compreender o processo penal como um instrumento de proteção do indivíduo frente às arbitrariedades do poder Estatal.

Ferrajoli (2022) sistematiza uma série de princípios fundamentais que estruturam o modelo garantista clássico e orientam a limitação do poder punitivo do Estado. Dentre eles, destacam-se:

- a) O princípio da legalidade estrita (*nullum crimen, nulla poena sine lege*);
- b) O princípio da lesividade (a pena só pode recair sobre fatos que causem dano ou perigo concreto a bens jurídicos);
- c) O princípio da materialidade (exigência de uma ação externa e mensurável);
- d) O princípio da culpabilidade (responsabilidade penal baseada em dolo ou culpa e imputabilidade);
- e) O princípio da jurisdicionalidade (reserva de jurisdição para aplicação da pena);
- f) O princípio acusatório (separação entre as funções de acusar, defender e julgar);
- g) O princípio do contraditório e da defesa;
- h) O princípio da presunção de inocência;
- i) O princípio do ônus da prova e,
- j) O princípio da necessidade da pena, também conhecido como economia do direito penal.

Concebidos como axiomas garantidores, esses princípios integram o que Ferrajoli chama de “esquema epistemológico de identificação do desvio penal”, destinado a assegurar o máximo de racionalidade no juízo penal e a limitar o arbítrio estatal. Incorporados pela Constituição Federal de 1988, encontram eco no modelo acusatório brasileiro, evidenciando que o garantismo penal não apenas precede, mas também legitima a estrutura formal da acusação separada, do contraditório pleno e do juiz imparcial.

Outrossim, a Constituição de 1988 materializa esses princípios garantistas ao estabelecer - no art. 5º incisos LIV a LVII - os direitos ao devido processo legal, à

presunção de inocência, à ampla defesa e ao contraditório. Da mesma forma, ao separar funções de acusar, defender e julgar, ela conferiu ao sistema acusatório uma robusta base constitucional.

Essa conexão entre garantismo e sistema acusatório será explorada em maior detalhe adiante, quando analisarmos os axiomas garantistas e o impacto prático da Lei 13.964/2019 na consolidação dessa perspectiva no processo penal contemporâneo.

2.2 O DEBATE SOBRE A DISFUNCIONALIDADE DO SISTEMA ACUSATÓRIO BRASILEIRO

Embora o sistema acusatório tenha sido formalmente adotado pela Constituição de 1988 e pelo Código de Processo Penal, o curso do processo penal brasileiro ainda revela práticas e estruturas marcadamente inquisitoriais. Inclusive, diversos doutrinadores, como Noberto Avena (2023) e a teoria do sistema misto (Aury Lopes Jr., 2023) ou “inquisitivo garantista” (Noberto Avena, 2023) sustentam que o sistema efetivamente aplicado no país seria híbrido, misto ou “neoinquisitorial” por conter elementos processuais que destoam das exigências do sistema acusatório puro.

Contudo, Aury Lopes Jr. (2023), em sua obra “Direito Processual Penal”, crítica essas concepções, adotando uma posição mais rigorosa quanto à definição do sistema acusatório. Segundo o autor, há uma visão reducionista ao analisar o cenário atual, sob uma perspectiva histórica, analisando a superfície do sistema na ótica de que bastaria que houvesse a “separação inicial” das “funções de acusar e julgar” para caracterizar o processo acusatório.

Na perspectiva de referido autor, o critério determinante para identificar o sistema adotado reside no seu núcleo fundante, o qual irá apontar se o princípio informador é o inquisitivo (com a gestão da prova concentrada nas mãos do juiz) ou acusatório (em que a gestão da prova cabe às partes). Nas palavras de Aury Lopes Jr.:

(...) nada serve a separação inicial das funções se depois se permite que o juiz tenha iniciativa probatória, determine de ofício a coleta de provas (v.g. art. 156), decrete de ofício a prisão preventiva, ou

mesmo condene diante do pedido de absolvição do Ministério Público (Lopes Jr., 2023).

Ademais, Aury Lopes Jr. (2023) destaca que o princípio da imparcialidade também é um critério determinante para identificar o sistema penal adotado, uma vez que há graves prejuízos que decorrem da atuação do juiz que age de ofício na produção de provas. Essa conduta compromete a imparcialidade judicial, contaminando a atuação do magistrado, que passa a produzir as provas necessárias para justificar uma decisão previamente formulada. Assim, rompe-se a concepção de processo como procedimento dialético, baseado no contraditório entre as partes.

Dito isto, ressalta-se que tais análises referem-se à definição do sistema acusatório. De acordo com a doutrina de Aury Lopes, há uma série de princípios estruturantes que define com clareza se o sistema é acusatório ou inquisitório, que não admite mesclas ou formas híbridas.

Contudo, ainda que o ordenamento jurídico estabeleça princípios e limites claros quanto às funções de cada ator processual, a prática revela uma confusão funcional, especialmente entre juiz e Ministério Público. Essa distorção gera uma verdadeira disfuncionalidade do modelo acusatório, com resquícios inquisitoriais contaminando o processo penal.

Uma das disfuncionalidades da aplicação do sistema atual reside na própria legislação. Apesar da tentativa de atualizar o Código de Processo Penal para que ele adote o sistema acusatório, há a persistência de artigos marcadamente característicos do modelo inquisitório no tocante a produção das provas, prisões cautelares e decisões judiciais.

Quanto à produção de provas, um dos pilares do sistema acusatório é a iniciativa probatória das partes, sendo vedada a atuação oficiosa do juiz na colheita de elementos probatórios. Nesse modelo, a verdade processual - constituída sob os pilares do contraditório, da ampla defesa, da paridade de armas e da imparcialidade do juiz - deveria prevalecer, em contraste com a verdade real, típica do sistema inquisitório, que permite a iniciativa do juiz na obtenção provas contra o acusado.

Contudo, o Código de Processo Penal ainda conserva dispositivos que permitem essa atuação inquisitiva por parte do juiz, em flagrante colisão com os fundamentos constitucionais do processo penal acusatório. Exemplo disso é o art.

156, I, do CPP,⁵ que, apesar das alterações promovidas pela Lei nº 11.690/2008, continua a facultar ao magistrado ordenar, de ofício, a produção antecipada de provas consideradas urgentes e relevantes — inclusive antes da propositura da ação penal.

Tal previsão enfraquece a estrutura acusatória ao permitir que o juiz atue como parte na formação da prova, comprometendo sua imparcialidade e desestabilizando a lógica do contraditório. Assim, observa-se que a produção probatória, que deveria ser construída pelas partes em igualdade de condições, ainda é permeada por uma lógica inquisitiva, o que representa um descompasso entre a teoria acusatória constitucional e a prática forense brasileira.

No tocante às prisões cautelares, no sistema inquisitório, ocorre a banalização das prisões cautelares, com o fim de manter o réu obrigatoriamente no processo, como também, “satisfazer” a opinião pública pela ilusão de justiça instantânea. Desse modo, as prisões cautelares são legitimadas sem suporte probatório, mantendo o acusado privado da liberdade apenas para investigar, quando deveria primeiro investigar para depois prender, uma vez demonstrados os requisitos e condições.

Outro exemplo da disfuncionalidade do sistema acusatório é o art. 282, § 5º, do CPP⁶, promovida pela Lei 13.964/19, que dá ao magistrado poderes para decretar medida cautelar de ofício, se sobrevierem razões que a justifiquem. Apesar de o § 3º, do art. 282, do CPP⁷, tenha criado uma espécie de "contraditório das

⁵ BRASIL. **Código de Processo Penal**. Art. 156, I: "A prova da alegação incumbirá a quem a fizer, sendo, porém, facultado ao juiz de ofício: I – ordenar, mesmo antes de iniciada a ação penal, a produção antecipada de provas consideradas urgentes e relevantes, observando a necessidade, adequação e proporcionalidade da medida".

⁶ BRASIL. **Código de Processo Penal**. Art. 282, § 5º: "O juiz poderá, de ofício ou a pedido das partes, revogar a medida cautelar ou substituí-la quando verificar a falta de motivo para que subsista, bem como voltar a decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem".

⁷ *Ibidem*, Art. 282, § 3º: "Ressalvados os casos de urgência ou de perigo de ineficácia da medida, o juiz, ao receber o pedido de medida cautelar, determinará a intimação da parte contrária, para se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias, acompanhada de cópia do requerimento e das peças necessárias, permanecendo os autos em juízo, e os casos de urgência ou de perigo deverão ser justificados e fundamentados em decisão que contenha elementos do caso concreto que justifiquem essa medida excepcional".

medidas cautelares", ficam ressalvados os casos de urgência ou de perigo à eficácia da medida, situação esta que autorizará a decretação de ofício presente no § 5º, do art. 282, manifestando o caráter inquisitório que ainda persiste no processo penal.

Ademais, conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2025, o Brasil registrou 909.594 pessoas privadas de liberdade no segundo semestre de 2024, evidenciando a continuidade do crescimento da população prisional. Desse total, 218.225 correspondem a presos provisórios, representando 24,0% da população carcerária nacional. O elevado contingente de pessoas privadas de liberdade sem condenação definitiva revela a persistência de uma utilização expressiva da prisão cautelar, em tensão com os princípios constitucionais do contraditório, do devido processo legal e da presunção de inocência.

Além disso, o painel do CNJ sobre audiências de custódia (2025) revela que, em 59% das audiências realizadas em 2024, a prisão preventiva foi mantida, enquanto apenas 41% dos casos resultaram na concessão da liberdade — demonstrando, na prática, a prevalência de uma mentalidade punitivista e inquisitorial no início da investigação criminal. Sob esse prisma, é notório que há um rompimento com o princípio da não culpabilidade característico do sistema acusatório, evidenciando a disfuncionalidade da aplicação desse sistema penal. Observe a figura abaixo, retirada do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2025.

Figura 1 – Pessoas privadas de liberdade: condenados e provisórios (Brasil e Unidades da Federação – 2023-2024)

Brasil e Unidades da Federação	Condenados ⁽²⁾				Provisórios ⁽³⁾				Total	
	Ns. Absolutos		Em percentual (%)		Ns. Absolutos		Em percentual (%)			
	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Brasil ⁽⁴⁾	643.128	691.369	75,5	76,0	208.882	218.225	24,5	24,0	852.010	909.594
Acre	5.746	6.358	71,2	77,9	2.322	1.806	28,8	22,1	8.068	8.164
Alagoas	10.637	11.206	81,4	79,6	2.437	2.871	18,6	20,4	13.074	14.077
Amapá	4.066	4.813	83,0	79,2	835	1.264	17,0	20,8	4.901	6.077
Amazonas	7.839	9.240	70,5	72,9	3.285	3.433	29,5	27,1	11.124	12.673
Bahia	8.349	9.176	55,9	54,9	6.582	7.544	44,1	45,1	14.931	16.720
Ceará	23.403	26.251	63,7	68,3	13.327	12.195	36,3	31,7	36.730	38.446
Distrito Federal	23.363	23.547	82,0	83,1	5.143	4.802	18,0	16,9	28.506	28.349
Espírito Santo	16.173	16.811	67,9	66,9	7.631	8.312	32,1	33,1	23.804	25.123
Goiás	21.090	20.983	73,2	69,4	7.732	9.250	26,8	30,6	28.822	30.233
Maranhão	8.380	8.884	66,0	68,6	4.325	4.064	34,0	31,4	12.705	12.948
Mato Grosso	13.080	12.498	71,4	63,7	5.227	7.108	28,6	36,3	18.307	19.606
Mato Grosso do Sul	16.988	22.459	77,6	76,2	4.911	7.029	22,4	23,8	21.899	29.488
Minas Gerais	43.909	50.448	63,4	68,0	25.353	23.783	36,6	32,0	69.262	74.231
Pará	13.619	14.068	65,8	66,8	7.075	6.998	34,2	33,2	20.694	21.066
Paraíba	11.318	12.320	79,4	78,8	2.936	3.318	20,6	21,2	14.254	15.638
Paraná	84.854	93.123	89,5	87,9	9.910	12.808	10,5	12,1	94.764	105.931
Pernambuco	34.938	23.688	69,1	61,7	15.618	14.685	30,9	38,3	50.556	38.373
Piauí	4.412	4.834	60,1	57,5	2.927	3.575	39,9	42,5	7.339	8.409
Rio de Janeiro	37.543	54.307	68,5	74,6	17.232	18.516	31,5	25,4	54.775	72.823
Rio Grande do Norte	9.803	10.309	77,9	81,3	2.785	2.371	22,1	18,7	12.588	12.680
Rio Grande do Sul	32.169	34.537	69,8	73,8	13.898	12.242	30,2	26,2	46.067	46.779
Rondônia	12.952	13.487	89,5	88,9	1.526	1.682	10,5	11,1	14.478	15.169
Roraima	4.083	4.267	84,4	84,1	752	806	15,6	15,9	4.835	5.073
Santa Catarina	23.723	25.975	83,7	84,2	4.621	4.858	16,3	15,8	28.344	30.833
São Paulo	164.044	168.842	82,6	81,3	34.660	38.818	17,4	18,7	198.704	207.660
Sergipe	3.223	4.950	43,7	67,1	4.147	2.431	56,3	32,9	7.370	7.381
Tocantins	2.943	3.488	64,1	68,2	1.649	1.629	35,9	31,8	4.592	5.117

Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional – SISDEPEN; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Quanto às decisões judiciais, há uma série de nuances que revelam o caráter inquisitorial da prática processual penal, a exemplo do conteúdo previsto no art. 383 do CPP⁸.

⁸ BRASIL. **Código de Processo Penal**. Art. 383: “O juiz, sem modificar a descrição do fato contida na denúncia ou queixa, poderá atribuir-lhe definição jurídica diversa, ainda que, em consequência, tenha de aplicar pena mais grave”.

Outro artigo controverso é o art. 385, do CPP⁹, pois permite que o juiz adote determinadas procedimentos e decisões processuais que possam ir de encontro com uma decisão do Ministério Público, o que possibilita um conflito de competência, bem como a desarmonia do fluxo processual. Assim, os artigos mencionados exemplificam a existência de um desequilíbrio estrutural no processo penal, na medida em que permitem ao juiz ultrapassar os limites do seu papel constitucional de imparcialidade, assumindo, de forma velada, funções acusatórias.

Tal fenômeno revela uma sobrevivência de elementos do sistema inquisitório dentro de um modelo que, em tese, deveria ser acusatório. Nessa linha de raciocínio, Aury Lopes Jr., ao resgatar o pensamento de Casara e Tavares, evidencia com clareza os riscos desse aglomerado de funções nas mãos do julgador:

A confusão entre acusador e juiz, que é uma característica historicamente ligada ao fenômeno da inquisição e à epistemologia autoritária. Quando o juiz profascista se confunde com a figura do acusador e passa a exercer funções como a de buscar confirmar a hipótese acusatória, surge um julgamento preconceituoso, com o comprometimento da imparcialidade. Tem-se, então, o primado da hipótese sobre o fato. A verdade perde importância diante da 'missão' do juiz, que aderiu psicologicamente à versão acusatória (CASARA; TAVARES *apud* LOPES JR., 2023, p. 68).

Aury Lopes Jr. (2023), tece uma contundente crítica à seletividade estrutural da justiça criminal brasileira, denunciando o descompasso entre a prática processual e os princípios constitucionais que deveriam reger o sistema acusatório. Para o autor, o processo penal, longe de ser um instrumento garantidor de direitos, opera seletivamente, direcionando a força punitiva do Estado contra as parcelas mais vulneráveis da população, em especial os pobres e os negros, enquanto mantém uma postura leniente frente aos crimes praticados pelas elites econômicas e políticas.

Ademais, essa denúncia encontra respaldo nos dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2025, que revelam que, em 2024, 68,7% da população

⁹ *Ibidem*, Art. 385: "Nos crimes de ação pública, o juiz poderá proferir sentença condenatória, ainda que o Ministério Público tenha opinado pela absolvição, bem como reconhecer agravantes, embora nenhuma tenha sido alegada".

carcerária brasileira era composta por pessoas negras (pretas e pardas), enquanto 29,9% eram pessoas brancas, considerando-se que há informações de raça/cor para 85,3% do total de presos. Tal índice expressivo escancara o viés racial e social que permeia o funcionamento do sistema penal, evidenciando que a seletividade denunciada por Aury Lopes Jr. não é apenas teórica, mas uma realidade concreta que compromete frontalmente os pilares do garantismo penal e a integridade do modelo acusatório constitucional.

Outrossim, Amilton Bueno de Carvalho(2001) traz outra ilustração eloquente quanto a seletividade do sistema penal instrumentalizado no Código Penal:

A desproporção da pena aplicável a quem subtrai um bem móvel mediante grave ameaça (roubo, artigo 157 do Código Penal), que fica sujeito à reclusão de 4 a 10 anos, quando comparada àquele que, também mediante grave ameaça, invade e se apodera de terreno ou edifício alheio (esbulho possessório, artigo 161, II, do Código Penal), cuja pena é de detenção de 1 a 6 meses. [...] como valoramos mais o imóvel, este deveria ser melhor protegido. Mas não é. [...] Ora, a subtração de móvel é crime do pobre, o esbulho possessório é do rico. Logo, as penas são diferentes, absurdamente diferentes (CARVALHO, 2001).

Essa lógica seletiva, denunciada por Amilton Bueno de Carvalho(2001), revela que a própria estrutura normativa e punitiva do sistema penal foi historicamente moldada para distinguir, de forma desigual, os sujeitos do processo penal conforme sua posição social.

Ademais, a resistência da cultura inquisitorial estende-se à aplicação processual. A consolidação do modelo acusatório — cuja essência reside na separação entre as funções de acusar, defender e julgar, e na imparcialidade do juiz — tem encontrado significativa resistência institucional ao longo de sua implementação.

Um exemplo emblemático dessa resistência foi a liminar concedida nas ADIs n. 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, que suspendeu a implementação do juiz de garantias, figura essencial introduzida pelo Pacote Anticrime. Embora posteriormente o Supremo Tribunal Federal tenha declarado a constitucionalidade do instituto, com a revogação da medida liminar e a definição de parâmetros para sua aplicação, o período de suspensão evidenciou a tensão existente entre a

normativa acusatória e a cultura judicial historicamente marcada por traços inquisitoriais.

A controvérsia em torno do juiz de garantias revelou que a simples previsão legislativa não é suficiente para alterar práticas consolidadas. Nesse sentido, Aury Lopes Jr. (2023, p. 80) afirma que “[...] não basta mudar a lei, é preciso mudar a cultura, e esse sempre será o maior desafio.”

Assim, ainda que haja avanços normativos na direção de um sistema penal mais democrático e alinhado aos princípios constitucionais e ao garantismo penal, persiste, em parte da atuação institucional, uma resistência prática à efetiva separação de funções, o que demonstra que a superação definitiva da lógica inquisitorial depende não apenas de decisões legislativas e judiciais, mas de uma transformação estrutural na mentalidade dos operadores do direito.

3 O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: ORIGEM, FUNDAMENTO E MARCO NORMATIVO

3.1 A JUSTIÇA NEGOCIAL E O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: DA ORIGEM E CARACTERIZAÇÃO AO MARCO NORMATIVO REGENTE DO INTITUTO

A justiça penal negociada no Brasil foi fortemente influenciada pelo direito anglo-saxão, especialmente pelos sistemas norte-americano e inglês, baseados no *common law*. Diferentemente do modelo romano-germânico (*civil law*), adotado pelo Brasil, no qual a lei escrita é a principal fonte normativa, o *common law* confere maior força aos costumes e aos precedentes judiciais, que possuem caráter vinculante. Assim, enquanto no *civil law* a jurisprudência exerce papel subsidiário à lei, nas tradições anglo-saxônicas as decisões judiciais podem assumir posição de fonte primária do direito. (CARDOSO, Henrique Ribeiro; SOUSA JÚNIOR, Eliezer Siqueira de, 2017)

Por volta do século XIX, desenvolveu-se, nos Estados Unidos, o instituto do *Plea Bargaining*¹⁰, previsto no Código Penal norte-americano. Trata-se de um mecanismo de justiça penal consensual no qual o órgão de acusação negocia com o acusado, dentro do processo criminal, para obter sua confissão em troca de benefícios, como redução da pena (*sentence bargaining*), modificação da tipificação penal (*fact bargaining*), diminuição do número de crimes imputados (*count bargaining*) ou alteração da acusação para delito menos grave (*charge bargaining*).

Nos Estados Unidos, o *plea bargaining* alterou profundamente a dinâmica da justiça criminal, tornando-o o principal mecanismo de resolução de conflitos penais. Apesar da ênfase acadêmica em formar profissionais capacitados para atuar em julgamentos no Tribunal do Júri, aproximadamente 97% dos casos criminais

¹⁰ O termo *plea bargaining*, de origem inglesa, significa "declaração negociada" e refere-se ao mecanismo processual penal desenvolvido nos Estados Unidos, a partir do século XIX, pelo qual acusação e réu firmam acordo mediante concessões recíprocas. (IPLD. **Entenda o que é o "plea bargain", instrumento jurídico americano que estava previsto no pacote anticrime do ex-ministro Sérgio Moro**. 2023. Disponível em: <https://ipld.com.br>. Acesso em: 8 jan. 2026).

americanos são resolvidos por meio de acordos, enquanto apenas uma pequena parcela chega efetivamente a julgamento.¹¹

Após a Segunda Guerra Mundial, entre os séculos XIX e XX, o modelo de justiça negocial expandiu-se globalmente, alcançando inclusive países adeptos do sistema *civil law*. Essa difusão refletiu uma tendência internacional de buscar soluções mais céleres e eficientes para os desafios enfrentados pelos sistemas penais tradicionais, marcados pela morosidade e pelo acúmulo de processos. (Granja, Gabriel Almeida; Suxberger, Antonio Henrique Graciano, 2020)

Entre os principais argumentos que justificam a expansão da justiça negocial estão o aumento da demanda processual, a busca por maior eficiência na gestão dos casos, a necessidade de reduzir a prisão preventiva, a proteção dos direitos das vítimas e o combate à impunidade. Além disso, destaca-se a intenção de aprimorar a capacidade do sistema penal em lidar com crimes complexos e promover acordos de cooperação com réus, especialmente em casos de corrupção e crime organizado. (Brasil, 2018)

O instituto consolidou-se como um importante instrumento de celeridade e eficiência processual, mas é alvo de críticas por se apoiar na confissão como requisito central para a negociação, o que contrasta com valores como a presunção de inocência e a obrigatoriedade da ação penal, princípios estruturantes do sistema jurídico brasileiro.

Nessa toada, importa destacar a distinção traçada pela doutrina italiana quanto à importação do instituto:

Por certo, evidencia-se a semelhança ao *plea bargaining* de origem na *common law*; entretanto, em sua tradução aos sistemas continentais, uma de suas principais diferenciações é o controle judicial mais atuante acerca da regularidade e do cabimento do acordo (ILLUMINATI, 2008 *apud* VASCONCELLOS, 2015).

¹¹ Sobre a predominância dos acordos, Dias e Fantin destacam que, apesar das variações estatísticas entre jurisdições, a grande maioria das condenações criminais nos EUA resulta de *plea bargaining*, tornando o julgamento pelo júri uma exceção. (DIAS, Ricardo Gueiros Bernardes; FANTIN, Iago Abdalla. A negociação na justiça criminal no Brasil e o *plea bargaining*. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 75, p. 139-157, jan./mar. 2020).

No contexto de mitigação de princípios constitucionais, parte da doutrina brasileira sustenta que o *plea bargain* e seus equivalentes nacionais, especialmente o acordo de não persecução penal (ANPP), integram o modelo de justiça penal negociada e apresentam limitações de compatibilidade com o sistema penal brasileiro.

Ademais, as críticas ao ANPP tornam-se mais contundentes, uma vez que esse instituto dispensa a instauração do processo penal tradicional, substituindo-o por uma solução consensual entre acusação e defesa — circunstância que suscita preocupações quanto à restrição de garantias processuais fundamentais, como o contraditório, a ampla defesa e a produção probatória plena.

Contudo, a expansão da justiça penal consensual, no Brasil, decorreu da necessidade de superar o modelo tradicional de obrigatoriedade da ação penal, baseado na lógica de que nenhum crime deve permanecer impune (*nec delicta maneant impunita*). (Brasil, 2018) Esse modelo mostrou-se economicamente inviável e ineficaz para garantir justiça e eficiência na persecução penal. Assim, a adoção de acordos penais passou a ser defendida como mecanismo em harmonia com a orientação de intervenção mínima do direito penal e com o princípio da oportunidade.

Ademais, a Constituição Federal, no inciso II do artigo 5º, consagra o princípio da legalidade, o qual pode ser observado tanto pela obrigatoriedade da ação penal quanto pela oportunidade regrada, não havendo, entre esses conceitos, relação de antagonismo. Outrossim, a justiça criminal negociada no Brasil vem sendo legitimada por diversos diplomas legais e institutos voltados à resolução consensual de conflitos penais, com o propósito de reduzir a sobrecarga do Poder Judiciário e otimizar a utilização dos recursos estatais.

Sob tal enfoque, as principais bases legais são: Lei 9.099/95 que introduziu a transação penal e a suspensão condicional do processo; Lei 12.850/13 e 12.846/13 que estabeleceram a colaboração premiada e o acordo de leniência; e Lei 13.964/19 que instituiu o acordo de não persecução penal (ANPP).

A Lei 9.099/1995 representou o primeiro marco da justiça penal consensual no Brasil. Ela introduziu a transação penal e a suspensão condicional do processo, mecanismos voltados a infrações de menor potencial ofensivo, como contravenções penais e crimes com pena máxima de até dois anos (art. 61, da referida lei). Esses

institutos visam desafogar o Poder Judiciário, evitando a tramitação de ações penais formais para delitos de baixa gravidade e priorizando soluções céleres e menos onerosas para o Estado e para o acusado.

A Lei 12.850/2013, que trata da colaboração premiada, e a Lei 12.846/2013, que prevê o acordo de leniência em casos de crimes empresariais e de corrupção, consolidaram a lógica negocial no enfrentamento de crimes complexos. Esses instrumentos permitiram a cooperação do acusado em troca de benefícios legais, contribuindo para a investigação de organizações criminosas e ilícitos corporativos.

A Lei 13.964/2019, ao incluir o art. 28-A, no Código de Processo Penal, instituiu o acordo de não persecução penal (ANPP) ampliando a justiça penal consensual para abranger crimes cuja pena mínima seja inferior a quatro anos. O ANPP é considerado a evolução dessa lógica, pois permite a resolução de casos criminais sem a instauração de um processo penal formal, mantendo o foco na celeridade e na eficiência da justiça criminal.

É válido ressaltar que antes da Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime), houve resistência à implementação do ANPP antes de sua positivação legal, materializada nas ADI's 5793, proposta pela OAB, e 5790, proposta pela AMB, que questionavam a constitucionalidade da resolução do CNMP como instrumento normativo para criar acordos penais.

Ainda assim, antes do Pacote Anticrime, que introduziu formalmente o acordo de não persecução penal no art. 28-A do CPP, já havia fundamentos jurídicos que permitiam sua aplicação, como o art. 129, I, da Constituição Federal, o art. 28 c/c art. 3º do CPP e, especialmente, o art. 18 da Resolução 181/2017, posteriormente alterada pela Resolução 183/2018, ambas do Conselho Nacional do Ministério Público.

De acordo com o Ministério Público Federal (MPF), no documento “Acordo de não Persecução Penal – Investigações mais céleres, eficientes e desburocratizadas”, um dos fundamentos que justificaram a adoção dos acordos de não persecução penal antes da promulgação da Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime) foi a conjugação do artigo 129, inciso I, da Constituição Federal, com os artigos 3º e 28 do Código de Processo Penal (CPP).

Desse modo, o artigo 129, inciso I, da Constituição Federal, atribui privativamente ao Ministério Público a promoção da ação penal pública, conferindo-

lhe a prerrogativa de decidir sobre o oferecimento ou não da denúncia. Tal dispositivo foi interpretado como suporte à ideia de que o órgão ministerial poderia, previamente ao ajuizamento da ação penal, avaliar a oportunidade de propor acordos penais, como o ANPP.

Por sua vez, o artigo 28, do CPP, disciplina a revisão das decisões do Ministério Público relativas ao arquivamento do inquérito policial, instituindo um mecanismo de controle interno sobre sua atuação, o que foi invocado para demonstrar a existência de discricionariedade controlada na persecução penal e, conseqüentemente, a viabilidade de soluções consensuais em substituição à denúncia.

Já o artigo 3º do CPP, ao prever a interpretação extensiva, a aplicação analógica e a utilização dos princípios gerais do direito no processo penal, foi utilizado como fundamento para sustentar que, mesmo antes de previsão legal expressa, seria possível a adoção de mecanismos negociais com base em princípios constitucionais. Esse entendimento culminou na edição da Resolução nº 181/2017, posteriormente alterada pela Resolução nº 183/2018, ambas do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que regulamentaram o acordo de não persecução penal antes de sua positivação legislativa.

Em suma, esses dispositivos deram base jurídica para a prática de acordos de não persecução penal antes da Lei 13.964/2019, especialmente porque o MP já detinha a titularidade da ação penal (art. 129, I) e tinha poder de decidir sobre o arquivamento (art. 28), e o art. 3º autorizava a interpretação conforme princípios como oportunidade regrada, eficiência e intervenção mínima. *In verbis*, os artigos que fundamentaram o ANPP antes de ser positivado expressamente na legislação.

A Resolução n.º 181/2017, alterada pela Resolução n.º 183/2018, ambas do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), dispõe sobre a instauração e tramitação do Procedimento Investigatório Criminal (PIC), bem como sobre o acordo de não persecução penal (ANPP) a cargo do Ministério Público. Nesse contexto, o ato normativo fundamenta sua edição na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, destacando em seus considerandos:

Considerando que o Plenário do Supremo Tribunal Federal fixou, em repercussão geral, a tese de que o “Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os

direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado” [...];

Considerando que, como bem aponta o Ministro Roberto Barroso, em julgamento do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, “a Constituição de 1988 fez uma opção inequívoca pelo sistema acusatório – e não pelo sistema inquisitorial – criando as bases para [...] uma mudança profunda na condução das investigações criminais e no processamento das ações penais no Brasil”. (Conselho Nacional Do Ministério Público, 2017).

De acordo com as decisões citadas na Resolução 181/17 do CNMP, fica evidente a competência do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) para promover investigações penais, bem como promover mudanças na condução das investigações e processos criminais.

Além disso, a referida resolução apresentou a necessidade de “aprimoramento das investigações criminais levadas a cabo pelo Ministério Público, especialmente na necessidade de modernização das investigações com o escopo de agilização, efetividade e proteção dos direitos fundamentais” (CNMP, 2017).

No que se refere ao ANPP, o art. 18, alterado pela Resolução CNMP 183/2018, passou a conferir maior rigidez e delimitação ao instituto. A resolução tornou a homologação judicial obrigatória no procedimento de celebração do acordo, exigindo que o juiz verifique a legalidade, a voluntariedade das partes e a compatibilidade com os direitos fundamentais. Tal medida garante maior controle jurisdicional e reforça a conformidade do ANPP com o modelo acusatório, que exige a separação entre as funções de acusar e julgar.

A nova redação, também, estabeleceu requisitos mais claros, tais como: (i) que o acordo seja celebrado com investigado assistido por advogado ou defensor público; (ii) que a proposta seja formalizada nas dependências do Ministério Público — seja presencial ou por videoconferência; (iii) que a confissão seja formal e circunstancial, entre outras condições previstas em lei. (CNMP, 2017)

Assim, com essas alterações o ANPP passou a ter uma maior segurança jurídica e legitimidade democrática, ao permitir que o juiz atue como fiscal da regularidade do acordo. Além disso, elas contribuíram para superar críticas relacionadas à ausência de fiscalização externa no acordo, que poderia trazer riscos como coação ou ausência de contraditório.

No itinerário legislativo que culminou na consolidação do instituto, destaca-se também o Projeto de Lei n.º 10.372/2018. Em sua exposição de motivos, a proposição legislativa defendeu a implementação do acordo como uma estratégia de política criminal voltada à eficiência e à descarcerização:

[...] indica-se a adoção de “acordos de não persecução penal”, criando nas hipóteses de crimes cometidos sem violência ou grave ameaça a figura do acordo de não persecução penal, por iniciativa do órgão do Ministério Público e com participação da defesa, submetida a proposta à homologação judicial. [...] Trata-se de inovação que objetiva alcançar a punição célere e eficaz em grande número de práticas delituosas, oferecendo alternativas ao encarceramento e buscando desafogar a Justiça Criminal, de modo a permitir a concentração de forças no efetivo combate ao crime organizado e às infrações penais mais graves. [...] A racionalização da Justiça Criminal com a adoção do acordo de não persecução penal para os delitos não violentos possibilitará a readequação de magistrados para o combate à criminalidade organizada [...] (Brasil, 2018).

Considerando o teor da justificativa do PL n.º 10.372/2018, é nítido o interesse da justiça criminal em simplificar e agilizar o andamento de infrações penais de menor gravidade, buscando tornar a justiça penal mais resolutiva e menos sobrecarregada.

Após tramitação no Congresso Nacional e aprovação com modificações, o projeto foi sancionado em 2019, dando origem à Lei n.º 13.964/2019 (Pacote Anticrime). Uma das principais inovações trazidas por essa legislação foi a inclusão do art. 28-A no Código de Processo Penal, que passou a prever expressamente o acordo de não persecução penal (ANPP) como um mecanismo de justiça penal consensual.

3.2 ASPECTOS PROCEDIMENTAIS DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL E PRINCIPAIS CRÍTICAS AO INSTITUTO

O ANPP caracteriza-se como um negócio jurídico processual de natureza híbrida, com elementos materiais e processuais, pois interfere diretamente tanto na persecução penal quanto na execução da sanção. Trata-se de uma proposta de iniciativa exclusiva do Ministério Público, e sua celebração depende da presença de

defensor, assegurando a legalidade, a voluntariedade e a ampla informação ao investigado.

Após a formalização, o acordo é submetido à homologação judicial, cabendo ao juiz analisar a regularidade e a adequação das cláusulas. Caso identifique ilegalidade ou desproporcionalidade, poderá recusar a homologação e devolver os autos ao MP para nova análise, conforme prevê o §8º do art. 28-A do CPP.

De acordo com esse artigo, os requisitos do ANPP dividem-se em objetivos e subjetivos, sendo ambos essenciais. Os requisitos objetivos exigem que a infração tenha pena mínima inferior a quatro anos e que não tenha sido cometida com violência ou grave ameaça à pessoa. É também indispensável que o investigado confesse formal e circunstancialmente a prática da infração penal, demonstrando cooperação com a persecução penal.

Os requisitos subjetivos dizem respeito a aspectos como os antecedentes, conduta social e personalidade do investigado, além das circunstâncias do fato e suas consequências. O Ministério Público deverá avaliar se a aplicação do acordo é suficiente para fins de prevenção e reprovação do crime, evitando sua celebração com pessoas reincidentes ou vinculadas a organizações criminosas.

O art. 28-A, §§2º e 3º do CPP, ainda impõe limitações expressas à aplicação do ANPP. O instituto é vedado em casos de reincidência, em crimes hediondos, nos praticados com violência ou grave ameaça, nos cometidos no contexto de violência doméstica ou familiar, e quando o investigado já tenha sido beneficiado com acordo semelhante anteriormente. Essas restrições visam preservar a gravidade e a reprovação de determinadas condutas sociais mais lesivas.

O ANPP é cabível exclusivamente na fase pré-processual, antes do oferecimento da denúncia, e, uma vez preenchidos os requisitos legais, pode afastar a necessidade da instauração da ação penal. Por possuir natureza de norma penal mais benéfica, admite aplicação retroativa, alcançando fatos ocorridos antes de sua entrada em vigor.

Tal entendimento foi consolidado pelo STF no julgamento do HC 185.913, de 18 de setembro de 2024. Essa decisão reconheceu que, embora o ANPP seja formalmente um negócio jurídico processual, seu conteúdo possui efeitos materiais relevantes, o que justifica a aplicação da regra da retroatividade da norma penal mais benéfica.

Com isso, o relator Ministro Gilmar Mendes defendeu que o STJ também deve alinhar sua jurisprudência à posição do STF, autorizando a retroatividade do artigo 28-A do CPP aos processos ainda em andamento sem condenação definitiva.

O cumprimento integral do acordo acarreta a extinção da punibilidade, sem gerar antecedentes criminais, embora a existência do acordo possa ser considerada para fins de reincidência. Entre as condições mais comuns previstas no art. 28-A estão: reparação do dano, prestação de serviços à comunidade, pagamento de prestação pecuniária e outras medidas ajustadas ao caso concreto. O descumprimento das cláusulas permite ao Ministério Público o oferecimento da denúncia, podendo-se utilizar a confissão obtida no acordo como elemento probatório.

Recentemente a Resolução nº 289/2024, do CNMP, promoveu alterações relevantes na Resolução nº 181/2017 para adequá-la às disposições da Lei nº 13.964/2019. Entre as inovações, destacam-se a previsão expressa de que a proposta de acordo é ato privativo do Ministério Público, devendo ser formalizada em suas dependências, de forma presencial ou virtual; a obrigatoriedade de confissão formal e circunstanciada do investigado; e a ampliação dos critérios para aferição da pena mínima, considerando causas de aumento e diminuição.

Além disso, passou a ser vedada a celebração do ANPP em hipóteses de concurso material, formal ou continuidade delitiva, quando a soma das penas mínimas ultrapassar quatro anos. A resolução também detalhou a participação da vítima, especialmente quanto à reparação dos danos, e reforçou a necessidade de registro audiovisual das tratativas, garantindo maior transparência. Em suma, estabeleceu a possibilidade de revisão da recusa do membro do Ministério Público em propor o acordo, reforçando mecanismos de controle e legalidade na aplicação do instituto.

Assim, o ANPP consolidou-se como um instrumento relevante para a racionalização do sistema penal, promovendo economia processual e foco nos delitos mais graves. Todavia, sua implementação gerou controvérsias na doutrina e na prática judicial, especialmente quanto aos riscos de expansão do poder punitivo sob aparência de consenso, às críticas sobre sua legitimidade constitucional e aos desafios em sua aplicação equitativa.

Aury Lopes Jr. (2023) apresenta críticas ao ANPP quanto à sua legitimidade constitucional e compatibilidade com o modelo acusatório. Para o autor, a exigência de confissão formal e circunstanciada como requisito para a celebração do acordo mostra-se potencialmente incompatível com o princípio da presunção de inocência e com a lógica do devido processo legal.

Além disso, mesmo que a confissão não seja utilizada como prova direta, sua existência pode comprometer a imparcialidade do julgador caso o acordo seja rescindido. Nessa perspectiva, o ANPP é visto como um mecanismo de justiça penal consensual que privilegia a celeridade e a economia processual em detrimento da plena observância das garantias processuais.

Assim, surgem questionamentos sobre a legitimidade do instituto como forma de exercício do poder punitivo, uma vez que o investigado se submete a condições de natureza sancionatória sem a integralidade das garantias inerentes a um processo judicial.

Outro aspecto criticado por Aury Lopes Jr. (2023) refere-se à mitigação de garantias processuais no âmbito do ANPP. O autor aponta a ausência de limites claros quanto aos efeitos da confissão em outras esferas, como a cível, administrativa ou fiscal, o que pode gerar consequências desproporcionais ao imputado.

Além disso, o autor sustenta que há excessiva discricionariedade conferida ao Ministério Público na oferta do acordo, uma vez que não há previsão de um direito subjetivo do investigado à sua celebração, mesmo quando preenchidos todos os requisitos legais. Soma-se a isso a crítica à ausência de um contraditório efetivo, pois, na prática, o investigado pode sentir-se compelido a aceitar o acordo por receio de, em eventual processo, ser condenado a uma pena mais severa.

Quanto à efetividade prática e o alcance social do acordo de não persecução penal (ANPP) constituem pontos de crítica recorrentes na doutrina. Aury Lopes Jr. (2023) ressalta que, embora o instituto contribua para a redução da carga processual, ele não enfrenta as causas estruturais do encarceramento no Brasil, uma vez que não é aplicável aos crimes que mais superlotam o sistema prisional, como tráfico de drogas, roubo e homicídio.

Assim, segundo o autor, o ANPP corre o risco de criar apenas uma aparência de eficiência, sem produzir impacto significativo na diminuição da população carcerária ou na mitigação da seletividade penal.

Outro aspecto problemático refere-se às consequências jurídicas do descumprimento do acordo. Pela sistemática atual, caso o investigado deixe de cumprir qualquer das condições pactuadas, o acordo é rescindido judicialmente e passa a ser cabível o oferecimento da denúncia.

Nesse ponto, Gustavo Badaró (2021) critica a ausência de regulamentação detalhada quanto ao cumprimento parcial das condições, bem como a inexistência de previsão expressa de compensação (detracção) das obrigações já cumpridas. O autor alerta para o risco de soluções manifestamente injustas, exemplificando a situação de um investigado que tenha cumprido integralmente a prestação de serviços à comunidade prevista no acordo, mas descumpra outra condição, como a reparação do dano.

Caso venha a ser posteriormente condenado a uma pena restritiva de direitos, não seria razoável exigir que cumprisse novamente a sanção já satisfeita, devendo-se admitir, por analogia, a detracção parcial ou total da obrigação já cumprida.

Outrossim, diversos doutrinadores e juristas apontam críticas relevantes ao ANPP, destacando os riscos de seletividade e de expansão do poder punitivo estatal, com mitigação das garantias do devido processo legal.

Argumenta-se que a aplicação discricionária do instituto tende a acentuar desigualdades, favorecendo investigados com melhores condições socioeconômicas, maior acesso a defesa técnica qualificada e, conseqüentemente, melhores possibilidades de negociação. Ademais, a exigência de confissão como requisito para a celebração do acordo pode gerar indevida pressão sobre acusados vulneráveis, levando-os a aceitar a proposta mesmo em hipóteses em que haveria possibilidade de absolvição em juízo.

Nessa linha, Emiliano Campagnaro Chilante, em sua coluna no Consultor Jurídico, adverte que o ANPP:

(...) figura-se tendencialmente problemático, na medida em que essa simplificação das regras processuais baseadas na eficiência da persecução penal pode acarretar o desvirtuamento completo dos

objetivos do Direito Processual Penal, mormente o de frear a atuação estatal (CHILANTE, 2022).

No mesmo sentido, Badaró (2021) ressalta que o ANPP pode representar uma ampliação do poder punitivo estatal, afirmando que “sua finalidade não é legitimar o exercício do poder punitivo estatal, após a verificação da imputação penal, por meio de devido processo legal. Entre punir melhor ou punir mais, ficou-se com o segundo objetivo”.

Há críticas no meio jurídico que abrangem a insegurança jurídica decorrente de decisões judiciais que recusam homologações de acordos já firmados, bem como a ausência de critérios objetivos e uniformes para a aceitação ou rejeição das propostas, o que amplia a margem de discricionariedade e a possibilidade de tratamentos desiguais entre investigados em situações semelhantes.

Por fim, as críticas iniciais que versam sobre o ANPP, ainda que de forma panorâmica, evidenciam que o instituto suscita relevantes debates teóricos e práticos, os quais serão examinados com maior profundidade adiante, à luz dos fundamentos do direito penal mínimo e do modelo garantista.

Contudo, desde já, surge a dúvida: estaria o ANPP efetivamente alinhado aos princípios do garantismo penal ou representaria apenas uma nova forma de expansão do poder punitivo estatal sob aparência consensual, o qual viola uma série de garantias constitucionais?

4 FUNDAMENTOS DO MINIMALISMO PENAL E O CARÁTER SUBSIDIÁRIO DO DIREITO PENAL EM UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

4.1 O MINIMALISMO PENAL: CONCEITO, ORIGEM E FUNDAMENTOS

Durante o regime absolutista, especialmente a partir do século XVIII, a legislação penal europeia caracterizava-se por forte crueldade e arbitrariedade. O Direito Penal funcionava essencialmente como um instrumento de controle social e dominação, sendo utilizado para reprimir condutas que contrariavam os interesses da elite governante. As sanções aplicadas destacavam-se pela desproporcionalidade, pela desigualdade e pela ausência de critérios objetivos, variando frequentemente conforme a condição social ou política do acusado. (Queiroz, Paulo Souza, 1998)

Dessa forma, não havia preocupação com o dano social efetivamente causado pela conduta, tampouco com a proteção de bens jurídicos fundamentais. Era comum a punição de atos considerados meramente desagradáveis aos detentores do poder, resultando em graves distorções jurídicas. Pequenas infrações eram penalizadas com penas extremamente severas, refletindo uma lógica punitiva autoritária e gerando profundas injustiças. (Queiroz, Paulo Souza, 1998)

Nesse cenário, a partir da segunda metade do século XVIII, tem início o chamado “Período Humanitário do Direito Penal”, marcado pelo surgimento de críticas contundentes ao sistema penal vigente. Filósofos e pensadores influenciados pelo Iluminismo passaram a defender uma nova concepção de justiça penal, centrada na valorização da dignidade da pessoa humana. (Queiroz, Paulo Souza, 1998)

Autores como Charles de Montesquieu e Jean-Jacques Rousseau denunciaram os abusos cometidos sob a égide das leis penais da época, especialmente no que se refere à arbitrariedade dos julgamentos e à desproporcionalidade das sanções impostas. (Queiroz, Paulo Souza, 1998)

Entre as propostas centrais desses pensadores, destacam-se a individualização da pena, o princípio da proporcionalidade entre o delito e a punição, bem como a necessidade de se reduzir a crueldade das sanções penais. A pena, portanto, deveria ser a menos severa possível, suficiente apenas para cumprir sua

finalidade social e preventiva, sem exceder os limites da racionalidade e da humanidade.(Queiroz, Paulo Souza, 1998)

Contudo, foi apenas durante a Revolução Francesa que os ideais de reforma do sistema penal ganharam ampla projeção e se disseminaram por toda a Europa. Inspirados pelos princípios iluministas de liberdade, igualdade e fraternidade, diversos pensadores passaram a defender não apenas a reestruturação da legislação penal, mas também uma nova forma de organização e atuação do Estado.(Queiroz, Paulo Souza, 1998)

A partir desse contexto, o Direito Penal passou a ser encarado de maneira crítica, não mais apenas como um instrumento de repressão estatal, mas como um campo que demanda reflexão jurídica e filosófica, especialmente no tocante à legitimidade do poder de punir e à proteção dos direitos fundamentais do indivíduo. (Queiroz, Paulo Souza, 1998)

Nesse período, começaram a ganhar destaque na Europa as ideias de Cesare Beccaria, considerado um dos pioneiros na formulação de críticas estruturadas ao sistema penal vigente e na defesa de uma reforma abrangente no Direito Penal. Seus postulados defendiam, entre outros aspectos, os princípios da legalidade dos crimes e das penas, da isonomia na aplicação da norma penal e da proporcionalidade entre o delito e a sanção imposta.(Queiroz, Paulo Souza, 1998)

Inspirado por pensadores como Montesquieu, Rousseau, Voltaire e John Locke, Beccaria inaugurou um novo paradigma que marcaria o surgimento do Direito Penal moderno. Em sua visão, a pena deveria cumprir uma função preventiva e ressocializadora, atuando não como vingança estatal, mas como instrumento racional de profilaxia social, capaz de proteger a coletividade e de reintegrar o infrator ao convívio social.(Queiroz, Paulo Souza, 1998)

Nesse contexto, Beccaria(1764) propôs a substituição do sistema penal vigente, caracterizado por punições desumanas, arbitrárias e desproporcionais, por um modelo pautado em racionalidade, justiça e previsibilidade. Para o autor, a sanção penal deveria ter caráter educativo e preventivo, voltado ao futuro, e não meramente retributivo. Sua obra "Dos Delitos e das Penas" representou um marco fundamental no processo de humanização do Direito Penal, influenciando profundamente as reformas penais subsequentes.

A partir dessas reflexões, começou a se delinear o pensamento que viria a fundamentar o chamado minimalismo penal. A proposta buscava denunciar as condições desumanas dos cárceres e a crueldade das decisões proferidas pelos tribunais da época, promovendo a ideia de um Direito Penal mais racional, moderado e centrado na proteção dos direitos fundamentais. (Queiroz, Paulo Souza, 1998)

O minimalismo penal passou, então, a ser concebido como um modelo que defende a intervenção mínima do Estado na esfera penal, reservando a atuação do Direito Penal apenas para as condutas mais graves e lesivas aos bens jurídicos relevantes, onde houvesse uma mínima intervenção estatal. Simultaneamente, propõe a maximização das garantias individuais e o fortalecimento do devido processo legal, visando à construção de um sistema penal mais justo, proporcional e eficiente, bem como a criação de um Direito Penal. (Queiroz, Paulo Souza, 1998)

De acordo com Luigi Ferrajoli (2010), em sua obra “Direito e Razão”, “o direito penal mínimo, quer dizer, condicionado e limitado ao máximo, corresponde não apenas ao grau máximo de tutela das liberdades dos cidadãos frente ao arbítrio punitivo, mas também a um ideal de racionalidade e certeza.”

Assim, a concepção de direito penal mínimo proposta por Ferrajoli (2010) reforça que a intervenção punitiva do Estado deve ser limitada e criteriosa, visando não apenas a proteção das liberdades individuais, mas também a concretização de um ideal de racionalidade e certeza no processo penal.

Nesse contexto, o minimalismo penal configura-se como um modelo próprio de um Estado Democrático de Direito, orientado pela contenção da violência institucional e pela preservação da liberdade individual. Por conseguinte, propõe-se a adoção de critérios de proporcionalidade e racionalidade na aplicação das normas penais, afastando práticas autoritárias que coloquem os interesses coletivos acima das garantias e direitos fundamentais do indivíduo.

Para sustentar o modelo do Direito Penal Mínimo, doutrinadores, como Aury Lopes Junior, Adan Lúcio Penha, Paulo Souza Queiroz, apontam diversos princípios que funcionam como fundamentos normativos e interpretativos voltados à limitação do poder punitivo estatal. Trata-se de um paradigma orientado pela racionalização da intervenção penal, direcionando sua atuação apenas aos casos de real

necessidade, em consonância com os valores do Estado Democrático de Direito e com a proteção das liberdades individuais.

Nesse contexto, destacam-se como fundamentos do Direito Penal Mínimo: princípio da dignidade da pessoa humana, princípio da legalidade ou da reserva legal, princípio da lesividade, princípio da adequação social, princípio da insignificância, proporcionalidade.

O princípio da dignidade da pessoa humana impõe limites éticos à atuação estatal, reconhecendo o indivíduo como sujeito de direitos; o da legalidade garante que ninguém será processado ou punido sem prévia definição legal da conduta como crime, assegurando previsibilidade e segurança jurídica; o da lesividade restringe a atuação penal às condutas que efetivamente causem dano ou ameaça concreta a bens jurídicos relevantes; o da adequação social exclui comportamentos tolerados pela sociedade, ainda que formalmente típicos; o da insignificância afasta a repressão penal de atos de mínima ofensividade; e o da proporcionalidade exige que a resposta punitiva seja necessária, adequada e equilibrada em relação à gravidade do fato.(Aury Lopes Jr., 2023)

Além dos princípios anteriormente apresentados, o modelo do Direito Penal Mínimo fundamenta-se em uma série de axiomas desenvolvidos pelo jurista Luigi Ferrajoli(2002), os quais complementam e aprofundam as bases garantidoras desse paradigma penal.

Tais axiomas, embora sejam analisados com maior profundidade no tópico seguinte, dedicado ao garantismo penal, merecem ser desde já enumerados, uma vez que constituem alicerces teóricos essenciais para a limitação do poder punitivo estatal.

São eles: o princípio da legalidade, da taxatividade, da irretroatividade da lei penal mais gravosa, da responsabilidade pessoal, da culpabilidade, da presunção de inocência, do juiz natural, do contraditório e ampla defesa, da proporcionalidade das penas e da humanidade das sanções. Esses postulados traduzem o compromisso do minimalismo penal com a racionalidade, a justiça e a proteção dos direitos fundamentais, valores que se entrelaçam com os pilares do garantismo penal, objeto do próximo tópico.(Ferrajoli, 2002)

Esses princípios, em conjunto, orientam um sistema penal limitado, racional e comprometido com a proteção dos direitos fundamentais. Assim sendo,

Ferrajoli(2002) esclarece que a intervenção do sistema penal somente se justifica enquanto mecanismo de prevenção de maiores arbitrariedades sociais, devendo funcionar como um verdadeiro “mal menor” frente a outras formas de violência privada ou institucional. Nas palavras do garantista:

Um sistema penal está justificado só se a soma das violências – delitos, vinganças e castigos arbitrários – que está em condições de prevenir é superior às violências constituídas por delitos não prevenidos e pelas penas estabelecidas para estas. [...] o monopólio estatal da potestade punitiva está tanto mais justificado quanto mais baixos sejam os custos do direito penal face aos custos da anarquia punitiva (Ferrajoli, 2002).

Assim, compreende-se que o Direito Penal deve ser manejado apenas de forma residual e excepcional, o que reforça sua condição de *ultima ratio* dentro de um Estado Democrático de Direito.

4.2 A FUNÇÃO DO DIREITO PENAL EM UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A Constituição Federal, em seu art. 1º, caput, estabelece o Brasil como um Estado Democrático de Direito, conseqüentemente, um modelo político-constitucional que fundamenta e orienta toda a ordem jurídica nacional.

Nesse contexto, os princípios fundamentais e os direitos e garantias individuais, previstos especialmente nos Títulos I e II da Carta Magna — como a dignidade da pessoa humana e as garantias processuais asseguradas ao acusado —, atuam como limites intransponíveis ao exercício do poder punitivo estatal. Tais garantias visam impedir abusos e assegurar que a intervenção penal ocorra estritamente dentro de parâmetros compatíveis com a proteção dos direitos humanos e com o respeito às liberdades civis(Marcelo Novelino, 2023).

Nesse modelo democrático, ganham relevo a soberania popular, a supremacia da Constituição garantida pela jurisdição constitucional, a efetividade dos direitos fundamentais, a separação e harmonia entre os Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e a ampliação do conceito de democracia(Marcelo Novelino, 2023).

De acordo com essa concepção, não há espaço para a normatização de condutas que não representem efetivo interesse social. Ao aplicar a lei, o intérprete deve observar o princípio da dignidade da pessoa humana e os subprincípios dele derivados, garantindo que a atuação estatal se mantenha dentro de parâmetros legítimos e racionais.(Marcelo Novelino, 2023)

O Estado Democrático de Direito caracteriza-se pela igualdade material entre os indivíduos e pela promoção de uma sociedade livre, justa e solidária, mediante a aplicação de normas que assegurem o pleno desenvolvimento social. Mais que mera formalidade das leis, busca-se efetividade material dos direitos, garantindo oportunidades e meios necessários para o desenvolvimento da pessoa humana em sua integralidade.(Nathalia Masson, 2020)

Sendo o Brasil um Estado Democrático de Direito, não se admitem critérios de natureza absolutista na definição dos tipos penais, tampouco na atuação dos operadores do Direito ao adequar a conduta ao fato típico. O legislador não possui liberdade irrestrita para criar delitos ao seu bel-prazer, seja para atender a interesses pessoais, responder a comoções sociais ou satisfazer demandas externas particulares.(Aury Lopes Jr., 2023)

Sendo assim, qualquer norma penal que não observe parâmetros de adequação social e proporcionalidade, deixando de tutelar de forma legítima um bem jurídico relevante, incorre em violação material à Constituição, sobretudo ao princípio da dignidade da pessoa humana, devendo, portanto, ser rejeitada.

No Estado Democrático de Direito, a configuração de uma conduta como crime depende do atendimento a exigências formais e materiais. Sob o aspecto formal, apenas a lei pode definir crimes e estabelecer penas. Sob o aspecto material, o conteúdo normativo deve estar em consonância com os princípios constitucionais que limitam o poder punitivo estatal.(Aury Lopes Jr., 2023)

Diante disso, cabe ao intérprete, ao subsumir um fato ao tipo penal, considerar não apenas a tipicidade formal, mas também sua dimensão material. Por exemplo, subtrair um veículo para si ou para outrem caracteriza o crime de furto; entretanto, a subtração de um objeto de valor ínfimo, como um palito de dentes, embora formalmente amoldada ao artigo 155 do Código Penal, não possui relevância material para justificar a intervenção penal.(Aury Lopes Jr., 2023)

Nesse caso, a aplicação do princípio da insignificância afasta a incidência do Direito Penal, sob pena de se incorrer em inconstitucionalidade material por desrespeito ao princípio da dignidade da pessoa humana e à função subsidiária do sistema penal. (Aury Lopes Jr., 2023)

Através do Direito Penal, o Estado exerce seu *jus puniendi*, assegurando a proteção da sociedade e dos bens jurídicos fundamentais. Trata-se de um ramo jurídico destinado à repressão das condutas, cuja intervenção se justifica apenas quando estritamente necessária. Ao mesmo tempo, o Direito Penal deve funcionar como limite ao próprio poder punitivo estatal, coibindo arbitrariedades e garantindo o respeito aos direitos e garantias fundamentais do cidadão, notadamente os princípios constitucionais e a dignidade da pessoa humana. (Ferrajoli, 2002)

Este ramo estatal, enquanto manifestação do poder, revela-se um instrumento político-jurídico que atua como técnica específica e sofisticada de resolução de determinados conflitos sociais. Suas funções correspondem, em última análise, às mesmas funções atribuídas constitucionalmente ao Estado, em conformidade com a configuração política do modelo democrático adotado. (Ferrajoli, 2002)

Nas razões e propósitos da reforma penal da Parte Geral do Código Penal em 1984, com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988 que traz uma série de princípios constitucionais penais e aplicáveis ao Direito Penal, extrai-se a ideia de que o Direito Penal deve ser legítimo, passando por uma filtragem constitucional. (Aury Lopes Jr., 2023)

Outrossim, o legislador do Código de 1984 enxergou o Direito Penal como *ultima ratio*, partindo da premissa de um Estado Democrático de Direito em que a regra não é proibir, mas permitir, reprimindo apenas o necessário, a Constituição Federal de 1988, no seu advento, caminhou no mesmo sentido. A Magna Carta trouxe uma gama de princípios especificamente penais.

Contudo, no Brasil, o abuso do Direito Penal é sintomático, como foi debatido e analisado nos tópicos 1.2 e 2.3. O sistema recorre para "resolver" conflitos sociais, desigualdade social e racial. Somado a um sistema carcerário caótico e seletivo, onde os vulneráveis são criminalizados, e os poderosos, raramente alcançados. Tal alegação é ilustrada pela manutenção de dispositivos como o inciso I do art. 18 do CP o qual não é um erro técnico, mas uma escolha

política compactuando com um Estado que finge ser democrático, mas age como inquisidor. (Aury Lopes Jr., 2023)

Nesse contexto, impõe-se adequar o Direito Penal, em sua dimensão axiológica e funcional, aos ideais e finalidades próprias do Estado Democrático de Direito, submetendo-o à orientação política delineada pela Constituição. Isso porque as disposições penais encontram fundamento e limite na ordem constitucional, de modo que somente possuem validade e obrigatoriedade quando efetivamente cumprem funções constitucionais e atendem aos mandamentos, princípios e normas fundamentais nela consagrados. (Aury Lopes Jr., 2023)

Como dito anteriormente, o direito penal é considerado uma das armas menos recomendáveis de que dispõe e pode dispor o Estado para acudir a segurança dos cidadãos pois alcança os conflitos sociais num estado avançado, bem como não é capaz de neutralizar as causas geradoras de tais conflitos, de sorte a evitar-lhes a repetição. Em sentido contrário, por vezes, por meio de suas sanções, perverte e degrada sem resultado exitoso que a justifique, quer em favor do ofendido, quer em benefício da sociedade.

Em respeito aos preceitos constitucionais e ao postulado da liberdade, toda medida de vigilância, policiamento ou restrição de direitos deve ser tratada como exceção, admitida apenas em situações excepcionais. As limitações à liberdade, sobretudo quando resultam da intervenção penal, somente se justificam quando reafirmam a própria regra da liberdade. (Paulo de Souza Queiroz, 1998)

Assim, o bom senso e a lógica do Estado Democrático de Direito impõem que a intervenção penal seja racionalizada e reduzida ao mínimo necessário, reservando-se apenas a condutas de extrema gravidade, como terrorismo, sequestro, homicídio, roubo e lesões corporais, evitando o uso desmedido da violência estatal.

Por fim, é importante mencionar que tais premissas sobre a função e os limites do Direito Penal em um Estado Democrático de Direito permitem refletir sobre instrumentos normativos contemporâneos que têm buscado aliviar a sobrecarga do sistema penal, como é o caso do acordo de não persecução penal (ANPP).

Embora apresentado como uma alternativa à persecução tradicional, esse instituto levanta importantes questionamentos sobre sua efetiva compatibilidade com os fundamentos do minimalismo e do garantismo penal.

4.3 O GARANTISMO PENAL COMO VERTENTE DO MINIMALISMO PENAL E A LÓGICA DA *ULTIMA RATIO*

O garantismo penal e o minimalismo penal são movimentos teóricos da modernidade, modelos de interpretação e aplicação do Direito Penal. Segundo Luigi Ferrajoli(2002), principal expoente do garantismo penal, os princípios garantistas se configuram como um esquema epistemológico — uma abordagem teórica — voltado à identificação e limitação do desvio penal. Seu objetivo é assegurar o máximo grau de racionalidade e confiabilidade do juízo penal e, conseqüentemente, limitar o poder punitivo e proteger o indivíduo contra a arbitrariedade estatal.

O minimalismo penal, conforme anteriormente explorado, surgiu como uma oposição contundente ao modo tradicional de aplicação da lei penal: arbitrária, desproporcional e desprovida de critérios de legalidade. Esse modelo defende uma intervenção penal mínima, em que o Estado exerça o seu poder-dever de punir apenas quando estritamente necessário, priorizando alternativas penais menos gravosas. Já o garantismo penal, embora compartilhe desse ideal de contenção punitiva, propõe um modelo normativo mais estruturado, no qual o exercício do poder de punir somente será legítimo se respeitar os direitos e garantias fundamentais do acusado, em conformidade com o devido processo legal.

Enquanto o minimalismo penal opera como um paradigma mais amplo que visa reduzir ao máximo a intervenção penal em nome da racionalidade e da proporcionalidade, o garantismo penal representa uma vertente interna desse modelo. Com base nisso, o garantismo fornece os mecanismos jurídico-normativos que viabilizam a concretização prática do ideal minimalista, estruturando o controle do poder punitivo por meio de garantias constitucionais, como a legalidade, o contraditório, a ampla defesa e a presunção de inocência. Pode-se afirmar, portanto, que o garantismo penal é a dimensão jurídico-institucional do minimalismo, ao oferecer os instrumentos necessários para limitar a atuação do Estado penal de forma efetiva.(FERRAJOLI, 2002)

Logo, compreende-se que minimalismo e garantismo convergem na crítica ao uso excessivo e abusivo do Direito Penal, embora o garantismo avance na

proposição de um modelo sistemático de proteção de direitos e de racionalização da resposta punitiva, como será aprofundado nos próximos tópicos.

Os princípios sobre os quais se funda seu modelo garantista clássico são: a legalidade estrita, a materialidade e a lesividade dos delitos, a responsabilidade pessoal, o contraditório entre as partes, a presunção de inocência - são, em grande parte, como se sabe, fruto da tradição jurídica do iluminismo e do liberalismo. (Ferrajoli,2002)

Ademais, é essencial destacar os axiomas — formulados por Luigi Ferrajoli(2002), que constituem a base normativa do modelo garantista de Direito Penal. Esses axiomas não representam meras orientações político-criminais ou considerações morais abstratas; ao contrário, consistem em regras estruturantes indispensáveis para que o exercício do poder punitivo seja compatível com os parâmetros de um Estado Democrático de Direito. Por serem proposições de caráter prescritivo, os axiomas garantistas não descrevem o funcionamento empírico do sistema penal tal como é, mas sim como ele deveria ser para que se mantenha fiel aos seus princípios internos de legalidade, racionalidade e justiça.(Ferrajoli,2002)

Trata-se, portanto, de condições necessárias para a legitimidade da punição: sua ausência compromete a validade jurídica do exercício punitivo. O uso da expressão “axiomas” visa justamente ressaltar seu caráter obrigatório e vinculante dentro da lógica garantista, constituindo-se como a expressão normativa máxima do controle do poder penal. Por esse motivo, os axiomas de Ferrajoli não apenas fundamentam o garantismo penal, mas também o insere como vertente essencial do minimalismo penal ao estabelecer limites objetivos, formais e materiais à atuação do Estado na esfera criminal. (Luigi Ferrajoli,2002)

Esses axiomas garantem: limites ao poder punitivo do Estado, proteção dos direitos fundamentais do acusado, validação do processo penal como instrumento de tutela e não de opressão. São eles: 1) princípio da retributividade ou da consequencialidade da pena em relação ao delito; 2) princípio da legalidade, no sentido lato ou no sentido estrito; 3) princípio da necessidade ou da economia do direito penal; 4) princípio da lesividade ou da ofensividade do evento; 5) princípio da materialidade ou da exterioridade da ação; 6) princípio da culpabilidade ou da responsabilidade pessoal; 7) princípio da jurisdicionalidade, também no sentido lato ou no sentido estrito; 8) princípio acusatório ou da separação entre juiz e acusação;

9) princípio do ônus da prova ou da verificação; 10) princípio do contraditório ou da defesa, ou da falseabilidade. (Luigi Ferrajoli, 2002)

Sobre os dez axiomas que estruturam o Sistema Garantista (SG), Ferrajoli ressalta que se trata de um modelo-limite, idealmente concebido, que funciona como parâmetro normativo de máxima racionalidade e legitimidade do Direito Penal. Embora sejam princípios fundamentais e independentes entre si, esses axiomas estão encadeados de forma lógica, de modo que cada um deles implica e fundamenta o seguinte, formando um sistema normativo coerente. Ferrajoli observa que esses fundamentos foram inspirados no pensamento jusnaturalista dos séculos XVII e XVIII, sendo originalmente concebidos como limites ético-políticos e jurídicos ao poder punitivo absoluto. A partir desses dez axiomas — tidos como proposições primitivas — derivam-se, por meio de raciocínios silogísticos simples, quarenta e cinco teoremas, que completam o conjunto de cinquenta e seis teses do modelo garantista. Dentre essas, dez são fundamentais (axiomas) e as demais são derivadas, formando, em conjunto, uma estrutura teórica consistente que visa à contenção da arbitrariedade estatal e à formação de um sistema penal racional, justo e compatível com os princípios de um Estado Democrático de Direito. (Luigi Ferrajoli, 2002)

Diante do exposto, evidencia-se que o Sistema Garantista, ao consolidar um conjunto de princípios estruturantes, atua como um verdadeiro freio à expansão desmedida do poder punitivo estatal. Suas diretrizes funcionam como limites normativos indispensáveis à preservação das garantias fundamentais do indivíduo, reafirmando, assim, o compromisso com um modelo de justiça penal orientado pela racionalidade, legalidade e proporcionalidade. Nesse contexto, o garantismo penal reafirma e concretiza os ideais do minimalismo penal, ao estabelecer um Direito Penal de intervenção excepcional. (Luigi Ferrajoli, 2002)

Segundo a lição de Paulo Queiroz(1998), ao analisar a natureza jurídica do Direito Penal, prevalece o entendimento de seu caráter sancionador em detrimento do constitutivo. Isso significa que a norma penal atua de forma subsidiária e acessória, reforçando a tutela de bens jurídicos já protegidos por outros ramos do ordenamento. Seguindo essa diretriz, Jeremy Bentham assevera que “cada lei civil forma um título particular que deve enfim desembocar numa lei penal: cada lei penal

é a sequência, a continuação, o término de uma lei civil” (Bentham *apud* Queiroz, 1998).

Conforme exposto, a incidência do Direito Penal pressupõe a violação ou ameaça de lesão a um bem jurídico preexistente, atuando apenas quando os demais ramos do ordenamento jurídico mostram-se insuficientes para solucionar o conflito (*ultima ratio*). Acerca dessa relação, Reinhart Maurach entende que “com respeito aos restantes ramos, o direito penal é basicamente independente quanto às suas consequências e, ao contrário, condicionalmente dependente em seus pressupostos” (Queiroz, 1998).

Assim, a subsidiariedade do Direito Penal decorre da própria unidade lógica do ordenamento jurídico e de uma imposição político-criminal. Por se tratar da forma mais severa de manifestação da ordem jurídica, sua intervenção deve ocorrer apenas em situações de ofensa significativa a bens jurídicos fundamentais, quando as sanções previstas pelos demais ramos do direito se revelarem insuficientes.

Dessa forma, a intervenção penal justifica-se somente diante de uma gravidade qualificada, proporcional à intensidade da lesão e à relevância social dos danos causados. Portanto, a doutrina clássica de J. A. Roux assevera que “a sanção deve necessariamente vir depois do reconhecimento do direito a proteger” (Roux *apud* Queiroz, 2020). Na mesma linha, Maurach observa que o ordenamento jurídico não resulta da soma de partes autônomas, mas passa por um processo de diferenciação ao longo de seu desenvolvimento (Maurach *apud* Queiroz, 1998). Por fim, o caráter acessório é reforçado por Adolf Merkel, ao sustentar que a norma penal está intrinsecamente atrelada a um direito preexistente; assim, se este for revogado ou alterado, a norma penal sofrerá, por consequência, a mesma modificação (Merkel *apud* Queiroz, 1998).

Outrossim, ainda que a Constituição Federal de 1988 não trate de forma expressa do princípio da subsidiariedade do Direito Penal, dela decorrem princípios e preceitos que lhe conferem fundamento e orientam para que este ramo do Direito seja aplicado como *ultima ratio*. Entre tais princípios, destacam-se: a dignidade da pessoa humana, que constitui barreira a punições desnecessárias; o devido processo legal, a proporcionalidade e a presunção de inocência, que impõem limites ao poder punitivo estatal; e o princípio da eficiência da Administração Pública, que exige uma atuação penal racional e não inflacionada. (Queiroz, 1998)

Tal entendimento transcende o plano doutrinário e encontra ressonância na jurisprudência pátria, como demonstrado a seguir. Tanto as cortes superiores quanto os tribunais estaduais têm reafirmado o caráter subsidiário do Direito Penal, reconhecendo que sua intervenção deve restringir-se a situações de maior gravidade, consolidando a compreensão da *ultima ratio*.

Por conseguinte, destaca-se o posicionamento do Tribunal de Justiça de Goiás:

[...] Pelo princípio da subsidiariedade do Direito Penal, a persecução penal deve ser medida em *ultima ratio* na reparação do mal causado, que só deve ser buscada quando não houver outros meios de reparação, além de constituir conduta socialmente reprovável (GOIÁS, 2023).

Na mesma linha, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já decidiu pelo trancamento de ações penais quando outros ramos do direito se mostram suficientes para resolver o conflito, reforçando a principiologia constitucional:

O Direito Penal deve ser encarado de acordo com a principiologia constitucional. Dentre os princípios constitucionais implícitos figura o da subsidiariedade, por meio do qual a intervenção penal somente é admissível quando os demais ramos do direito não conseguem bem equacionar os conflitos sociais. [...] *In casu*, pago o débito de energia antes do oferecimento da denúncia, resolvido está o ilícito civil, não se justificando a persecução penal (BRASIL, 2012).

Apesar de estar evidente que o caráter subsidiário do Direito Penal é tem fundamentos no Direito pátrio, o ordenamento brasileiro ainda mantém criminalizadas diversas condutas que poderiam ser satisfatoriamente resolvidas na esfera civil, administrativa ou tributária, sem necessidade de mobilizar o sistema penal. Exemplo disso ocorre no inadimplemento contratual, como atrasos em pagamentos, dívidas civis e cheques sem fundos. Nessas hipóteses, a tutela cível – por meio de indenização, execução de títulos ou cobranças – apresenta-se como instrumento suficiente e mais adequado, dispensando a criminalização. Da mesma forma, fraudes simples, que poderiam ser reparadas mediante sanções patrimoniais, acabam por sobrecarregar o Direito Penal com conflitos que não exigem sua atuação. (Auri Lopes Jr., 2023)

Situação semelhante verifica-se em matérias ligadas ao Direito de Família e a costumes sociais, como a bigamia e o abandono material, em que medidas de natureza civil – perda de direitos sucessórios, execução de alimentos ou restrições patrimoniais – se mostram adequadas para restaurar a ordem jurídica violada. Também merecem destaque condutas de baixo potencial ofensivo, a exemplo dos chamados crimes de bagatela, como furtos insignificantes, cuja intervenção penal é afastada em muitos casos pela aplicação do princípio da insignificância, mas que ainda chegam aos tribunais. (Auri Lopes Jr., 2023)

Além disso, condutas de natureza econômico-tributária ou empresarial, como crimes tributários formais (a exemplo da falta de recolhimento de ICMS declarado), poderiam ser solucionadas pela via administrativa de cobrança, sem necessidade de persecução penal. O mesmo se aplica a infrações ambientais de baixo impacto, em que as sanções administrativas, como multas e embargos, revelam-se mais eficazes. Até mesmo os crimes contra a honra, como injúria, calúnia e difamação, poderiam ser transferidos ao âmbito cível, por meio de ações indenizatórias, evitando o acionamento desnecessário do aparato repressivo estatal. (Auri Lopes Jr., 2023)

Por essa razão, o que une todos esses exemplos é o fato de que a lesão ao bem jurídico não alcança gravidade suficiente a justificar a intervenção penal, existindo meios alternativos mais céleres, eficazes e menos custosos para a resolução do conflito. Assim, a insistência em criminalizar tais condutas desvirtua a função subsidiária do Direito Penal, transformando-o em um mecanismo de banalização da punição, em contrariedade ao seu papel de instrumento excepcional em um Estado Democrático de Direito. (Auri Lopes Jr., 2023)

5 ANÁLISE CRÍTICA DO ANPP À LUZ DO MINIMALISMO PENAL

5.1 A TENSÃO ENTRE O ANPP E O IDEAL MINIMALISTA: A QUESTÃO DA EFETIVIDADE, SELETIVIDADE E VULNERAÇÃO DE GARANTIAS PROCESSUAIS

De acordo com Ferrajoli(2002), o direito penal mínimo está envolvido no grau máximo de proteção das liberdades dos cidadãos frente à disposição e ao poder punitivo do Estado, como também ao ideal de racionalidade e de certeza, sem subjetivismos e relativos à aplicação da pena. Assim, a responsabilidade penal é excluída de fato todas as vezes em que sejam incertos ou indeterminados seus pressupostos. Dessa forma, o direito penal é racional e correto à medida que suas intervenções são previsíveis e fundamentadas por argumentos cognitivos que resultam como determinável a "verdade formal".

O direito penal mínimo busca limitar ao máximo o poder punitivo do Estado. O critério do favor rei é uma dessas "normas de limitação", ou seja, uma regra que impede o Estado de punir de forma arbitrária. A aplicação dessa norma deve ser baseada em fatos e evidências (certeza) e em uma lógica racional, não em suposições ou convicções pessoais. O princípio do favor rei não é uma simples possibilidade, mas uma obrigação do sistema de justiça. Sempre que houver incerteza, o juiz deve agir em benefício do réu. Em caso de dúvida, o sistema de justiça deve tomar uma atitude que o beneficie. Isso pode ser a exclusão da responsabilidade ou a atenuação da pena ou alteração do crime para um mais leve. (Ferrajoli, 2002)

O ponto chave é a incerteza. Quando não há certeza sobre os elementos necessários para a condenação - os "pressupostos cognitivos da pena" -, o sistema de justiça, seguindo o critério do favor rei, deve absolver o réu ou amenizar sua situação. A este critério estão referenciadas instituições como a presunção de inocência do acusado até a sentença definitiva ônus da prova a cargo da acusação, o princípio in dubio pro reo, a absolvição em caso de incerteza acerca da verdade fática e, por outro lado, a analogia *in bonam partem*, a interpretação restritiva dos tipos penais e a extensão das circunstâncias atenuantes em caso de dúvida acerca da verdade jurídica. Em todos estes casos teremos certamente discricionariedade, mas se trata de uma discricionariedade dirigida não para estender, mas para excluir

ou reduzir a intervenção penal quando não motivada por argumentos cognitivos seguros.(Ferrajoli, 2002)

Com efeito, o garantismo penal surge, neste contexto, como uma vertente teórica do minimalismo, funcionando como um conjunto de garantias jurídicas que asseguram a limitação do poder punitivo do Estado e a máxima proteção dos direitos individuais. Enquanto o direito penal mínimo se traduz no objetivo de reduzir a intervenção penal ao estritamente necessário, o garantismo fornece os princípios e instrumentos para que esse objetivo seja alcançado de forma racional e previsível. (Ferrajoli, 2002)

Assim, os postulados garantistas, como o princípio da estrita legalidade, a presunção de inocência e a exigência de que a prova seja incontestável para a condenação, são a base para a aplicação do critério do *favor rei*. Em suma, o garantismo é a razão por trás do direito penal mínimo, fornecendo a metodologia necessária para que o sistema de justiça atue com o máximo de certeza e o mínimo de subjetivismo, evitando a arbitrariedade e protegendo as liberdades individuais. (Ferrajoli, 2002)

Com base nisso, a busca por um modelo de direito penal mínimo ganha contornos práticos com a introdução de institutos, como o acordo de não persecução penal (ANPP). (Aury Lopes Jr., 2023) Segundo o projeto de lei 10372/2018, o ANPP tem o objetivo de alcançar a punição célere e eficaz em grande número de práticas delituosas, oferecendo alternativas ao encarceramento e buscando desafogar a Justiça Criminal, de modo a permitir a concentração de forças no efetivo combate ao crime organizado e às infrações penais mais graves, bem como tem o intuito de racionalizar a Justiça Criminal para os delitos não violentos possibilitando a adequação de magistrados para o combate à criminalidade organizada, com a necessidade de medidas protetivas aos agentes estatais responsáveis por seu processo e julgamento. (Brasil, 2018)

Ademais, a criação do ANPP está alinhada à ideia de que o direito penal deve ser a última ratio, ou seja, a última alternativa a ser utilizada pelo Estado para resolver conflitos sociais. Ao possibilitar que o Ministério Público, em casos específicos, ofereça um acordo que evite a instauração de um processo penal, o instituto busca efetivar o caráter subsidiário do direito penal. A proposta é clara: evitar a intervenção penal desnecessária quando as condições do acordo são

cumpridas, reservando a ação penal completa para os delitos de maior gravidade ou quando o acordo não é cabível.(Brasil, 2018)

Dessa forma, em uma primeira análise, o ANPP pode ser visto como uma concretização dos ideais minimalistas, servindo como uma ferramenta para a racionalização do sistema de justiça e para a redução da seletividade penal, que historicamente penaliza com mais rigor condutas de baixa ofensividade, geralmente praticadas por indivíduos em situação de vulnerabilidade. A lógica é a de que, ao oferecer uma solução consensual e desburocratizada, o sistema penal estaria efetivamente limitando seu alcance e sua punibilidade. Sendo assim, a exigência de confissão do investigado, um dos requisitos centrais do acordo, fortalece o objetivo do ANPP, evitando a produção de provas e audiências que sobrecarregam o Judiciário.(Brasil, 2018)

No entanto, a implementação do ANPP levanta importantes questionamentos sobre sua real compatibilidade com a lógica do direito penal mínimo. Um dos pontos mais frágeis e que enfraquece a ideia de um combate à lógica punitivista é a obrigatoriedade da confissão. Tal requisito se opõe diretamente ao princípio da não autoincriminação (*nemo tenetur se detegere*), fundamental no sistema acusatório e garantido pelo artigo 5º, inciso LXII, da Constituição Federal. (Aury Lopes Jr., 2023)

Diferentemente de outros instrumentos da justiça penal negociada — como a transação penal e a suspensão condicional do processo —, o ANPP é o único que conta com esta exigência, que se mostra inconstitucional e tem potencial de acarretar prejuízos processuais irreversíveis ao investigado. Nesse sentido, esses mecanismos de justiça consensual, em especial o ANPP, materializam o principal elemento do modelo inquisitivo: a confissão. Ao fazer isso, representam um retrocesso social grave, pois retiram do investigado a possibilidade de um julgamento em contraditório por um juiz imparcial e impõem a aplicação de penalidades sem o devido processo legal, ameaçando as garantias conquistadas com o sistema acusatório. (Aury Lopes Jr., 2023)

Ademais, apesar de o acordo de não persecução penal não possuir um caráter judicial pleno, exige intervenção e homologação judicial. Dessa forma, quando ocorrer o descumprimento do acordo por parte do investigado, resultará na propositura de uma ação penal, que já estará munida de uma confissão formal e, por

consequência, será inevitável a sua repercussão no convencimento do julgador na decisão processual. Além disso, o Ministério Público poderá, por conta do descumprimento do acordo, dispensar a benesse da suspensão condicional do processo, que soma prejuízo para o investigado que irá ser parte de um processo com a confissão de um crime e com menos garantias processuais. (Aury Lopes Jr., 2023)

Outro ponto passível de crítica, conforme aponta Aury Lopes Jr. (2023), reside na promessa de desencarceramento como uma das finalidades do ANPP para desafogar a Justiça Criminal. Contrariando as expectativas, o instituto não possui aptidão real para reduzir a superpopulação carcerária brasileira, uma vez que não alcança os delitos que majoritariamente ensejam a prisão, como o tráfico de drogas e suas variantes, roubo, latrocínio, furtos qualificados e homicídio. Assim, o ANPP, limitado aos tipos penais em que pode atuar, consegue diminuir o volume de processos (carga de trabalho), mas não necessariamente impacta a redução da população prisional.

Logo, como ferramenta para concretizar o direito penal mínimo, o ANPP se apresenta como instituto necessário e vantajoso para ambas as partes - tanto investigado quanto para a justiça criminal -, principalmente quando o acordo é cumprido. Nessa perspectiva, o instituto deve seguir sendo ampliado, haja vista que reduz os custos processuais quanto ao tempo despendido na justiça, quanto no desgaste dos operadores do direito com crimes de menor ofensividade. Outrossim, o ANPP possibilita a reparação de danos e evita o aumento na população carcerária, contribuindo com a sociedade de diversas formas.

Contudo, as fragilidades do ANPP se tornam mais evidentes quando o acordo é rompido pelo investigado. A rescisão do acordo expõe a carência do instituto em relação a um procedimento padronizado para a sua execução e para o trâmite processual que se segue ao seu descumprimento. A falta de normas claras fragiliza as garantias do investigado, que, por vezes, se encontra em situação de vulnerabilidade, sem saber quais serão as consequências jurídicas e processuais de sua conduta. (Aury Lopes Jr., 2023)

Logo, torna-se imperativo ressaltar que o objetivo do ANPP, enquanto ferramenta de política criminal, deve ser o de atender aos anseios por uma justiça mais eficiente e menos punitiva. Contudo, a obrigatoriedade da confissão e o risco

de se tornar um instrumento de pressão, somados às incertezas sobre o que acontece em caso de descumprimento, desvirtuam a finalidade do instituto. O propósito do acordo não é simplesmente registrar a culpa do agente, mas sim oferecer uma alternativa à persecução penal. Assim, a utilização da confissão como mera demonstração de culpa para a sociedade, além de ser moralmente questionável, compromete os preceitos do devido processo legal e o direito à não autoincriminação, preceitos esses que a Constituição Federal busca proteger. (Aury Lopes Jr., 2023)

5.2 A ESTRATÉGIA POLÍTICO-CRIMINAL OCULTA NO ANPP: RISCOS DE UM EXPANSIONISMO PENAL BASEADO EM UMA LÓGICA NEGOCIAL PUNITIVISTA

Apesar do potencial do ANPP como concretização teórica dos ideais minimalistas, sua aplicação prática expõe uma série de contradições e limites que comprometem sua capacidade de reduzir efetivamente a intervenção penal. Se o instituto, em sua concepção, materializa a lógica da *ultima ratio*, em sua execução, ele ainda reflete as disfunções do sistema penal brasileiro.

Em primeiro lugar, a obrigatoriedade da confissão, já apontada como um ponto de fragilidade teórica, representa na prática uma ameaça real ao devido processo legal. A exigência de que o investigado se autoincrimine formalmente em um cenário pré-processual, sem a plenitude das garantias inerentes ao juízo, pode comprometer sua defesa caso o acordo seja rompido. Essa confissão, uma vez no processo, pode ter um impacto irreversível no convencimento do julgador, violando o direito à não autoincriminação e a presunção de inocência. A confissão, elemento central do modelo inquisitivo, torna-se uma ferramenta de poder do Estado em vez de um instrumento de conciliação.

A ausência de um defensor no momento da celebração do ANPP representa um entrave significativo para a execução do instituto e fragiliza os direitos e garantias do investigado. Embora o CPP, no art 28-A, mencione a presença de um defensor, por vezes o investigado não consegue constituí-lo ou não há um defensor público disponível para a formalização do acordo. O Ministério Público da Paraíba (MPPB), por exemplo, orienta que, nesses casos, o membro do MP comunique o

fato à Defensoria Pública ou à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) para que seja providenciada a devida assistência.

No entanto, uma solução excepcional tem sido adotada para não inviabilizar o acordo. Em alguns casos, o investigado assina um termo onde confessa o delito e manifesta seu interesse no ANPP, declarando, no mesmo documento, a impossibilidade de constituir um defensor. Esse termo é então encaminhado ao juízo, o que, embora não tenha previsão normativa explícita, trata-se de uma interpretação aceita em situações extraordinárias com a anuência do Judiciário.

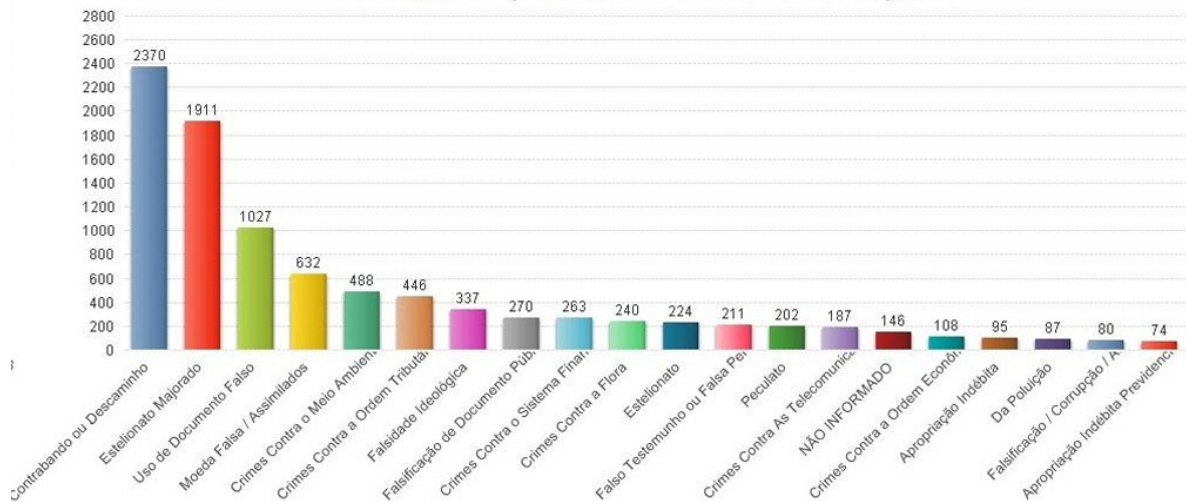
A adoção de tais práticas, contudo, viola o princípio da paridade de armas. O Ministério Público, como representante do Estado, detém um poder de acusação e de negociação superior ao do investigado. A presença de um defensor, portanto, é fundamental para garantir o equilíbrio mínimo, permitindo que o investigado não seja coagido ou induzido a aceitar condições desfavoráveis por falta de conhecimento técnico. Essa assimetria de poder transforma o ANPP de um instrumento de conciliação em uma ferramenta de poder estatal, sinalizando uma fragilidade que coloca em risco os direitos e garantias do investigado, em especial o direito ao devido processo legal.

Apesar da expressiva utilização do instituto, com um total de 11.199 propostas registradas pelo Ministério Público Federal até abril de 2021, o ANPP revela um potencial limitado para reduzir o encarceramento em massa. Conforme dados do próprio MPF, a aplicação do benefício concentra-se em delitos de natureza federal e sem violência, como contrabando ou descaminho (2.370 propostas), estelionato majorado (1.911) e uso de documento falso (1.027).

Esses números corroboram a crítica de Aury Lopes Jr. quanto à manutenção da seletividade estrutural do sistema: o instituto privilegia a criminalidade econômica e patrimonial sem violência, mas não alcança as infrações que efetivamente superlotam os presídios. Nota-se, por exemplo, que o tráfico de drogas — um dos maiores vetores do encarceramento — aparece com uma incidência irrisória (apenas 10 casos), evidenciando que o rigor punitivo continua recaindo sobre determinadas tipologias penais, enquanto se oferece a "barganha" para outras.

A distribuição dos acordos por tipo de crime está detalhada na Figura 2:

Figura 2 — Quantitativo de acordos de não persecução penal por tipo de crime (MPF).

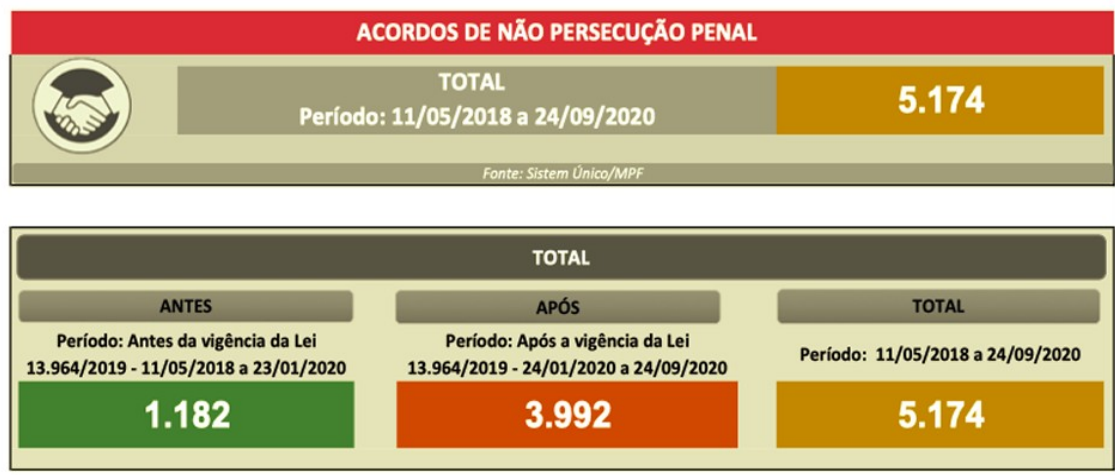


Fonte: Ministério Público Federal (2021).

Além disso, a promulgação da Lei n.º 13.964/2019, que inseriu formalmente o ANPP no Código de Processo Penal, impulsionou de maneira expressiva a celebração desses ajustes. Os dados disponibilizados pelo Ministério Público Federal confirmam que a positivação do instituto ampliou sua utilização, contribuindo para o descongestionamento da Justiça Criminal em nível quantitativo.

Essa evolução é nítida ao compararmos o período anterior e posterior à vigência da legislação, conforme demonstra a Figura 3:

Figura 3 — Comparativo de acordos de não persecução penal (Antes e Depois da Lei 13.964/2019).



Fonte: Ministério Público Federal (2020).

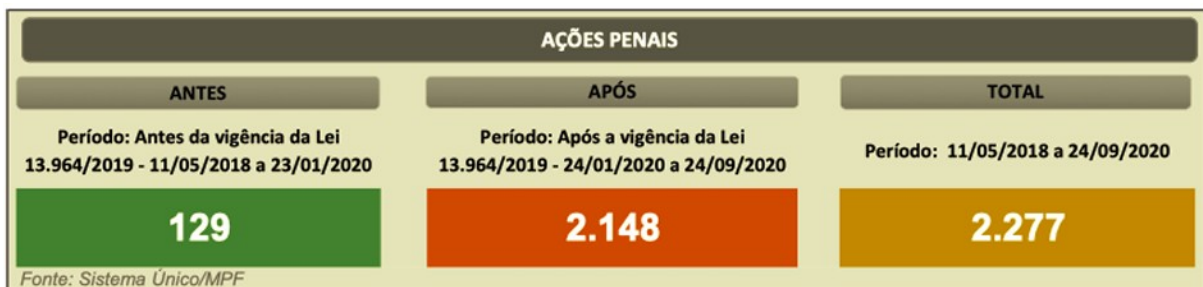
Ao analisar os dados referentes ao ajuizamento de ações penais, disponibilizados pelo MPF, observa-se um fenômeno que merece atenção: o número

de ações aumentou vertiginosamente após a vigência da lei, saltando de 129 para 2.148 no período analisado.

Esse dado revela um aparente paradoxo, haja vista que uma das finalidades precípuas do ANPP é justamente mitigar a litigiosidade e evitar a judicialização. Tal cenário demonstra que a realidade prática é substancialmente mais complexa do que a projeção teórica do instituto, sinalizando que a sua operacionalização carece de aprimoramentos para que possa, efetivamente, cumprir o objetivo de reduzir a sobrecarga da Justiça Criminal.

A disparidade entre os períodos pré e pós-vigência da Lei pode ser visualizada na Figura 4:

Figura 4 — Comparativo de acordos de não persecução penal (Antes e Depois da Lei 13.964/2019).



Fonte: Ministério Público Federal (2020).

Diante dos dados apresentados, pode-se notar que o acordo de não persecução penal, ao ser visto como uma solução célere e desburocratizada para a crise do sistema de justiça, corre o sério risco de apenas deslocar a punição para fora do processo tradicional, sem de fato reduzir a intervenção penal do Estado. Ou seja, em vez de ser uma verdadeira materialização da *ultima ratio*, o ANPP apresenta-se, paradoxalmente, atuando como um instrumento de expansão do poder punitivo estatal, aplicando sanções sem a plenitude das garantias inerentes ao devido processo legal. Tal ideia fica reforçada pela confissão do investigado e o cumprimento das condições impostas pelo acordo (como prestação de serviços à comunidade ou pagamento de multa) assumem o papel de uma pena antecipada, imposta sem o crivo do contraditório judicial e da ampla defesa. Com isso, a intervenção penal não é evitada, mas apenas acelerada e desjudicializada, reforçando a lógica de que o Estado deve punir, mesmo que de forma "negociada", em vez de limitar sua atuação ao estritamente necessário.

5.3 PERSPECTIVAS E DESAFIOS PARA O APRIMORAMENTO DO INSTITUTO

A Resolução n.º 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), ao regulamentar o poder de atuação do órgão na seara criminal, define expressamente a natureza e a finalidade do Procedimento Investigatório Criminal (PIC) em seu artigo 1º:

O procedimento investigatório criminal é instrumento sumário e desburocratizado de natureza administrativa e investigatória, instaurado e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal, e terá como finalidade apurar a ocorrência de infrações penais de iniciativa pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da respectiva ação penal (CNMP, 2017).

A referida resolução também transfere ao Ministério Público um poder decisório que levanta importantes questionamentos sobre a legitimidade de sua atuação, principalmente com relação ao acordo de não persecução penal. Conforme a Resolução n.º 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o órgão ministerial é o único responsável pela proposta, celebração e fiscalização do acordo. A premissa por trás dessa atribuição é a de que, ao conceder ao MP a autonomia para resolver os conflitos de menor potencial ofensivo, o sistema de justiça se tornaria mais célere e eficiente. No entanto, essa centralização pode conferir ao órgão um poder excessivo, que desvirtua a essência do sistema acusatório, que exige uma clara distinção entre as funções de acusar e julgar.

A concentração de poder no Ministério Público para propor ou não o acordo, e para fixar suas condições, pode, em vez de reduzir a intervenção penal, promover uma verdadeira expansão do poder punitivo. Ao invés de o Direito Penal ser a *ultima ratio*, o ANPP pode se tornar a *prima ratio* do órgão acusador, que dispõe de um instrumento de coerção pré-processual. Em suma, o risco de o ANPP ser utilizado como uma ferramenta de pressão para a obtenção de uma "solução" rápida, sem a plena observância das garantias do devido processo legal e do contraditório, é o principal limite prático à sua promessa teórica.

Segundo as Resoluções n.º 181, de 2017, Resolução n.º 183, 2018, Resolução n.º 289, de 2024, ambas do CNMP, a atribuição de poderes ao Ministério Público na

celebração do ANPP não é um mero capricho, mas sim uma decisão estratégica de política criminal com o objetivo de otimizar a justiça. Conforme as resoluções, essa abordagem é parte de um movimento maior de expansão da justiça consensual no Brasil, que começou com a Constituição de 1988 e se consolidou com leis como a Lei dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/95), que introduziu a transação penal e a suspensão condicional do processo. Essa evolução reflete a busca por mecanismos alternativos ao processo penal tradicional, que se mostra cada vez mais sobrecarregado.

A premissa é que ao conceder ao Ministério Público a autonomia para resolver conflitos de menor potencial ofensivo, o sistema de justiça se tornaria mais célere e eficiente. Isso permite que os esforços do Judiciário e do próprio MP se concentrem no combate a crimes mais graves, como o crime organizado, o que, em última análise, beneficia a sociedade como um todo. Ao desafogar o sistema, o ANPP busca evitar a intervenção penal desnecessária e, em tese, contribui para a efetivação do caráter subsidiário do Direito Penal. Assim, a atribuição ao MP é vista como uma ferramenta positiva para a racionalização da justiça criminal, buscando dar uma resposta rápida e eficaz a muitos delitos. Nesse sentido, em tese, essa atribuição ao MP seria positiva por aliviar o Judiciário.

Contudo, a referida resolução, por consequência, transfere ao Ministério Público um poder decisório que levanta importantes questionamentos sobre a legitimidade de sua atuação, vez que o órgão ministerial é o único responsável pela proposta, celebração e fiscalização do acordo, o que acaba violando o princípio da imparcialidade. A premissa por trás dessa atribuição é a de que, ao conceder ao MP a autonomia para resolver os conflitos de menor potencial ofensivo, o sistema de justiça se tornaria mais célere e eficiente. No entanto, essa centralização pode conferir ao órgão um poder excessivo, que desvirtua a essência do sistema acusatório, que exige uma clara distinção entre as funções de acusar e julgar.

A concentração de poder no Ministério Público para propor ou não o acordo, e para fixar suas condições, pode, em vez de reduzir a intervenção penal, promover uma verdadeira expansão do poder punitivo. Ao invés de o Direito Penal ser a *ultima ratio*, o ANPP torna-se a *prima ratio* do órgão acusador, que dispõe de um instrumento de coerção pré-processual. Assim, o risco de o ANPP ser utilizado como uma ferramenta de pressão para a obtenção de uma "solução" rápida, sem a plena

observância das garantias do devido processo legal e do contraditório, é o principal limite prático à sua promessa teórica. (Aury Lopes Jr., 2023)

Ademais, a realidade de sua aplicação expõe um paradoxo: a autonomia concedida ao Ministério Público, embora justificada pela busca por eficiência, na prática, confere-lhe uma função que se aproxima da jurisdicional. Ao centralizar o poder de negociação e de decisão sobre o acordo, o órgão deixa de atuar exclusivamente como parte acusadora para assumir um papel quase de juiz, pois é ele quem, inicialmente, define se o caso terá um processo tradicional ou uma solução consensual. Essa concentração de poder rompe com o ideal de paridade entre as partes, um pilar do sistema acusatório, e gera um desequilíbrio na relação com o investigado, que se encontra em posição de vulnerabilidade. (Aury Lopes Jr., 2023)

Todavia, o poder discricionário do Ministério Público na oferta do acordo, em vez de atuar como um limitador do Direito Penal, por vezes se constitui em um instrumento de expansão do poder punitivo estatal. O ANPP, sob essa ótica, corre o risco de ser utilizado como uma ferramenta de pressão para a obtenção de uma "solução" rápida, sem a plena observância das garantias do devido processo legal e do contraditório. A autonomia conferida ao órgão ministerial para propor ou não o acordo e para fixar suas condições transforma o que deveria ser uma alternativa à persecução penal em um "negócio jurídico" em que o investigado, muitas vezes em situação de vulnerabilidade, se vê compelido a aceitar as condições impostas. (Aury Lopes Jr., 2023)

Essa negociação, realizada sem efetiva fiscalização judicial, possibilita ao Ministério Público aplicar sanções de maneira mais célere, mas fora do crivo garantidor do devido processo legal. Desse modo, o ANPP pode se tornar a *prima ratio* do órgão acusador, que dispõe de um instrumento de coerção pré-processual, contrariando o caráter subsidiário do Direito Penal. Logo, há um risco real e prático de que o ANPP não reduza a intervenção penal, mas apenas deslocá-la para uma fase anterior ao processo, fragilizando os direitos e garantias do investigado em nome de uma eficiência questionável. (Aury Lopes Jr., 2023)

Além disso, a ausência de critérios objetivos e a exigência de confissão como condição para o acordo intensificam a assimetria de poder entre acusação e defesa, colocando o investigado em posição de especial vulnerabilidade. Sob essa

ótica, o ANPP, longe de concretizar o ideal de *ultima ratio*, corre o risco de configurar-se como um mecanismo de expansão punitiva, legitimando práticas de coerção estatal sob a roupagem da consensualidade, em evidente contradição com os fundamentos do minimalismo penal e do garantismo. (Aury Lopes Jr., 2023)

Diante desse cenário, a jurisprudência pátria tem atuado para mitigar tais arbitrariedades, assegurando ao investigado o direito de, ao menos, obter uma manifestação formal do Ministério Público, passível de controle:

Penal. Processual Penal. *Habeas Corpus*. Juízo que indeferiu pedido da defesa para ouvir o MPF sobre eventual proposta de ANPP. Ilegalidade. O ANPP não é direito subjetivo do agente, mas este tem direito a um pronunciamento do *Parquet* sobre eventual proposta ou sua negativa, ocasião em que poderá fazer uso do dispositivo previsto no art. 28-A, § 14, do CP. Concessão da ordem (BRASIL, 2023).

Nesse contexto, a jurisprudência do TRF-5, que, ao analisar a aplicação do ANPP, ressaltou que a ausência de critérios objetivos na atuação do Ministério Público pode comprometer a segurança jurídica e a própria isonomia entre investigados em situações semelhantes. O Tribunal reconheceu que a confissão, embora prevista como requisito, não pode ser utilizada de forma coercitiva ou como instrumento de desigualdade negocial, pois isso ampliaria de forma indevida o poder de barganha do órgão acusador. Essa decisão corrobora a crítica de que, sem parâmetros claros e efetivo controle judicial, o ANPP corre o risco de transformar-se em um mecanismo de expansão punitiva, reforçando a assimetria entre acusação e defesa e enfraquecendo o caráter de *ultima ratio* do Direito Penal.

5.4 O ANPP COMO ESTRATÉGIA POLÍTICO-CRIMINAL: AVANÇO, RETROCESSO OU AMBIGUIDADE?

O acordo de não persecução penal (ANPP) foi concebido e apresentado, no discurso oficial, como um mecanismo inovador de racionalização da justiça criminal brasileira. Sua justificativa repousa sobre fundamentos que remetem à necessidade de maior eficiência na persecução penal, à economia de recursos públicos e à reparação do dano causado à vítima.

Assim, o instituto foi defendido como uma alternativa capaz de promover um funcionamento mais célere e menos burocrático do sistema, evitando o congestionamento dos tribunais e a utilização excessiva de processos penais para tratar de infrações de menor gravidade. A sua introdução pelo chamado Pacote Anticrime, em 2019, foi, portanto, apresentada como uma estratégia de modernização do sistema de persecução penal, em resposta às crises históricas que assolam o Judiciário brasileiro: a morosidade, a sobrecarga de processos e a dificuldade estrutural de oferecer respostas adequadas à criminalidade.

Nessa linha, a promessa do ANPP seria contribuir para a diminuição da sobrecarga do Judiciário, viabilizando um processo seletivo que direcionasse a atuação penal apenas para os crimes de maior gravidade e relevância social.

Sob essa perspectiva, torna-se essencial compreender o ANPP dentro de uma lógica mais ampla, a da estratégia político-criminal. A política criminal, em sentido técnico, pode ser definida como o conjunto de diretrizes teóricas e práticas utilizadas pelo Estado para lidar com o fenômeno da criminalidade, consistindo em uma verdadeira “arte de governo” no campo penal. Ela se ocupa de selecionar os bens jurídicos que merecem tutela penal, assim como os instrumentos e mecanismos de proteção mais adequados.

Nesse sentido, o ANPP não pode ser visto apenas como uma inovação procedimental, mas como uma decisão legislativa de caráter político-criminal voltada para enfrentar a crise estrutural do sistema penal brasileiro. Essa crise manifesta-se, de forma evidente, em três frentes: a superlotação carcerária, a proliferação de processos judiciais que tornam o Judiciário ineficiente e a incapacidade do sistema penal de oferecer uma resposta justa e proporcional às demandas sociais.

Nessa ótica, o ANPP poderia ser compreendido, ao menos em tese, como um avanço político-criminal por se alinhar aos princípios fundamentais do minimalismo penal, em especial aos postulados da *ultima ratio* e da intervenção mínima, restringindo o processo penal formal aos casos mais graves e reservando ao instituto consensual as situações em que uma resposta menos gravosa se mostrasse suficiente.

Todavia, esse discurso otimista deve ser submetido a uma problematização crítica. Ao condicionar a celebração do acordo à confissão formal, expressa e circunstanciada do investigado, o ANPP cria um espaço propício para a formação de

acordos forçados. Em tais situações, o investigado, ainda que inocente, pode sentir-se pressionado a aceitar as condições propostas pelo Ministério Público apenas para evitar os custos financeiros, os desgastes psicológicos e os riscos inerentes ao processo penal.

Trata-se de um cenário preocupante, uma vez que fragiliza o contraditório e a ampla defesa, deslocando a decisão punitiva para uma fase pré-processual marcada por assimetrias de poder ainda mais acentuadas entre acusação e defesa. Em outras palavras, sob a aparência de consensualidade, o instituto pode encobrir práticas coercitivas, esvaziando o núcleo garantista que deveria estruturar o processo penal democrático.

Essa análise sob o prisma político-criminal evidencia, portanto, uma ambiguidade estrutural. De um lado, o ANPP representa formalmente um avanço importante, ao menos no plano teórico, pois oferece alternativas concretas à crise de encarceramento em massa e ao excesso de processos criminais. Ele é anunciado como uma resposta inovadora à sobrecarga do sistema, promovendo soluções mais rápidas, menos onerosas e capazes de contemplar a reparação dos danos à vítima. De outro lado, na prática, o instituto corre o risco de converter-se em um novo instrumento de expansão punitiva, ampliando o poder de controle do Estado sob a roupagem da eficiência.

Nesse sentido, autores críticos, como Salo de Carvalho e Eugenio Raúl Zaffaroni, alertam que, em sociedades marcadas por uma forte cultura punitivista e seletiva, como a brasileira, institutos negociados dificilmente são utilizados como mecanismos de contenção do poder penal. Ao contrário, tendem a ser apropriados pelo sistema como novas ferramentas de ampliação do controle social, atingindo de modo desproporcional justamente os indivíduos em situação de maior vulnerabilidade, aqueles que possuem menor acesso a uma defesa técnica qualificada ou que se encontram mais suscetíveis à pressão institucional.

À vista disso, é possível afirmar que o ANPP deve ser compreendido como um instituto de caráter profundamente ambíguo. Por um lado, ele carrega consigo um potencial progressista, legitimado por discursos que invocam os princípios da intervenção mínima e da *ultima ratio* como fundamentos de sua introdução. Por outro, a sua aplicação prática pode reforçar antigas disfunções do sistema penal

brasileiro, perpetuando seletividade, desigualdade no acesso à justiça e coerção velada sob o manto da consensualidade.

A principal contribuição crítica que se pode extrair dessa análise é a de que, sem uma regulamentação clara, uma fiscalização rigorosa e, sobretudo, sem a construção de uma cultura jurídica efetivamente orientada pelos ideais do garantismo penal, o ANPP corre o sério risco de se tornar apenas mais um mecanismo de legitimação da expansão punitiva, desta vez mascarada por um discurso de eficiência e racionalidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente monografia teve por objetivo analisar criticamente o acordo de não persecução penal (ANPP) à luz do minimalismo penal, investigando se o instituto se harmoniza com o caráter subsidiário do Direito Penal ou se, ao revés, tende a funcionar como estratégia de expansão do poder punitivo sob a roupagem de justiça consensual e eficiência processual. Partindo da formulação do problema – quais princípios, teorias, políticas criminais e modelos processuais fundamentaram a criação do ANPP e se ele se encontra em sintonia com as diretrizes do direito penal mínimo – a pesquisa buscou, em primeiro lugar, reconstruir o contexto de crise estrutural do sistema de justiça criminal brasileiro e o movimento de reorganização do processo penal em torno do modelo acusatório-garantista consolidado pela Constituição de 1988 e reforçado pela Lei n. 13.964/2019. Em seguida, foram examinados os fundamentos normativos e procedimentais do ANPP e, por fim, confrontados os seus pressupostos, finalidades e formas de aplicação com os princípios do minimalismo penal, notadamente a intervenção mínima, a *ultima ratio*, a subsidiariedade e a centralidade das garantias processuais na limitação do jus puniendi.

No que concerne ao primeiro objetivo específico – examinar o contexto de criação do ANPP, identificando teorias e princípios informadores –, o trabalho demonstrou que o instituto surge em ambiente de forte crítica à seletividade e à ineficiência do sistema penal, marcado por superlotação carcerária, elevado percentual de presos provisórios e acentuada concentração da persecução em delitos de baixa ofensividade praticados, em regra, por pessoas em situação de vulnerabilidade social. Nesse cenário, a adoção de mecanismos de justiça penal negociada, inspirados na experiência do *plea bargaining* norte-americano e na expansão global de modelos consensuais, foi apresentada como alternativa para aliviar a sobrecarga do Judiciário, racionalizar o uso de recursos públicos e concentrar esforços persecutórios em criminalidade mais complexa. Contudo, a análise doutrinária e normativa evidenciou que, desde a sua gênese, o ANPP já carrega uma ambiguidade estrutural: embora justificado pelo discurso da intervenção mínima e da eficiência, seu desenho normativo e a centralização de poderes no Ministério Público revelam também uma aposta na ampliação de formas negociais

de controle penal, deslocando o eixo de decisão para fases pré-processuais com menor densidade garantista.

Quanto ao segundo objetivo – delimitar conceitualmente e caracterizar o minimalismo penal, ressaltando o caráter subsidiário do Direito Penal –, a pesquisa reafirmou que o direito penal mínimo se estrutura como modelo de contenção do poder punitivo, vinculado ao Estado Democrático de Direito, exigindo que a pena seja instrumento excepcional, racional e proporcional, orientado por princípios como dignidade da pessoa humana, lesividade, adequação social, insignificância e proporcionalidade. A partir da teoria do garantismo penal de Luigi Ferrajoli, destacou-se que a legitimidade do jus puniendi depende do respeito a um conjunto de axiomas – legalidade estrita, materialidade, culpabilidade, presunção de inocência, contraditório, jurisdicionalidade, necessidade e lesividade – que funcionam como limites formais e materiais à atuação estatal. Nessa perspectiva, o minimalismo penal não se reduz à defesa abstrata de penas menores ou de despenalização fragmentária, mas exige a submissão de todo o sistema – inclusive dos mecanismos consensuais – a um padrão elevado de racionalidade, controle de arbitrariedades e máxima proteção das liberdades individuais.

No tocante ao terceiro objetivo – identificar aspectos do ANPP que não se alinham ao minimalismo penal – os resultados obtidos permitem afirmar que o instituto incorpora fragilidades teóricas e práticas que comprometem a sua plena compatibilidade com o direito penal mínimo. Em primeiro lugar, a obrigatoriedade de confissão formal, expressa e circunstanciada como requisito para a celebração do acordo aproxima o ANPP da lógica inquisitória, tensionando o princípio da não autoincriminação e produzindo um ambiente propício à formação de “confissões estratégicas” por medo dos custos, riscos e estigmas do processo penal tradicional. Em segundo lugar, a centralização, no Ministério Público, dos poderes de propor, negociar e fiscalizar o acordo, somada à ausência de critérios legais suficientemente objetivos para a oferta e para a estipulação de condições, amplia o espaço de discricionariedade acusatória e potencializa desigualdades de tratamento entre investigados em situações semelhantes, em afronta à isonomia e à exigência de previsibilidade própria de um modelo garantista.

Ademais, verificou-se que o ANPP tende a deslocar a intervenção penal para uma fase anterior à instauração da ação penal, sem necessariamente reduzi-la

em termos materiais, o que o afasta do ideal de *ultima ratio*. As sanções impostas no âmbito do acordo – como prestação de serviços, pagamento de multa e outras obrigações – assumem, na prática, feição de penas antecipadas, aplicadas sem o pleno contraditório judicial e sob a influência decisiva da confissão prévia, o que fragiliza a proteção da presunção de inocência e o controle jurisdicional sobre o exercício do poder punitivo. Tal dinâmica revela que a justiça penal negociada pode, em vez de substituir o sistema punitivo tradicional por alternativas efetivamente menos gravosas e mais racionais, operar como mecanismo de expansão horizontal do controle penal, ampliando o número de pessoas submetidas a obrigações sancionatórias sem correspondentes garantias.

Por outro lado, o quarto objetivo – verificar se e em que medida o ANPP se encontra em sintonia com as diretrizes do minimalismo penal – permitiu confirmar parcialmente a hipótese de que o instituto possui, em tese, potencial para concretizar o caráter subsidiário do Direito Penal. Quando aplicado com rigorosa observância das garantias constitucionais, com efetiva participação da defesa técnica e com critérios transparentes de seleção dos casos, o ANPP contribui para evitar a instauração de processos desnecessários, reduzir a carga de trabalho do Judiciário e possibilitar respostas céleres e proporcionais a infrações de baixa gravidade, reservando o processo penal pleno para delitos mais lesivos. Nesse sentido, o acordo pode atuar como instrumento de racionalização da persecução, sobretudo em contextos em que a alternativa seria o ajuizamento de ações penais fadadas à prescrição ou à produção de pouco resultado prático, mantendo o aparato repressivo ocupado com conflitos de menor relevância social.

Todavia, a investigação demonstrou que esse potencial minimalista depende decisivamente da forma como o ANPP é normativamente aprimorado e concretamente aplicado. A ausência de um procedimento padronizado que assegure contraditório efetivo, simetria mínima na negociação e controle judicial substancial sobre a adequação das condições pactuadas abre espaço para práticas coativas e para um uso estratégico do acordo como mecanismo de economia interna do sistema, e não como autêntico instrumento de contenção penal. Além disso, estudos empíricos e dados estatísticos indicam que, embora haja impacto na diminuição do número de processos, o ANPP não alcança os principais vetores de superlotação carcerária, como crimes de tráfico de drogas, roubos qualificados e homicídios, o

que limita seu efeito real sobre o encarceramento em massa. Nessas hipóteses, o instituto alivia o fluxo processual, mas não enfrenta de modo estrutural a seletividade e o perfil da população prisional, mantendo intacta a lógica de concentração repressiva sobre determinados grupos sociais.

Diante desses achados, as hipóteses delineadas no projeto de pesquisa foram confirmadas apenas em parte. Confirma-se a hipótese de que o ANPP foi concebido em contexto de busca por equilíbrio entre eficiência da persecução penal e proteção de garantias, e de que pode, em tese, contribuir para a efetivação do caráter subsidiário do Direito Penal ao evitar processos desnecessários e permitir soluções mais proporcionais para delitos de menor gravidade. Todavia, também se confirma a hipótese de que o acordo, na forma como estruturado e aplicado, não rompe integralmente com a lógica punitivista predominante, na medida em que exige confissão como condição de acesso ao benefício, desloca a punição para fase pré-processual e confere amplo poder de barganha ao Ministério Público, com riscos de desvio de finalidade, coação velada e reforço das assimetrias típicas do sistema penal seletivo. Em outras palavras, o ANPP revela-se instituto de natureza ambígua: simultaneamente expressão de uma política criminal que acena para o minimalismo penal e veículo potencial de expansão consensual do controle punitivo.

Nesse contexto, a principal conclusão que se extrai é que o ANPP não pode ser tomado, de forma acrítica, como símbolo acabado de direito penal mínimo, mas sim como campo de disputa hermenêutica e político-criminal. Para que o instituto se aproxime do ideal minimalista, impõe-se uma série de ajustes normativos e interpretativos: mitigação ou substituição do requisito de confissão por formas de reconhecimento de responsabilidade que não comprimam o direito à não autoincriminação; fixação de parâmetros objetivos para a oferta do acordo, com publicidade dos critérios institucionais do Ministério Público; fortalecimento do controle judicial sobre a razoabilidade das condições; garantia de participação efetiva da defesa técnica desde o início da negociação e mecanismos que minimizem o impacto da confissão em eventual ação penal decorrente do descumprimento do ajuste. Sem tais salvaguardas, o instituto tende a reproduzir, no âmbito da justiça consensual, os mesmos traços de seletividade, assimetria e expansão punitiva que o minimalismo penal busca justamente conter.

Por fim, o estudo permite afirmar que a discussão acerca da compatibilidade do ANPP com o minimalismo penal extrapola o exame de um instrumento específico e recoloca em pauta a necessidade de reorientação democrática do sistema de justiça criminal brasileiro. A efetivação de um direito penal verdadeiramente subsidiário e garantista não se alcança apenas com a introdução de novos mecanismos procedimentais, mas exige uma transformação cultural dos atores do sistema penal, comprometida com a redução da violência institucional, com a superação da seletividade estrutural e com a centralidade das liberdades públicas como critério último de legitimidade da punição. Nessa medida, mais do que responder de maneira definitiva se o ANPP é avanço ou retrocesso, a pesquisa evidencia que o seu lugar no projeto de um direito penal mínimo dependerá da forma como sociedade, instituições e jurisprudência decidirão utilizá-lo: como instrumento de contenção e racionalização do poder punitivo ou como mais um capítulo da sua expansão sob o signo da eficiência.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Juan Lopes; GOZZI, Camila Monzani. **Pacote Anticrime: agora o sistema é acusatório?** Jusbrasil, 2020. Disponível em:

<<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/pacote-anticrime-agora-o-sistema-e-acusatorio/795451301>>. Acesso em: 05 set. 2025.

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo penal**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, p. 1–42, 2005. Disponível em:

<<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/43618>>. Acesso em: 20 ago. 2025.

MASSON, Nathalia. **Manual de direito constitucional**. 8. ed. rev. ampl. e atual. -Salvador: JusPODIVM, 2020.

Ferrajoli, Luigi. **Direito e Razão : teoria do garantismo penal**. - São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2002.

Avena, Noberto. **Processo Penal**. 15 ed.- Rio de Janeiro: Método, 2023

Queiroz, Paulo de Souza. **Do caráter subsidiário do direito penal: lineamentos para um direito penal mínimo**. – Belo Horizonte: Del Ray, 1998

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 10.372, de 2018**. Institui alterações na legislação penal e processual penal. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1677833&filename=Avulso+-PL+10372/2018>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 10 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm>. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 1.864, de 2019**. Pacote Anticrime. Brasília, DF, 2019. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/140099>>. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 215.522**. Relator: Ministro Jorge Mussi. Quinta Turma. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 20 jun. 2012.

Disponível em:

<https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STJ/attachments/STJ_HC_215522_ee821.pdf>. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 27.360/RJ**. Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Sexta Turma. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 29 ago. 2012. Disponível em:

<<https://scon.stj.jus.br/SCON/>>. Acesso em: 21 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 185.913/DF**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em: 18 set. 2024. Disponível em:

<<https://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 08 jan. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Habeas Corpus Criminal nº 0815137-07.2023.4.05.0000**. Relator: Desembargador Federal Paulo Machado Cordeiro. 2ª Turma. Julgado em: 19 dez. 2023. Disponível em:

<<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-5/2310894870>>. Acesso em: 05 dez. 2025.

CALMON, Paulo. Crimes do primo rico e do primo pobre. **Consultor Jurídico**, 17 nov. 2023. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2023-nov-17/paulo-calmon-crimes-do-primo-rico-e-do-primo-pobre/>>. Acesso em: 25 nov. 2025.

CARDOSO, Henrique Ribeiro; SOUSA JÚNIOR, Eliezer Siqueira de. Plea bargaining nos Estados Unidos da América e os juizados especiais criminais no Brasil: uma análise de direito estrangeiro. **Revista de Pesquisa e Educação Jurídica**, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 57-74, jul./dez. 2017. Disponível em:

<<https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9636/2017.v3i2.2405>>. Acesso em: 08 jan. 2026.

CHILANTE, Emiliano Campagnaro. A fragilização das garantias penais a partir da expansão da justiça negociada. **Consultor Jurídico**, 4 fev. 2022. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2022-fev-04/chilante-garantias-penais-expansao-justica-negociada>>. Acesso em: 12 set. 2025.

CODEVILA, Francisco. **O princípio da subsidiariedade do Direito Penal**. [S.l.: s.n.], [20--?]. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/23565/o-principio-da-subsidiariedade-do-direito-penal>>. Acesso em: 21 ago. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Audiências de custódia completam 10 anos com dados inéditos**. Brasília: CNJ, 2025. Disponível em:

<<https://www.cnj.jus.br/audiencias-de-custodia-completam-10-anos-com-dados-ineditos/>>. Acesso em: 10 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Pacote Anticrime:** comentários à Lei nº 13.964/2019. v. 2. Brasília: CNMP, 2021. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/Pacote_Anticrime_volume_2.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Publicada resolução que dispõe sobre instauração e tramitação de procedimento investigatório criminal do MP. Brasília: CNMP, 2017. Disponível em: <<https://www2.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/10687-publicada-resolucao-que-dispoe-sobre-instauracao-e-tramitacao-de-procedimento-investigatorio-criminal-do-mp>>. Acesso em: 18 ago. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017.** Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2017. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br>>. Acesso em: 08 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 289, de 2024.** Brasília: CNMP, 2024. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/resolucoes/Resoluo-289-2024.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2025.

DIAS, Ricardo Gueiros Bernardes; FANTIN, Iago Abdalla. A negociação na justiça criminal no Brasil e o plea bargaining. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 75, p. 139-157, jan./mar. 2020.

FREITAS, Hebert. **Plea Bargaining:** o guia completo. Síntese Criminal, 2021. Disponível em: <<https://sintesecriminal.com/plea-bargaining-o-guia-completo/>>. Acesso em: 16 set. 2025.

GOIÁS. Tribunal de Justiça. **Apelação Criminal nº 0039432-67.2018.8.09.0099.** Relator: Desembargador Vicente Lopes da Rocha Júnior. 3ª Câmara Criminal. Diário da Justiça Eletrônico, Goiânia, 5 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.tjgo.jus.br>>. Acesso em: 21 ago. 2025.

GOMES, Luan. Prisão para Nivaldo, liberdade para Gustavo: um retrato do processo penal brasileiro. **Consultor Jurídico**, 19 out. 2024. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2024-out-19/prisao-para-nivaldo-liberdade-para-gusttavo-um-retrato-do-processo-penal-brasileiro/>>. Acesso em: 20 out. 2025.

GRANJA, Gabriel Almeida; SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. A justiça penal negociada: como compatibilizar os direitos e garantias dos jurisdicionados com a ampliação dos acordos no ordenamento brasileiro. **Revista Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, Fortaleza, v. 12, n. 2, p. 195-217, 2020. Disponível em: <<https://revistaacademica.mpce.mp.br/revista/article/view/343/215>>. Acesso em: 08 jan. 2026.

GUIMARÃES, Jader. **O sistema processual penal acusatório:** uma análise a partir dos princípios constitucionais. Jusbrasil, 2018. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-sistema-processual-penal-acusatorio-uma>>

[analise-a-partir-dos-principios-constitucionais/617565837](#)>. Acesso em: 28 ago. 2025.

IGNACIO, Julia. **Garantismo Penal**. 2019. Politize! Disponível em: <<https://www.politize.com.br/garantismo-penal/>>. Acesso em: 12 ago. 2025.

IPPOLITO, Dario. O garantismo de Luigi Ferrajoli. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 3, n. 1, p. 34-41, 2011.

Leal, João José. **O Direito Penal no Estado Democrático de Direito**. Jus.com.br, Teresina, ano 22, n. 39049, 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/39049/o-direito-penal-no-estado-democratico-de-direito>>. Acesso em: 19 ago. 2025.

Lima, Marcellus Polastri. **A mitigação do sistema acusatório em razão dos resquícios inquisitórios no CPP**. Jusbrasil, 2023. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-mitigacao-do-sistema-acusatorio-em-razao-dos-resquicios-inquisitorios-no-cpp/1783479208>>. Acesso em: 05 set. 2025.

Lopes Jr., Aury. **Direito processual penal**. 21. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

Novelino, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 18.ed., rev., atual, e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023.

Fórum Brasileiro De Segurança Pública. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025*. São Paulo: FBSP, 2025.

MENDONÇA, Andrey Borges de. Plea bargaining: a sinalização para a convergência dos sistemas common law e civil law. **Migalhas**, 24 out. 2018. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/294885/plea-bargaining--a-sinalizacao-para-a-convergencia-dos-sistemas--common-law--e--civil-law>>. Acesso em: 18 out. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA. **Manual do ANPP**. 2. ed. João Pessoa: MPPB, 2023. Disponível em: <<https://www.mppb.mp.br/images/portal2017/2023/Manual-ANPP---2-edio.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO. **CNMP publica resolução que define nova sistemática de arquivamento de investigações criminais no MP**. Cuiabá, [2024?]. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/conteudo/1162/139477/cnmp-publica-resolucao-que-define-nova-sistemica-de-arquivamento-de-investigacoes-criminais-no-mp>>. Acesso em: 03 out. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Apresentação sobre ANPP**. Brasília: MPF, 2020. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/publicacoes/apresentacoes/apresentacao_sobre_anpp_atualizada_15-10.pdf/view>. Acesso em: 29 ago. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR. **Cartilha ANPP**. Brasília: MPM, 2023. Disponível em: <<https://www.mpm.mp.br/wp-content/uploads/sites/5/2023/07/Cartilha-ANPP.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2025.

NUCCI, Guilherme de Souza. Pacote Anticrime, a busca pela efetivação do sistema penal acusatório e a pendência de definição do tema pelo STF. **Migalhas**, 30 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/coluna/constituicao-na-escola/331146/pacote-anticrime--a-busca-pela-efetivacao-do-sistema-penal-acusatorio-e-a-pendencia-de-definicao-do-tema-pelo-stf>>. Acesso em: 11 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. [S.l.]: ONU, 1945. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/carta-das-nacoes-unidas>>. Acesso em: 10 ago. 2025.

PINTO, Felipe. Entenda o que é o 'plea bargain'. **IPLD**, 2020. Disponível em: <<https://ipld.com.br/artigos/entenda-o-que-e-o-plea-bargain-instrumento-juridico-americano-que-estava-previsto-no-pacote-anticrime-do-ex-ministro-sergio-moro/>>. Acesso em: 14 set. 2025.

RAMOS, João Gualberto Garcez. Acordo de não persecução penal (ANPP): uma análise crítica. **Migalhas**, 26 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/342815/acordo-de-nao-persecucao-penal-uma-analise-critica-acerca-da-sua>>. Acesso em: 29 ago. 2025.

REIS, Alexandre S. **O Direito Penal a partir de um Estado Democrático de Direito**: o legado da reforma penal brasileira de 1984 para a Constituição Federal de 1988. Âmbito Jurídico, 2019. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/o-direito-penal-a-partir-de-um-estado-democratico-de-direito-o-legado-da-reforma-penal-brasileira-de-1984-para-a-constituicao-federal-de-1988/>>. Acesso em: 10 ago. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Acordo de Não Persecução Penal (ANPP)**: instrumento de justiça criminal baseado no consenso e sua conformidade constitucional. Brasília: TJDFT, [20--]. Disponível em: <<https://bd-api.tjdft.jus.br/server/api/core/bitstreams/f81bffd6-b478-45e9-a114-2bffc3f7bea/content>>. Acesso em: 15 out. 2025.