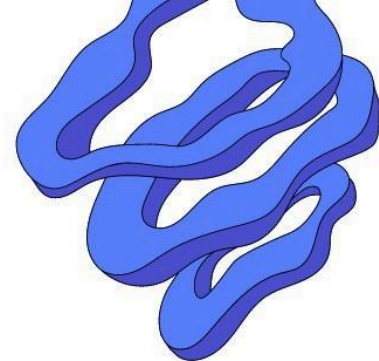




**O Acordo de Não Persecução Penal nas Promotorias de Justiça do Ministério  
Público da Comarca de Fortaleza/CE**

*El acuerdo de no persecución penal en los ministerios públicos del distrito  
de Fortaleza/CE*

*The Deal of non criminal persecution in the prosecutor's offices public of justice  
in the district of Fortaleza/CE*

Francisca Lohanna Albuquerque Pinheiro<sup>1</sup>

Nestor Eduardo Araruna Santiago (PO)<sup>2</sup>

**Palavras-chave:** ministério público, acordo de não persecução penal, aplicabilidade do anpp, justiça consensual.

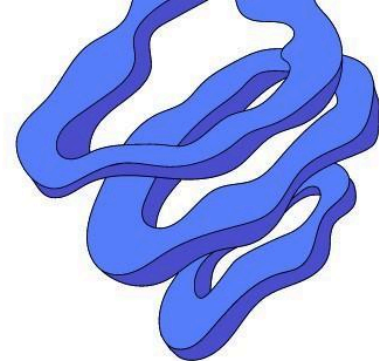
**Palabras claves:** ministerio público, acuerdo de procesamiento no penal, aplicabilidad de una aplicación, justicia consensual.

**Keywords:** public prosecution, agreement on non-persecution criminal, applicability of anpp, consensual justice.

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela UNIFOR. Pós-Graduada e pesquisadora LACRIM. Universidade de Fortaleza. Fortaleza/CE. lohannalbuquerquepinheiro11@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Direito (UFMG), com estágio pós-doutoral (Universidade do Minho). Universidade de Fortaleza. Fortaleza/CE. nestorsantiago@unifor.br.



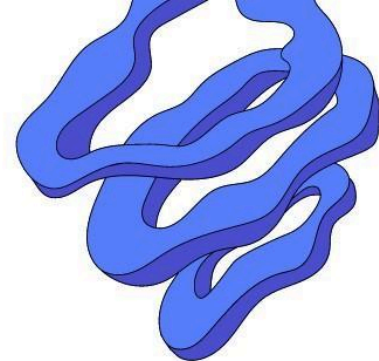
## Resumo

O objetivo da pesquisa é examinar a atuação do Ministério Público da Comarca de Fortaleza-CE na aplicabilidade do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), de modo a averiguar eventuais convergências e divergências, com base no art. 28-A do CPP, que ensejam a possibilidade de proposição normativa. A pesquisa adotará o método qualitativo e quantitativo, valendo-se de um espaço amostral e com uso da Lei de Acesso à Informação (LAI), tendo por objetivo estabelecer os parâmetros utilizados pelo MPCE para o oferecimento ou não da proposta de ANPP na fase pré-processual. Serão realizadas entrevistas e levantamento de dados com base na LAI nas promotorias da Comarca de Fortaleza-CE que tenham utilizado o ANPP nos últimos 5 anos, excluindo-se as promotorias especializadas. Parte-se da hipótese que o MPCE não utiliza adequadamente o instituto, que é posto à sua disposição justamente para evitar a propositura de ações penais e, assim, desafogar o Poder Judiciário e permitir que o MPCE concentre-se em persecuções penais com maior chance de efetividade penal. Há, portanto, a necessidade de uma alteração normativa para evitar a disfuncionalidade do instrumento.

## Introdução

A flexibilização do princípio da obrigatoriedade da ação penal possibilitou que o Ministério Público adotasse uma postura baseada na justiça consensual para a resolução de casos penais, atribuindo-lhe protagonismo como parte e titular da ação penal. O ANPP foi inserido no art. 28-A do CPP pela Lei 13.964/19 (Brasil, 1941) e amplia os espaços de consenso no processo penal (Bittar, 2020, p. 28).

É certo que, mesmo antes da regulamentação legal do instituto, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) havia editado a Resolução n. 181/2017 (Brasil, 2017), incorporando o ANPP à práxis forense; porém, a carência de lei e a extrapolação dos limites de regulamentação do CNMP conduziu ao questionamento do instrumento normativo



perante o STF.

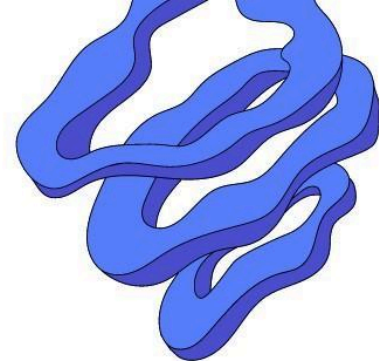
Entretanto, na prática forense, muitas vezes há um distanciamento entre a teoria e a prática, causando uma lacuna em que a lei não é aplicada. A ação ou omissão do jurisdicionado passa a ser pautada por posicionamentos decorrentes de acordos processuais, que, muitas vezes, não abrangem a multiplicidade de condutas humanas. Mesmo nos casos em que a propositura do ANPP não ocorreu, é possível provocar o MP ou o Judiciário, sendo que este não poderá obrigar aquele a oferecer o acordo, mas apenas remeter o caso ao órgão revisor do MP (Santiago et al., 2023).

Pretende-se observar como se dá a aplicação do ANPP pelas Promotorias de Justiça de Fortaleza/CE, e se há correlação entre o que diz o art. 28-A do CPP e o que é previsto nos acordos realizados com os autores do fato, de modo a verificar a possibilidade de proposição normativa para tratar sobre as lacunas na aplicação da lei, já que parte-se da hipótese de que há desconformidades na aplicação do instituto.

A metodologia será qualitativa e quantitativa, com realização de entrevistas na promotorias e análise de dados dos ANPPs realizados nos últimos 5 anos nas promotorias de Fortaleza/CE com uso da Lei de Acesso à Informação. O foco recairá na análise de aspectos empíricos e metodológicos para embasar proposição normativa. Trata-se de projeto de pesquisa a ser desenvolvido após aprovação em banca de seleção de mestrado.

## **Desenvolvimento**

O ANPP é distinto de institutos norte-americanos como o plea bargain, porque não implica em condenação com supressão de fases processuais, mas segue a mesma lógica dos acordos estadunidenses, já que “nos tempos modernos, o plea bargain tornou-se o principal procedimento através do qual nos livramos de uma grande proporção de casos de crimes graves.” (Langbein, 2019, p. 115).

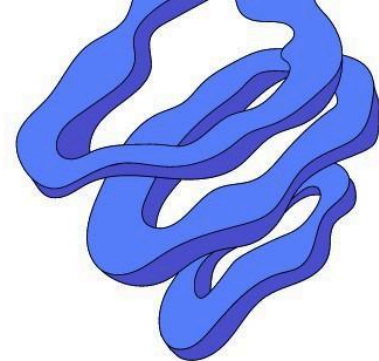


Na origem, o Projeto de Lei n. 882/19, convertido na Lei 13.964/19, trazia como justificativa que “o acordo descongestiona os serviços judiciários, deixando ao Juízo tempo para os crimes mais graves”, indicando a redução do trabalho como um objetivo a ser alcançado pelo instituto. (Vasconcellos, 2015, p. 217).

Algumas discussões passaram a desaguar nos tribunais e ensejar debates doutrinários, por exemplo: retroatividade da norma processual penal para alcançar processos criminais anteriores à vigência do instituto (Bem & Martilinelli, 2021, online); a necessidade de confissão antes do oferecimento; a necessidade de pagamento do tributo nos crimes contra a ordem tributária (Daguer & Soares, 2021, online).

A escolha de um método específico se relaciona com a natureza do objeto de estudo e os objetivos da pesquisa. Em geral, a pesquisa qualitativa é empregada quando se objetiva: dar voz a grupos minoritários ou socialmente excluídos, 2) interpretar a relevância de um fenômeno social específico ou propor novas teorias (Ragin, 2007, p. 34). Por sua vez, a abordagem quantitativa é usada quando se objetiva: 1) identificar padrões gerais, 2) realizar previsões ou testar proposições teóricas (Ragin, 2007, p. 34). Outra distinção importante que cabe ressaltar é que a metodologia quantitativa permite identificar a existência de um dado fenômeno social, sua abrangência e a intensidade dos efeitos observados, mas não possibilita a identificação do mecanismo causal (King et. al., 1994, p. 56). Por sua vez, a metodologia qualitativa descreve detalhadamente as relações de causa e efeito do fenômeno estudado, mas não permite a generalização das observações (King et. al., 1994, p. 56).

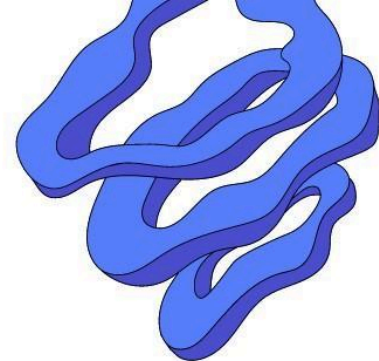
Para o desenvolvimento da pesquisa, pretende-se realizar entrevistas nas Promotorias de Justiça de Fortaleza/CE, com exclusão das especializadas, que utilizaram o instituto nos últimos anos, avaliando se seus requisitos são cumpridos conforme a legislação e se há necessidade de regulamentação específica para garantir sua efetividade na propositura e cumprimento.



Para isto, será realizado um estudo que busque responder os seguintes questionamentos: Há um guia de uso do ANPP na promotoria? Quais critérios são usados para determinar a pena mínima? Depois de cumpridos os requisitos, como seguir com o ANPP? Até quando o ANPP é oferecido pela promotoria? Como a promotoria usa o ANPP para crimes anteriores à Lei nº 13.964/19? A promotoria vê o ANPP como um direito, escolha ou obrigação do investigado? Quais termos são ajustados na aplicação do ANPP pela promotoria? Em quais situações a promotoria não usa o ANPP?

Quanto à análise de dados, objetiva-se realizar levantamento das propostas de ANPP junto aos setores do MPCE que tenham atribuição de fazê-lo, por meio de solicitações formuladas com base na Lei de Acesso à Informação (LIA – Lei n. 12.527/2011). Para assim, avaliar as seguintes variáveis: o lócus e momento de propositura do acordo pelo Ministério Público; o lócus e momento de avaliação da proposta de acordo entre o autor do fato e a defesa; o lócus e momento de celebração do acordo entre o Ministério Público, autor do fato e a defesa; A utilização da confissão exigida pelo acordo nas hipóteses de descumprimento das condições; meios de impugnação quanto à recusa do acordo pelo ministério público ou juiz; a fundamentação para a recusa do ANPP.

Ademais, a pesquisa objetiva sistematizar um panorama regional dos parâmetros adotados para a aplicação do ANPP, tal como introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei n. 13.964/2019 e incorporado no art. 28-A do CPP, de modo a proporcionar ao MPCE um conhecimento empírico a respeito da aplicação do ANPP que permita estabelecer uma linha de base para evoluções futuras e tratativa sobre proposição normativa que possibilite a sua efetiva aplicação Logo, para que seja mapeada essa alteração normativa, faz-se necessário o estudo dos critérios elencados, o que será realizado em dissertação de mestrado.



## Considerações Finais

O ANPP possui eficiência no sistema de justiça criminal, ainda que em prejuízo de garantias constitucionais. Não obstante a sua inserção na legislação processual busque a redução de processos, subsiste imensa celeuma sobre seus limites e requisitos. O MP é importante na celebração e execução dos ANPPs, garantindo transparência e conformidade com os princípios legais e constitucionais (Santoro, 2020).

Parte-se da hipótese de que o MPCE, responsável pelas ações penais públicas, não emprega corretamente o instituto, que está disponível para evitar a apresentação de ações penais, aliviando o sistema judicial e permitindo que o MPCE se concentre em processos complexos. Assim, diante da hipótese apresentada, entende-se que é necessário um estudo empírico para analisar a possibilidade de proposição normativa que vise evitar disfuncionalidades e assegurar a justiça e a eficiência na resolução dos casos.

## Referências

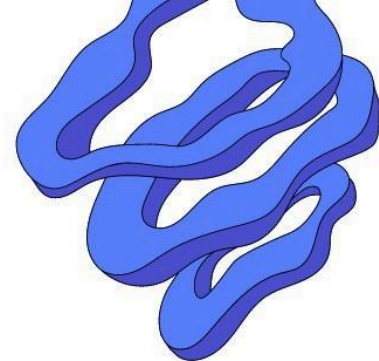
BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1941. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm). Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução n. 181, de 2017. **Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público**. Brasília, DF, 7 de agosto de 2017.

BITTAR, Walter Barbosa. **Delação premiada** [recurso eletrônico]: direito, doutrina e jurisprudência - 3. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020, p. 28.

BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo. **O limite temporal da retroatividade do acordo de não persecução penal**. Disponível em  
<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-limite-temporal-da-retroatividade-do-acordo-de-nao-persecucao-penal-24022020>. Acesso em 26 abr. 2024.





DAGUER, Beatriz; SOARES, Rafael Junior. **Acordo de não persecução penal e reparação do dano nos crimes tributários**. Disponível em:  
<https://www.conjur.com.br/2020-mai-12/daguer-soares-acordo-nao-persecucao-penal>.  
Acesso em 26 abr. 2024.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. **Designing social inquiry**. Princeton University Press, 1994.

LANGBEIN, John H. **Compreendendo a curta história do plea bargaining**. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen [Org]. *Plea Bargaining*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019, p. 115.

RAGIN, Charles C. **La Construcción de la investigación social**: Introducción a los métodos y a su diiversidad. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007.

SANTORO, Antonio Eduardo Ramires; GONÇALVES, Rodrigo Machado. **A criação de “Zonas de Intersecção Normativa” pelo Ministério Público: um Instrumento de Lawfare Político para Legitimar a Sua Investigação Preliminar Direta e a Transigências sobre Pena nos Acordos de Colaboração Premiada**. RDP, Brasília, v. 17, n. 92, 84-99, abr. 2020.

SANTIAGO, Nestor Eduardo Araruna et al (org.). O acordo de não persecução penal no Tribunal de Justiça do estado do Ceará: uma análise empírica. **Zenodo**, [S.L.], v. 371, n. 31, p. 25-28, 18 set. 2023. Mensal. Zenodo. <http://dx.doi.org/10.5281/ZENODO.8357191>.  
Disponível em: [https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim\\_1993/article/view/568](https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/568).  
Acesso em: 02 maio 2024.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. **Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro**. São Paulo: IBCCRIM, 2015, p. 217.