

SIMILARIDADES, DIFERENÇAS E IMPLEMENTAÇÃO DOS ACORDOS
DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL E NÃO PERSECUÇÃO CIVIL,
COMPARANDO-OS COM O MODELO DE ACORDO NORTE
AMERICANO “PLEA BARGAIN”.

*SIMILARITIES, DIFFERENCES AND IMPLEMENTATION OF CRIMINAL NON-
PERSECUTION AGREEMENTS AND NO CIVIL PERSECUTION, COMPARING THEM
WITH THE NORTH AMERICAN AGREEMENT MODEL “PLEA BARGAIN”.*

Rafael Costa

Gustavo Henrique de Andrade Cordeiro

(Natureza do trabalho)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	3
CAPITULO I – ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL - PREVISÃO LEGAL, CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA.....	3
1.1 INTEGRALIZAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL:	4
1.2 – QUAIS AS CONDIÇÕES DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL:	5
CAPITULO II – ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL - PREVISÃO LEGAL, CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA:.....	6
2.1 - CONCEITO LEGAL:.....	7
2.2 – LEGITIMIDADE DA ANPC:	8
2.3 - REQUISITOS E PROCEDIMENTO:	9
CAPÍTULO III – CONCRETIZAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL:	10
3.1 – APLICABILIDADE DO ANPP NO CURSO DA AÇÃO PENAL:	11
CAPÍTULO IV - CONCRETIZAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL:..	13
CAPÍTULO V: CONCEITO, SIMILARIDADES E DIFERENÇAS ENTRE O PLEA BARGAIN E O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL:	16
5.1 – SIMILARIDADES:	17
5.2 – DIFERENÇAS:.....	18
CONSIDERAÇÕES FINAIS:	19
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	19

¹ Aluno do Curso de Direito da Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM.

² Professor Ms. Gustavo Henrique Cordeiro.

³ Trabalho de Conclusão de Curso em Direito apresentado à Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Mantenedora do Centro universitário Eurípides de Marília, para obtenção do grau de bacharel em Direito.

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo o estudo acerca das alterações promovidas pela Lei nº 13.964/19, batizada como Lei Anticrime, a qual introduziu os Acordos de Não Persecução Penal e Não Persecução Civil, comparando-os com o modelo norte americano de justiça penal negocial, chamado de “Plea Bargain”, apontando as similaridades e diferenças entre esses institutos penais. No mais, pretende-se, ainda, apontar a oportunidade da aplicabilidade em cada área, bem como o momento de concretização dos acordos, buscando entender melhor o tema através de doutrinas e jurisprudências proferidas pelos tribunais superiores, tendo em vista a grande polêmica e dúvida gerada desde que entrou em vigor.

Palavras-Chaves: Acordo de Não Persecução Penal. Acordo de Não Persecução Civil. Plea Bargain. Pacote Anticrime. Lei nº 13.964/19.

ABSTRACT: This article aims to study the changes promoted by Law No 13.964/19, titled Anticrime Law, which introduced the Non-Criminal Persecution and Civil Non-Persecution agreements and compared them with the North American model of criminal justice, called “Plea Bargain”. This study points the similarities and differences between these penal institutes, its applicability in each area, and the moment in which the agreements were signed. Thus, the paper’s goal is to provide, through doctrines and jurisprudences pronounced by the high courts, a better understanding of the theme given the great controversy and doubts since it came into force.

Keywords: Non-Persecution Agreement. Non-Persecution Agreement. Plea Bargain. Anti-crime package. Law No. 13.964/19.

INTRODUÇÃO:

Durante muito tempo, a discussão sobre a celebração de acordos no âmbito da improbidade administrativa civil e da ação penal tem sido de interesse público e jurídico, vez que, a possibilidade de firmar acordos através deles poderia proporcionar maior eficácia e celeridade às investigações, e resoluções de conflitos dentro dessas esferas, antes mesmo do oferecimento da denúncia em razão do investigado. Com a recente introdução da Lei nº 13.964/19, conhecida como Lei do Pacote Anticrime, foram encerrados os entraves, visto que, no nosso ordenamento jurídico, tanto na esfera civil, quanto na esfera penal, estão previstos o

Acordo de Não Persecução Civil (ANPC), bem como o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), temas que são objetos da presente pesquisa.

A importância e relevância desses institutos tem ganhado destaque na atualidade, por serem uma novidade e possuírem grande eficácia, tornando-se uma excelente ferramenta para o cumprimento da lei, a fim de proceder a conclusão das investigações e, do processo, aplicando a devida repreensão para o delito cometido. Para tanto, o presente artigo científico analisa os novos institutos jurídicos nas esferas civil, penal e processual penal. Além de avaliar normas, requisitos, procedimentos e implicações legais destes, comparando-os com outros institutos.

Ressalta-se que esta pesquisa não tem como objetivo esgotar o estudo do tema, por se tratar de uma novidade no âmbito jurídico e ainda não haver doutrina ou jurisprudência consolidada sobre o assunto. Dessa forma, foram levantados entendimentos e reflexões sobre a legislação vigente e o que já está vigente em nosso ordenamento pátrio.

Para subsidiar este trabalho, foi realizado o método de pesquisa dedutiva, analisando e demonstrando os aspectos gerais quanto à possibilidade ou não do oferecimento dos acordos de não persecução desde que a lei passou a vigorar. A técnica utilizada para materializar esta pesquisa foi baseada nos entendimentos jurídicos existentes na legislação, doutrinas e jurisprudência. Também foi analisada a intenção do legislador ao elaborar o Pacote da Lei Anticrime.

CAPÍTULO I – ACORDO DE NÃO-PERSECUÇÃO PENAL - PREVISÃO LEGAL, CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA.

É de conhecimento geral que o novo instituto vigorado em 23 de janeiro de 2020, através das atualizações da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, batizada “Pacote Anticrime”, inseriu novos institutos, entre eles, o denominado “Acordo de Não Persecução Penal”, o qual causou relevante impacto no mundo jurídico. Como em diversas situações, as dúvidas e incertezas sobre tais atualizações cercam os juristas. Vale ressaltar as sensíveis mudanças que podem ser facilmente notadas no Código de Processo Penal, Código Penal, Leis dos Crimes Hediondos, Leis de Execuções Penais, entre outros.

No caso do ANPP, é preciso entender o seu conceito e abrangência, para, posteriormente, compreender o campo de sua aplicação na ação penal, sendo esse, um sistema

central jurídico-penal. Ressalta-se, que, esse intento era antigo desejo do CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público, e agora, é algo concretizado, e consiste na possibilidade de aplicação do acordo “despenalizador” do sistema criminal brasileiro, sendo ajustado e celebrado entre o acusado e o *parquet*.

Curioso salientar, que, conforme pesquisas em artigos científicos, podemos observar a tentativa de inserção desse instituto, por parte do CNMP, através do art. 18 da resolução 181/17, dispondo a seguinte redação:

Não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não-persecução penal, quando, cominada pena mínima inferior a quatro anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática.

Todavia, não se quedaram inertes os devidos debates entre doutrinadores sobre os possíveis vícios de inconstitucionalidade formal, pois, tratam-se de matéria reservada à lei federal, sendo determinada e, conforme alguns críticos, até mesmo “legislada” pelo órgão, por meio de resolução administrativa.

Pois bem, promulgada a Lei nº 13.964/19, o acordo passa a integralizar o ordenamento jurídico brasileiro. Seguindo o princípio da obrigatoriedade, amplia a possibilidade de o investigado celebrar acordo com o Ministério Público antes do oferecimento da denúncia.

1.1 INTEGRALIZAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL:

Regulamentado e sem deixar subsistirem demais dúvidas, o acordo de não persecução penal passa a integralizar e efetivar o ordenamento jurídico brasileiro.

Adentrando ao art. 28-A do Código de Processo Penal, observamos a seguinte redação:

Art. 28-A. Não sendo caso de arquivamento e tendo o investigado confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o Ministério Público poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições ajustadas cumulativa e alternativamente:

O *caput* dispõe sobre a possibilidade da negociação do Direito Penal, promovendo discricionariedade ao membro do Ministério Público, que, nos casos dos crimes praticados sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, poderá propor o acordo.

Contudo, os requisitos que ensejam a propositura do ANPP são mais abrangentes, quais sendo: não ser o caso de arquivamento; a confissão formal do acusado; prática do delito sem violência ou grave ameaça e com a pena mínima inferior a quatro anos; ser a medida suficiente para reprovar e prevenir o crime.

Entretanto, o *parquet* deverá observar, que, existem causas impeditivas para a celebração do acordo, as quais requerem a devida atenção, sendo elas: cabimento de transação penal; reincidência do acusado ou maus antecedentes, que indiquem conduta habitual criminal; no caso do agente ter sido beneficiado nos cinco anos anteriores ao cometimento da atual infração, em acordo de ANPP, transação penal ou suspensão condicional do processo; e crimes praticados no âmbito doméstico ou contra a mulher por razões próprias do sexo feminino.

Conforme dito alhures, após análise minuciosa das causas autorizadas e impeditivas, resta, ainda, uma última observação, sendo ela, a suficiência da aplicação do Acordo de Não Persecução Penal, para fins de reprovação e prevenção do crime praticado pelo acusado.

1.2 – QUAIS AS CONDIÇÕES DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL:

Neste tópico, após analisadas as condições acima mencionadas, analisaremos o que será proposto ao acusado, cumulativamente ou não, como parte no acordo.

O membro do Ministério Público poderá propor algumas das seguintes condições ao investigado, conforme consta no art. 28-A, inc. I, II, III, IV e V da Lei nº 13.964/19.

Após conferirmos as condições que poderão ser impostas, devemos observar que, a validade desses atos dependerá de prévio ajuste jurídico, o qual é feito pela homologação judicial, prevista desde a Resolução nº 183/2018 do CNMP. Deste modo, o acordo apenas produzirá seus respectivos efeitos no momento da intimação do investigado acerca da homologação judicial. Os demais prazos e efeitos estipulados em cláusulas do Acordo de Não Persecução Penal, devem constar como data inicial o dia de intimação do investigado sobre a

transação judicial, sendo que, o não cumprimento deles acarretará possíveis imbróglios na execução do ANPP.

CAPÍTULO II – ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL - PREVISÃO LEGAL, CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA:

O acordo de não persecução civil foi criado pela Lei nº 13.964/19 (Lei do Pacote Anticrime) e representa uma grande novidade em nosso ordenamento jurídico, que há anos carece de regulamentações legais e específicas para maximizar e legitimar o combate à corrupção no país.

Paralelamente a este instituto, foi elaborado o acordo não persecução penal na esfera penal (art. 28-A do CPP), o qual já estava previsto na Resolução nº 181/17 do CNMP (Conselho Nacional do Ministério Público).

2.1 - CONCEITO LEGAL:

O novo instituto jurídico dispõe sobre o art. 17, § 1º, da Lei de Improbidade Administrativa, conforme a seguir:

“Art. 17, § 1º, da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa). As ações de que trata este artigo admitem a celebração de acordo de não persecução cível, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019).”

O ANPC constitui um negócio jurídico, consistindo em um contrato firmado entre o Ministério Público, ou a pessoa jurídica lesada, e a pessoa investigada por atos ilícitos, antes do início da ação de improbidade (ou, para alguns, durante o civil), permitindo, em face do estabelecimento, o cumprimento de determinadas condições.

Por sua vez, extrai-se do conceito destacado acima que este instituto tem natureza jurídica como negócio jurídico, pois depende da declaração de vontade das partes para sua celebração. O professor e doutrinador Flávio Tartuce (2014, p. 333) conceitua o negócio jurídico como sendo:

“Fato jurídico, com elemento volitivo qualificado, cujo conteúdo seja lícito, visando a regular direitos e deveres específicos de acordo com os interesses das partes envolvidas. Diante de uma composição de vontade de partes, que dita a existência de efeitos, há a criação de um instituto jurídico próprio, visando a regular direitos e deveres”.

O promotor Landolfo Andrade (2020), também afirma que os legítimos não são obrigados a assinar a operação, pois não constitui direito subjetivo do investigado por ato ilícito. É extraído de seu pensamento:

Justamente em razão da sua natureza consensual bilateral, não estão os legitimados obrigados a propor o acordo[iii], assim como não se pode obrigar o agente ímprobo a firmá-lo. Por exemplo, pode o Ministério Público, a partir de um juízo de conveniência e oportunidade, ajuizar a ação de improbidade administrativa ou formalizar o acordo de não persecução cível. Deve-se verificar qual a situação mais adequada, de acordo com as circunstâncias do caso concreto. É u claro que se as condições se mostrarem favoráveis à celebração do acordo, deve-se privilegiar essa forma de solução do conflito, sendo dever tanto do Ministério Público como da Administração Pública buscar a solução negociada de forma exaustiva. Todavia, não existe para o agente ímprobo um direito subjetivo à celebração do acordo.

2.2 – LEGITIMIDADE DA ANPC:

Quanto a legitimidade, embora carente de regulamentação detalhada, vemos que, com a ocorrência do veto do art. 17-A, caput e § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa e respectivo motivo, entendeu-se que este tipo de contrato pode ser celebrado tanto pelo Ministério Público, como pela pessoa jurídica interessada.

Quanto ao momento da celebração do contrato, vale ressaltar que havia autorização, na minuta final da Lei nº 13.964/19, para a assinatura do termo civil extracontratual no decorrer do curso da ação de improbidade (art. 17 -A, § 2º). No entanto, este artigo também foi vetado, pelos motivos apresentados:

“§ 2º do art. 17-A da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, alterado pelo art. 6º do projeto de lei (...) Razões do veto: A propositura legislativa, ao determinar que o acordo também poderá ser celebrado no curso de ação de improbidade, contraria o interesse público por ir de encontro à garantia da efetividade da transação e do alcance de melhores resultados, compromete a própria eficiência da norma jurídica que assegura a sua realização, uma vez que o agente infrator estaria sendo incentivado a continuar no trâmite da ação judicial, visto que disporia, por lei, de um instrumento futuro com possibilidade de transação”.

Neste ponto, nota-se que o motivo do veto foi justamente impedir a execução do pacto civil no curso da própria ação de improbidade, antecipando-a a um momento anterior à sua conclusão e com o objetivo da não propositura de ação civil.

Assim, à luz desse entendimento, ficou evidenciada a intenção de restringir o pacto contratual à fase extrajudicial, semelhante ao que ocorre com o acordo de não persecução penal (art. 28-A do CPP), o qual também é realizado antes do oferecimento da denúncia.

É claro que a doutrina e a jurisprudência podem ser estabelecidas no sentido contrário, justamente pelo silêncio da lei. Com efeito, importa referir que a Lei da Improbidade Administrativa não autoriza ou proíbe expressamente a execução do contrato na fase judicial. Além disso, a permanência da regra do art. 17, § 10-A, como se verá a seguir, também pode fortalecer essa corrente.

2.3 - REQUISITOS E PROCEDIMENTO:

Embora seja apreciado o corpo de negociação sem precedentes, os acordos civis não contenciosos, atualmente carecem de disposições sobre seus requisitos e tratamento. Isso porque o Presidente da República rejeitou totalmente as disposições legais que regem o acordo.

O artigo 17-A da “Lei de Improbidade Administrativa” envolvia todo o processamento dos novos contratos estipulados por lei, mas acabou por ser rejeitado.

Percebe-se que o equipamento proibido traz os requisitos e todo o procedimento a ser seguido na elaboração de um contrato civil de ação não criminal.

No caput deste artigo, juntamente com seu parágrafo 1º, as condições para a concessão desse benefício foram definidas sob a luz das “circunstâncias do caso”. Por outro lado, os itens do art. 17-A apresentaram as condições que o inquirido devia cumprir para obter este benefício.

Em seguida, o ato especifica o momento em que o contrato pode ser assinado (§ 2º), e que será celebrado (§ 3º).

Uma regra interessante consta no § 4º, que estabelecia que o contrato deveria ser submetido à aprovação prévia "da autoridade competente para avaliar a legitimidade da

instauração de processo cível". Observa-se, que, esta exigência não se insere no âmbito do contrato de processo penal previsto no Código de Processo Penal.

Em última instância, somente quando essa condição for satisfeita, é que o contrato será “submetido à aprovação do tribunal competente” (§ 5º), assim que entrar em vigor.

CAPÍTULO III – CONCRETIZAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL:

Neste capítulo, retrataremos sobre a aplicabilidade do ANPP. Contudo, é inevitável o entendimento sobre o caminho percorrido pelo Ministério Público e o acusado, antes de gozar dos efeitos desse instituto. Relatando, assim, as exigências para a formalização do acordo, a homologação, bem como a competência para homologar o acordo.

Seguindo a ordem cronológica dos acontecimentos relatados acima, cita-se, primeiramente, a formalização do acordo, que acontecerá por escrito e será firmado entre Ministério Público, pelo investigado e por seu defensor. Atualmente, a forma escrita e a assistência do advogado da parte, são essenciais à validade do ato, não sendo mais primordial que as tratativas sejam registradas por recursos audiovisuais para que o juiz confira a voluntariedade do ato, pois deverá fazer em audiência especialmente designada para a celebração do feito.

Adiante, vemos que, celebrado o acordo, este deverá ser submetido à homologação judicial, para que surta os efeitos acordados, visando sua eficácia. Nesta feita, as partes devem, por meio de petição, juntá-los aos autos pedindo ao juiz a designação de audiência específica para que o ato seja firmado. Ressaltando-se, que, como novidade da nova legislação, o acordo não poderá ser celebrado em gabinete, fazendo-se então necessária a realização de audiência.

Imperioso mencionar a importância da realização de audiência específica para celebração do acordo, sendo que, neste momento, cabe ao magistrado não apenas ouvir o investigado, mas também verificar a voluntariedade do firmamento do ato entabulado. No mais, verifica-se, também, a assistência do investigado por meio de advogado, e, a legalidade do acordo, fiscalizando os preenchimentos dos requisitos, adequação e suficiência para reprovação e prevenção do crime, em harmonia com a letra da lei. Caso contrário, deverá proceder a vedação da homologação do acordo. Ocorrendo este feito, qualquer uma das partes, pode

recorrer ao Tribunal competente por meio de recurso em sentido estrito, conforme disposto no art. 581, inc. XXV do Código de Processo Penal:

Art. 581. Caberá recurso, no sentido estrito, da decisão, despacho ou sentença: (...) inc. XXV - que recusar homologação à proposta de acordo de não persecução penal, previsto no art. 28-A desta Lei.

3.1 – APLICABILIDADE DO ANPP NO CURSO DA AÇÃO PENAL:

Como visto nos tópicos anteriores, o art. 28-A menciona que a propositura do Acordo de Não Persecução Penal, deverá ser proposto antes do oferecimento da denúncia, ou seja, no curso de um procedimento investigatório criminal presidido pelo Ministério Público. Deste modo, leciona a doutrina de Renato Brasileiro de Lima (2020, p. 276):

“Pelo menos em tese, o acordo pode ser celebrado durante a fase investigatória, tendo como limite temporal o oferecimento da denúncia. A nosso juízo, é possível sua celebração inclusive na mesma oportunidade da audiência de custódia.”

Pois bem, o debate acerca da admissão do instituto após o recebimento da denúncia ganha cada vez novos capítulos, sendo que, admitir o acordo nas ações penais em andamento consistira em providência mais benéfica ao réu. Todavia, essa aplicação teria como base apenas o princípio da retroatividade, o que, de uma forma justa e, visando a sustentação apenas da regra, teria que se estender aos processos com sentença já transitados em julgados. Pois, ou ela retroage para todos os casos, ou mantém-se uma limitação objetiva da natureza do artigo.

Apesar da abrangência da discussão, podemos observar que, a partir delas, determina-se com cada vez mais clareza de que, o acordo de não persecução penal foi criado visando situações futuras – a partir da vigência da lei – e que não tenham sido recebidas as denúncias, determinando o que esclarece os requisitos do art. 28-A do Código de Processo Penal.

De mais a mais, importante mencionar a lição de Eugênio Pacelli (2020, p.116) sobre o tema:

(...) A própria natureza do instituto parece sugerir que a proposta deverá ser feita na fase pré processual, tanto pelo texto da lei (“Não sendo o caso de arquivamento e tendo o investigado confessado...”) quanto pela consequência de seu descumprimento ou não homologação (possibilidade de oferecimento

de denúncia). Contudo, a lei diz que cabe ao juiz das garantias decidir sobre a homologação de acordo de não persecução penal ou os de colaboração premiada, quando formalizados durante a investigação (art. 3º- B, XVII).

Por fim, trago à baila a jurisprudência do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, para que possamos vislumbrar melhor o tema:

[...] Não bastasse isso, diviso que, in casu, a denúncia foi recebida em data de 11/11/2014 (fls. 114-115), muita antes, portanto, da entrada em vigor da Lei n. 13.964/2019, que foi publicada em 24/12/2019, com entrada em vigor após o lapso temporal de 30 (trinta) dias. A sentença condenatória, por seu turno, foi publicada em 28/11/2017 (fl. 297). Por fim, tem-se que o acórdão que negou provimento ao recurso de apelação criminal foi publicado em data de 10/10/2019 (fl. 373). Como bem pontuado pelo d. representante ministerial, em sua manifestação: “[...] resta claro que se mostra incompatível com o propósito do instituto do acordo de não persecução penal (ANPP) a aplicação desse benefício quando já recebida a denúncia e mais ainda quando já encerrada a prestação jurisdicional na instância ordinária, com a condenação do acusado, sendo esse exatamente o caso dos autos, em que o processo já se encontra nesse STJ. Realmente, no caso dos autos, a denúncia foi recebida 14.11.2014 (fls. 114/115 e-STJ), portanto, muito antes do início da vigência da Lei nº 13.964/2019, com sentença condenatória publicada em 28.11.2017 (fls. 298 e- STJ) e acórdão confirmatório publicado em 10.10.2019 (fls. 373 e-STJ). Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca; HC nº 607003 SC 2020/0210339-9; Data do julgamento: 24 de novembro de 2020.

Vale ainda ressaltar, que, em decisão monocrática, o Ministro Félix Fischer relatou:

Assim é que, sob todos os vieses analisados, vê-se que não há como ser acolhido o pedido de sobrestamento e remessa dos autos ao Juízo de primeiro grau para a análise da possibilidade de acordo de não persecução penal – ANPP, na forma da Lei nº 13.964/19, no caso, uma vez que o feito já se encontra em fase recursal, com condenação do ora requerente pelos crimes de dano, lesão corporal e desacato. Agravo em Recurso Especial nº 1.668.089-SP, decisão publicada em 29.6.2020.

Conclusão: asseverando o disposto acima, o instituto, primordialmente, tem como objetivo a proposta do acordo de não persecução penal antes do oferecimento da denúncia. Sendo assim, ainda na fase de investigação penal, não de ação penal, o que se trata de coisas bem diversas.

CAPÍTULO IV - CONCRETIZAÇÃO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL:

Diferentemente do regramento conferido atualmente à ação civil pública, na qual é possível a realização de acordo, observamos que a antiga redação da lei vedava, explicitamente,

a possibilidade de celebrar transações, acordos e conciliações, independentemente do seu objeto, momento do processo ou qualquer hipótese de incidência.

Por volta do início da década, foi criada a chamada Lei Anticorrupção (Lei 12.846 / 13), que estabelece a responsabilidade civil e administrativa de pessoas jurídicas que comentem atos contra a administração pública. Na ocasião, foi criada a figura do acordo de leniência.

Pedro Canário (2020) diz o seguinte a respeito do acordo de leniência:

(...) Foi prevista a primeira possibilidade de acordo envolvendo atos de improbidade administrativa. Mas a lei diz expressamente que esses acordos, chamados de acordo de leniência, só podem ser trocados pela Controladoria Geral da União ou suas contrapartes nos estados e municípios, a depender de regulamentação local.

A fim de exemplificar e demonstrar, acrescentando as informações presentes, no capítulo V da anteriormente referida lei dispõe o seguinte sobre o acordo:

Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:
I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e
II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

Vale ressaltar que a Lei contida neste artigo não permitia que membros do Ministério Público celebrassem acordos de leniência. Apesar da falta de autorização legal, constatou-se na prática jurídica que a Parquet tinha diversos acordos de leniência.

No entanto, apesar da disposição normativa do instituto de leniência, a vedação legal de negócios continuou a ser aplicada em caso de falsidade.

Em 2015, o art. 17 § 1º O LIA foi levantado pela medida provisória nº 703 que levantou essa proibição. Mas, logo depois, voltou ao arcabouço legal depois que a medida provisória perdeu a eficácia ao não ser aprovada pelo Congresso Nacional.

É claro que, apesar da vedação da lei, os tribunais reconheceram a legitimidade dos acordos de leniência celebrados como parte das demandas de ilegalidade em um caso específico, pela eficácia que garantiam às investigações dos atos ilícitos.

Sobre este assunto, Felipe Luchete (2020) dispõe:

“O fim de uma medida provisória que tentava regulamentar acordos de leniência ressuscitou dispositivo da Lei de Improbidade Administrativa que impede qualquer transação, acordo ou conciliação nesse tipo de processo (...) Na prática, porém, negociações entre acusadores e investigados podem continuar, pois há precedentes judiciais e correntes no Direito que reconhecem a prática mesmo com a lei.”

Em 2017, o Conselho Nacional do Ministério Público emitiu a Resolução nº 179/17 que regulamenta a obrigação de correção processual, assinada pelo Ministério Público com o objetivo de garantir direitos e interesses sobre individuais.

Naquela época, isso estava previsto em sua arte. 1 § 2º que o Ministério Público também poderá firmar termo de compromisso em caso de irregularidade administrativa, a saber:

É cabível o compromisso de ajustamento de conduta nas hipóteses configuradoras de improbidade administrativa, sem prejuízo do ressarcimento ao erário e da aplicação de uma ou algumas das sanções previstas em lei, de acordo com a conduta ou o ato praticado.

Por fim, a Lei nº 13.964/19 introduziu recentemente a possibilidade de celebração de acordo sobre ações relativas à fraude administrativa. O tratado de assédio civil foi finalmente concretizado.

Em virtude do veto de determinados requisitos e normas processuais relativos à celebração deste acordo, o instituto ficou privado de regulamentação própria no ordenamento jurídico.

Para elucidar tal situação, Landolfo Andrade (2020) diz:

Diante da ausência de regulamentação, o próprio Conselho Nacional do Ministério Público pode regulamentar a matéria, em nível nacional, editando normas gerais a serem complementadas pelos Ministérios públicos dos Estados e da união. Entende-se que a própria Administração Pública poderá definir os parâmetros procedimentais e materiais a serem observados por seus entes na celebração dos acordos de não persecução civil.

De qualquer forma, desde que dispositivo legal ou ato executivo não sistematize a matéria, acredita-se que as operadoras poderão regular contratos semelhantes em um caso específico e mantendo diálogo de fontes, como for o caso. o acordo de leniência e o próprio acordo de não persecução penal.

Porém, acredita-se que este fator não será e não deve ser motivo para impedir o uso deste instrumento, visto que já se sabe sobre o seu funcionamento.

Entretanto, torna-se imperioso levantar a questão que preceitua a submissão da celebração do Acordo de Não Persecução Cível ao órgão colegiado superior do Ministério Público, sendo que, debatido este ponto pela doutrina, presume-se pela desnecessidade da revisão.

Vejamos que o órgão superior citado não possui atuação de execução, estreitando-se, apenas a atuar de maneira deliberativa, administrativa e em reexame – assim como ocorre nos casos de promoção de arquivamento.

Logo, não se vislumbra a necessidade dessa submissão, de modo que não é necessário que o órgão superior mantenha um mero controle, continuando como dever do membro do parquet cientificar, de maneira formal, o conteúdo integral do Acordo ao órgão colegiado, no prazo de 03 (três) dias, da ocorrência do ANPC ou do arquivamento do inquérito civil.

No que tange à aplicabilidade, também surge a questão do descumprimento do Acordo de Não Persecução Civil, conforme aduz Fabrício Rocha Bastos (2019, p. 499):

“Caso os termos do acordo sejam descumpridos pelo convenente, abrir-se-á, conforme os termos avençados, a imediata possibilidade da propositura da respectiva demanda, com a aplicação da multa e consectários previstos no instrumento”.

Nesse sentido, também pode ocorrer a execução do acordo, desde que esse seja considerado, propriamente, como um título executivo extrajudicial, assim como ocorre com o acordo de leniência e o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

CAPÍTULO V: CONCEITO, SIMILARIDADES E DIFERENÇAS ENTRE O PLEA BARGAIN E O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL:

A priori, convém explicar o conceito de Plea Bargain, isto é, o instituto processual penal norte-americano, é voltado para os mesmos moldes do Acordo de Não Persecução, ou seja, trata-se da justiça penal negociada. Assim como mencionado ao decorrer deste artigo, o instituto possui também como objetivo a realização de um acordo entre as partes processuais, gerando a celeridade do processo, bem como beneficiar o réu acerca dessa proposta.

Como forma de conhecer mais profundamente esse instituto, podemos começar por sua tradução, sendo que, “Plea”, em uma tradução totalmente interpretativa significa “declaração”

e a segunda é “Bargain”, que remete a “Barganha” – espécie de negócio. Desta forma, vemos que o próprio nome já remete ao seu real intento, qual seja, a proposição de um acordo.

Mais afundo, leciona Gabriel Silveira de Queirós Campos (2012):

A Plea Bargain consiste em um processo de negociação através do qual o réu aceita confessar culpa em troca de alguma concessão por parte do Estado, que pode ser de dois tipos básicos: (1) redução no número ou na gravidade das acusações feitas contra o réu; e (2) redução da pena aplicada na sentença ou na recomendação de sentença feita pela acusação (CHEMERINSKY, LEVENSON, 2008, p. 648).

Portanto, nota-se que sua ideia principal se baseia na consensualidade do acordo, envolvendo a negociação, de maneira que o réu, acusado de um delito dentro do processo judicial, recebe uma pena mais branda do Estado, tendo em vista aquela que teria, caso julgado por um magistrado. Isso ocorre pelo motivo de colaboração com os interesses do próprio Estado, objetivando a celeridade processual, redução do número de processos nos tribunais, bem como o corte de gastos do sistema judiciário.

5.1 – SIMILARIDADES:

Por primeiro dizer, observa-se que os institutos apresentam certas semelhanças perceptíveis, de modo que, quando vigorada a Lei nº 13.964/19 (Lei Anticrime), a qual introduziu o Acordo de Não Persecução Penal ao nosso ordenamento jurídico, chegou a ser apelidada por alguns escritores de “Plea Bargain à brasileira”.

A ideia dos institutos é basicamente similar, pois visam à justiça penal negocial, ou seja, uma resolução mais célere do caso faz com que os magistrados se preocupem com outros crimes mais graves. Tanto na corte americana, como na chamada “primeira instância”, aqui no Brasil, ambas sofrem com um inchado sistema penal.

Sendo assim, de uma maneira material, ANPP e Plea Bargain possuem o mesmo objetivo técnico, qual seja, com o cumprimento dos requisitos determinados nos respectivos artigos, conseguem uma sanção diversa da qual teriam, caso o processo tivesse seguido seu curso normal.

5.2 – DIFERENÇAS:

Insta salientar que os institutos possuem, de uma maneira formal, notáveis diferenças. Posto isso, não podemos especificamente comparar o Plea Bargain com o Acordo de Não Persecução Penal apenas pela sua estrutura de justiça negocial, já que, o ponto de aplicação desses acordos mencionados ocorre em momentos diferentes na ação penal.

Nota-se, de plano, que o momento do oferecimento do Plea Bargain ocorre já com o processo judicial em curso, sendo assim, o oferecimento da denúncia já foi realizado, bem como ela foi devidamente recebida, e seu processo seguiu os trâmites normais, caminhando para que seja proferida a sentença penal.

No processo penal norte-americano, o órgão de acusações irá oferecer uma proposta de acordo que pode reduzir a pena pleiteada, modificar o tipo de crime denunciado, ou até mesmo reduzir a quantidade de crimes que foram imputados na denúncia – procedimento chamado de “charge bargaining”. Ainda, o acordo tem como possibilidade a negociação da pena diretamente com a sentença proferida pelo juiz, definindo o tipo de pena a ser aplicada, as atenuantes a serem reconhecidas e o local em que a pena será cumprida. Na mesma toada, vemos que a confissão – formal e circunstancial – do investigado é considerada na fase pré-processual, momento em que o acordo deve ser assegurado e oferecido ao acusado. Assim, concretizado o acordo, a denúncia não será oferecida, não ocorrendo o início da ação penal.

De mais a mais, a confissão é uma importante diferença que convém mencionar sob a visão de Renee do Ó Souza (2019), o qual cita que:

A confissão contida no acordo de não persecução não tem a mesma função e consequência daquela contida no plea bargain, o qual se assenta na irreversibilidade da assunção de culpa do investigado e na possibilidade de aplicação de sanção penal imediatamente após a sua celebração. A confissão aqui tratada é retratável e, mesmo depois de iniciada eventualmente uma ação penal, não leva, por si só, à condenação, até porque, à luz do artigo 155 do CPP, colhida na fase inquisitiva. De outro lado, cumprido o acordo, a confissão exaure-se em si mesma, visto que o procedimento será arquivado.

Por fim, após apontadas as semelhanças e diferenças primordiais entre os institutos, convém ressaltar que ambos proporcionam uma grande mudança no paradigma de seus respectivos judiciários, principalmente a proporcionada pelo Acordo de Não Persecução Penal em território brasileiro. Ela surge como uma “tecnologia” de enfrentamento a criminalidade,

visando seu efetivo e célere combate, proporcionando devidas vantagens e implementando a estrutura da justiça penal negocial.

CONCLUSÃO:

A análise deste artigo mostra que o julgamento, tanto na esfera civil, quanto na criminal, carecia de uma ferramenta negocial que pudesse efetivamente permitir a conclusão satisfatória das investigações e processos.

A regulamentação legal desses contratos aumenta a credibilidade e eficiência das transações em ambas as esferas jurídicas.

Após várias tentativas e regulamentos normativos, sem força de lei, a par da publicação do pacote da Lei Anticrime, foram criados o acordo de não persecução civil e o acordo de não persecução penal.

Como novo, concluiu-se que os obstáculos devem ser analisados e removidos ao longo do tempo por meio de doutrina e jurisprudência, bem como novas regulamentações que supram as lacunas regulamentares remanescentes.

No entanto, não podemos deixar de notar que um grande passo já foi dado em termos de eficácia e celeridade dos processos no Brasil.

REFERÊNCIAS:

ALBUQUERQUE, Heloena Vera. Primeiras Notas Acerca do Acordo de Não Persecução Cível. Revista Consultor Jurídico de 01 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/primeiras-notas-acerca-do-acordo-de-nao-persecucao-civel/>> Acesso em: 09 de agosto de 2020.

ANDRADE, Landolfo. Acordo de não persecução cível: primeiras reflexões. GEN Jurídico, 05 de março de 2020. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2020/03/05/acordo-de-nao-persecucao-civel/>> Acesso em: 12-ago.-2020.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. Teoria Geral do Direito Civil. Parte Geral, São Paulo: Editora Atlas, 2012.

BARBOSA, Ana Cássia. O “novo” acordo de não persecução penal. Publicado em 04 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/321158/o-novo-acordo-de-nao-persecucao-penal>>

BRASIL, Resolução nº 181, de 07 de agosto de 2017 – Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-181-1.pdf>.

BRASIL. Código de Processo Penal. Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941.

BRASIL. Lei Anticorrupção. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

BRASIL. Lei de Improbidade Administrativa. Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

BRASIL. Mensagem de veto nº 726, de 24 de dezembro de 2019.

BRASIL. Pacote Anti-Crime. Lei nº 24 de dezembro de 2019.

CANÁRIO, Pedro. Não persecução cível – Nova “lei anticrime” permite acordos em ações de improbidade administrativa. Revista Consultor Jurídico, 26 de dezembro de 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-dez-26/lei-anticrime-permite-acordos-aco-es-improbidade>> Acesso em: 04-agosto. -2020.

FERREIRA, Lucas. A Nova Disciplina do Acordo de Não Persecução Penal: Implicações Práticas Para o Ministério Público. Inovações da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019 – Coletânea de Artigos – Volume 07. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/copy_of_2CCR_Coletanea_Artigos_FINAL.pdf.

FISCHER, Douglas. Não cabe acordo de não persecução em ações penais em curso. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2020/07/11/nao-cabe-acordo-de-nao-persecucao-em-aco-es-penais-em-curso/>. Acesso em: 20 set. 2020.

FONTES, Lucas Cavalheiro. Plea Bargain: o que é isto, como é aplicado e como o ordenamento jurídico brasileiro pode implementá-lo? Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862,

Teresina, ano 24, n. 5774, 23 abr. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/72872>. Acesso em: 22 set. 2020.

FROZI, Wagner. Das alterações trazidas pela Lei n° 13. 964/19 – Lei do Pacote Anticrime – Ao Código de Processo Penal Brasileiro. Publicado em 02/2020. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/79477/das-alteracoes-trazidas-pela-lei-n-13-964-19-lei-do-pacote-anticrime-ao-codigo-de-processo-penal-brasileiro>>

LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal: volume único/ Renato Brasileiro de Lima – 8ª. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. Juspodivm, 2020.

LUCHETE, Felipe. Brecha para negociar – Lei volta a proibir acordo em ação de improbidade, mas deve ser flexibilidade. Revista Consultor Jurídico, 06 de julho de 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jul-06/mesmo-proibicao-acordo-acao-improbidade-continuar>> Acesso em: 21-set-2020

PACELLI, Eugênio. Curso de Processo Penal. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

PINHEIRO, Luis Eduardo Sant'Anna. Manual da lei anticrime. Análise teórica, prática e crítica. 1ª ed. Campo Grande, Contemplar, 2020.

QUEIRÓS CAMPOS, Gabriel Silveira de. Plea Bargain e justiça criminal consensual: entre os ideais de funcionalidade e garantismo. Custos Legis, Revista eletrônica do Ministério Público Federal, 2012. p. 5. Disponível em: http://www.prrj.mpf.mp.br/custoslegis/revista/2012_Penal_Processo_Penal_Campos_Plea_Bargaining.pdf. Acesso em: 25 maio. 2022.

SOUZA, Renee do Ó. Acordo de não persecução penal: o papel da confissão e a inexistência de plea Bargain. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jan-07/renee-souza-papel-confissao-inexistencia-plea-bargain>. Acesso em: 22 set. 2020.

VIANA, Gabriel Santana Vasco. Plea Bargaining à brasileira? O acordo de não persecução penal como uma medida viável de política criminal. Revista da Escola Superior do Ministério Público da União. Disponível em: <http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-54-julho-dezembro-2019/plea-bargaining-a-brasileira-o-acordo-de-nao-persecucao-penal-como-uma-medida-viavel-de-politica-criminal>. Acesso em: 20 set. 2020.