

A Execução do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) e suas Controvérsias: A Questão das Competências dos Juízos (VEP ou Juízo de Origem)

Roberta Barroiuun Carvalho de Souza

Juíza da VEP e da VEPEMA. Integrante do Centro de Estudos e Debates - CEDES

A Lei nº 13.964/2019, também conhecida como o “Pacote Anticrime”, introduziu na legislação penal o acordo de não persecução penal (ANPP) na esteira da expansão da Justiça Consensual no Brasil, que se originou na Constituição de 1988, quando previu as linhas gerais para a composição civil.

De tal marco até hoje, diversos foram os institutos no sentido de fortalecer a justiça consensual, o que, no contexto da justiça criminal, em última análise, visa a reduzir a superpopulação carcerária.

É sabido que, outrora, crimes de menor e médio potencial ofensivo geravam encarceramento, até por longos períodos, o que se traduzia em desproporcionalidade; sem falar que, com o passar do tempo, verificou-se que o encarceramento não produzia os efeitos dele esperados, como os da prevenção ao cometimento de novos delitos e da ressocialização.

Surgiu, nesse sentido, a necessidade de se superar o modelo de que nenhum crime deve ficar impune (*nec delicta maneant impunita*), característico da obrigatoriedade da ação penal, já que

o dito modelo se tornou economicamente inviável, a inviabilizar os ideais de justiça e de eficiência na persecução penal, entendimento que também se coaduna com o princípio da intervenção mínima do Estado no sistema penal.

É nessa linha que foram surgindo institutos para aplicação da justiça consensual, tais como aqueles introduzidos pela Lei nº 9.099/1995, da transação penal e da suspensão condicional do processo, bem como o da colaboração premiada como acordo, previsto na Lei 12.850/2013, e diversos outros espalhados pelas leis especiais.

Pois bem, nesse mesmo sentido, a Lei nº 13.964/19 (Pacote Anticrime) insere o acordo de não persecução penal no CPP (art. 28-A), que assim dispõe:

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:

I - reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo;

II - renunciar voluntariamente a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime;

III - prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução, na forma do art. 46 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);

IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; ou

V - cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

Continuando, o referido art. 28-A da Lei nº 13.964/2019, estabelece que:

§ 2 : NÃO se aplica o ANPP nas seguintes hipóteses:

I - se for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais, nos termos da lei;

II - se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas;

III - ter sido o agente beneficiado nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração, em acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo;

IV - nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, em favor do agressor.

§ 3º - O acordo de não persecução penal será formalizado por escrito e será firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e por seu defensor.

§ 4º Para a homologação do acordo de não persecução penal, será realizada audiência na qual o juiz deverá verificar a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade.

§ 5º Se o juiz considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no acordo de não persecução penal, devolverá os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor.

§ 6º Homologado judicialmente o acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal.

§ 7º O juiz poderá recusar homologação à proposta que não atender aos requisitos legais ou quando não for realizada a adequação a que se refere o § 5º deste artigo.

§ 8º Recusada a homologação, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para a análise da necessidade de complementação das investigações ou o oferecimento da denúncia.

§ 9º A vítima será intimada da homologação do acordo de não persecução penal e de seu descumprimento.

§ 10. Descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia.

§ 11. O descumprimento do acordo de não persecução penal pelo investigado também poderá ser utilizado pelo Ministério Público como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo.

§ 12. A celebração e o cumprimento do acordo de não persecução penal não constarão de certidão de antecedentes criminais, exceto para os fins previstos no inciso III do § 2º deste artigo.

§ 13. Cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, o juízo competente decretará a extinção de punibilidade.

§ 14. No caso de recusa, por parte do Ministério Público, em propor o acordo de não persecução penal, o investigado poderá requerer a remessa dos autos a órgão superior, na forma do art. 28 deste Código.

Orientação Conjunta nº 03/2018 2ª, 4ª e 5ª Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF (Antes da vigência da Lei 13.964/19) ORIENTA os membros do Ministério Público Federal, respeitada a independência funcional, a observar, na realização dos ANPPs, os seguintes requisitos de cabimento:

- a) pena mínima abstrata inferior a 4 anos;
- b) crime cometido sem violência ou grave ameaça à pessoa;
- c) não cabimento da transação penal (art. 76 da Lei 9.099/96);
- d) dano causado igual ou inferior a 60 salários mínimos ou valor superior quando assegurada integral reparação do dano;

- e) o investigado não incorrer em nenhuma das hipóteses do art. 76, § 2º, da Lei nº 9.099/95;
- f) inexistência de risco de ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em razão do aguardo do cumprimento integral do acordo;
- g) o delito não ser hediondo ou equiparado;
- h) não ser o caso de incidência da Lei nº 11.340/2006.

Pois bem, são inúmeras as controvérsias surgidas com o ingresso do novo instituto na legislação processual penal, que envolvem desde sua natureza jurídica até a extinção da punibilidade em decorrência do cumprimento do acordo.

De fato, há quem diga que o instituto foi exportado do direito americano em analogia àquele do *plea bargain*. Porém, nesse último, tem-se aplicação de pena sem o efetivo processo legal, com direito a contraditório, ampla defesa, o que não se assemelha em nada ao nosso ANPP, que existirá exatamente para barrar a propositura da ação penal, não se podendo, assim, falar em aplicação de pena.

Por ser juíza em atuação na Vara de Execução Penal desde 2009, me deterei mais nas controvérsias a respeito da execução do ANPP.

Como expresse acima, a Lei nº 13.964/2019 estabeleceu que, homologado judicialmente o acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal, conforme expresse pelo § 6º, do art. 28-A.

Muitas críticas surgiram em relação ao que foi determinado pelo legislador, no sentido de que a execução do ANPP ocorresse perante o juízo da execução penal, já que rompe uma lógica que vem sendo adotada, especialmente em estados que concentram a execução em um ou poucos juízos, para que a execução de penas e medidas alternativas se façam no próprio juízo originário, ainda mais em se tratando de penas e medidas alternativas diferentes da prestação de serviços à comunidade, que demanda a

existência de equipes técnicas e de convênios para a sua execução, portanto, um pouco mais complexas de serem executadas.

No Estado do Rio de Janeiro, o art. 54, da LODJ, (Lei n. 6.956 de 13/01/2015) estabelece que:

Art. 54 Aos juízes de direito da Vara de Execuções Penais, com sede na Comarca da Capital e jurisdição em todo o território do estado, compete:

I - processar e julgar:

a) a execução das penas privativas de liberdade e das medidas de segurança detentivas que importem no recolhimento dos réus ou pacientes a estabelecimento penal do estado;

b) a execução e os respectivos incidentes relativos às penas restritivas de direito, multas, sursis e medida de segurança não detentivas, quando impostas pelas varas criminais da Comarca da Capital, observada a competência dos Juizados Especiais Criminais e dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher;

c) a execução das penas restritivas de direito, de multas e de prisão simples, bem como as de reclusão ou detenção em que for concedido o sursis, quando impostas pelos Juízes das Varas Criminais da Comarca da Capital, observada a competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher;

d) habeas corpus e mandados de segurança contra atos das autoridades administrativas incumbidas da execução das penas de reclusão e detenção e de medidas de segurança detentivas, ressalvada a competência dos tribunais superiores;

e) reclamações quanto às faltas disciplinares a que alude a SUBSEÇÃO II da Lei de Execução Penal, cabendo checar se foram assegurados o contraditório, ampla defesa e presunção da inocência para a imposição de sanções.

II - cumprir as precatórias atinentes à matéria de sua competência;

III - proceder à:

a) inspeção dos estabelecimentos penais destinados à execução das penas de reclusão, detenção, das medidas de segurança, das casas de custódia e de qualquer outro estabelecimento penal destinado a presos provisórios, adotando, se for o caso, as providências indicadas nos incisos VII e VIII, do art. 66, da Lei de Execução Penal;

b) composição e instalação do Conselho da Comunidade.

§ 1º Poderá o Juízo da Vara de Execuções Penais, em residindo o condenado ou liberado condicional fora da Comarca da Capital, e mediante solicitação do interessado, deprecar a fiscalização do cumprimento da execução da pena privativa de liberdade em regime aberto, e das condições impostas para o livramento condicional, ao Juízo Criminal do local do domicílio do apenado.

§ 2º Aos Juízos das Varas Criminais das demais Comarcas compete a execução das sentenças ou acórdãos substitutivos, nos casos de execução de penas de multa ou restritivas de direito, bem como nas hipóteses de suspensão condicional da pena e medidas de segurança não detentivas, observada a competência dos Juizados Especiais Criminais e dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher.

§ 3º No curso da execução a que se refere o § 2º, a competência para o prosseguimento da execução passará a ser do Juízo da Vara de Execuções Penais quando ocorrer causa superveniente que importe em recolhimento a estabelecimento penal de qualquer natureza ou a hospital de custódia e tratamento psiquiátrico.

De fato, *data venia*, me parece que andou mal o legislador ao concentrar a execução do ANPP nas Varas de Execução dos estados, já tão assoberbadas, uma vez que a execução de penas e medidas alternativas diversas da prestação de serviços podem facilmente ser executadas nos próprios juízos de origem, o que se traduziria em celeridade e economia processual, sendo que, em relação às penas e medidas de prestação de serviços à comunidade, podem ser executadas em vara que tenha centrais acopladas, como acontece na maior parte das varas do Rio de Janeiro existentes fora da Capital e das suas regionais.

Ultrapassada essa primeira controvérsia, surge uma segunda, relativa ao início da execução junto à Vara de Execuções Penais, no sentido de esclarecer a quem caberia a iniciativa da instauração da execução do ANPP perante o dito juízo.

As execuções das penas e medidas alternativas se iniciam com a expedição, pelo juízo de origem à VEP, como determinado na Lei de Execuções Penais, de uma Carta de Sentença (no caso de pena) ou de uma Guia de Medida Alternativa (no caso de medida alternativa), conforme se depreende do artigo 105 da LEP.

Com relação ao ANPP, como o § 6º é expresso em determinar que o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal, tem-se definido que, nesse caso, o juiz da vara de origem, na qual o acordo foi celebrado, não expedirá documento formal para a Vara de Execução Penal a fim de que se possa dar início ao cumprimento das condições estabelecidas, cabendo tal função ao Ministério Público, surgindo daí a controvérsia.

Nessa linha, seria atribuição de qual membro do Ministério Público fazê-lo, o vinculado ao juízo de origem ou o vinculado à Vara de Execuções Penais?

Pois bem, no caso de ser o vinculado à vara de origem, problemas operacionais podem surgir, uma vez que, como já explicitado acima, no estado do Rio de Janeiro, por exemplo, de acordo com a LODJ (art. 54): “aos juízes de direito da Vara de Execuções Penais, com sede na Comarca da Capital e jurisdição em todo o território do estado, compete processar e julgar a execução das penas privativas de liberdade e das medidas de segurança detentivas que importem no recolhimento dos réus ou pacientes a estabelecimento penal do estado”, enquanto aos Juízos das Varas Criminais das demais Comarcas compete a execução das sentenças ou acórdãos substitutivos, nos casos de execução de penas de multa ou restritivas de direito, bem como nas hipóteses de suspensão condicional da pena e medidas de segurança não detentivas, observada a competência dos Juizados Especiais Criminais e dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Nesse sentido, em decorrência dessa divisão de competência da lei organizacional deste estado, estabelecendo-se que cabe aos Promotores vinculados às Varas situadas fora da capital o início da execução, um problema operacional poderia ser vislumbrado, na medida em que eles não possuem acesso ao Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), que é o atual sistema único de execução de pena informatizado, utilizado no estado do Rio de Janeiro.

E, em se fixando nos Promotores vinculados à VEP, a atribuição para a formalização do documento perante o SEEU, a fim de dar início à execução das condições estabelecidas no ANPP, como eles receberiam tal documento em se tratando de acordo realizado por juízo situado fora da capital e de suas regionais?

Parece-me que seria necessário criar uma Central ou algo parecido para o recebimento dos ditos documentos, não se descuidando, entretanto, da observância aos princípios da celeridade e da economia processual.

Vislumbro, outrossim, uma segunda controvérsia em relação à execução do ANPP no que toca ao disposto no § 10 do art. 28-A, que expõe que: “descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia”.

Desse modo, descumpridas as condições, caberia ao juízo da VEP remeter o acordo ao juízo que o homologou, para que o MP com atribuição oficiasse pela sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia, ou caberia ao juízo da VEP a rescisão e posterior envio do acordo ao juízo que o homologou para oferecimento da denúncia pelo Promotor com atribuição e prosseguimento da ação penal?!

A questão já é controvertida na doutrina, entendendo alguns autores que a competência para a rescisão seria do juízo da VEP, como *Rogério Sanches Cunha*, que, embora critique a escolha legal, reconhece que o “juízo competente, na linha da opção do legislador na Lei nº 13.964/2019, é o da execução penal”, inclu-

sive afirmando ser cabível agravo em execução para os casos em que o juiz indefere o pedido de rescisão do ANPP (Cunha, 2020). Enquanto outros, como *Renato Brasileiro de Lima*, sustentam que, embora a execução seja feita perante o juízo da execução penal, “a rescisão do acordo é da competência do juízo competente para a homologação” (Lima, 2020).

No último sentido, também o Enunciado 28 do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais CNPG/GNCCRIM:

“Caberá ao juízo competente para a homologação rescindir o acordo de não persecução penal, a requerimento do Ministério Público, por eventual descumprimento das condições pactuadas, e decretar a extinção da punibilidade em razão do cumprimento integral do acordo de não persecução penal”.

Aguardemos, então, a posição jurisprudencial sobre o tema.

Por fim, a mesma controvérsia existe em relação ao disposto no § 13 do art. 28-A, que estabelece que, cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, o juízo competente decretará a extinção de punibilidade.

Uma vez mais se questiona qual seria o juízo competente – o da VEP ou o juízo que homologou o acordo – para proferir decisão de mérito nos autos da execução do ANPP, sendo que, desta vez, a decisão seria a de extinção da punibilidade pelo cumprimento integral das condições do acordo.

Também sobre o tema já existe posicionamento doutrinário: Rodrigo Cabral esclarece:

“[...] o legislador optou por tomar uma decisão muito mais pragmática, no sentido de aproveitar as estruturas das Varas de Execuções Penais, como forma de concretizar de modo mais célere a fiscalização sobre o cumprimento do acordo”.

Sustenta que a extinção da punibilidade (em caso de cumprimento) ou mesmo a rescisão do ANPP (em caso de descumprimento) devem ser postuladas perante o juízo da execução, esclarecendo que, logo em seguida, deverá o agente do Ministério Público requerer a devolução dos autos (quando tiverem sido

encaminhados) “à vara de origem para posterior oferecimento de denúncia”. Afirma que o recurso cabível para as decisões do juiz que extinguem a punibilidade ou rescindem o acordo, no silêncio do CPP, é o agravo em execução, previsto no art. 197 da LEP (Cabral, 2020).

O mesmo juízo no qual tramita a execução do ANPP, evidentemente, seria competente para decidir sobre o integral cumprimento das condições, declarando a extinção da punibilidade, ou, ainda, sobre o seu descumprimento e possíveis justificativas do investigado, decretando, se for o caso, a rescisão do acordo. Feriria os princípios da celeridade e da economia processual se pensar que uma vara deveria cuidar da fiscalização da execução e outra deveria reconhecer o cumprimento ou o descumprimento das condições, extinguindo a punibilidade se fosse o caso.

Nesse sentido, a Orientação Conjunta nº 03/2018 (revisada em março de 2020) das 2ª, 4ª e 5ª Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF, item 21:

“Após o cumprimento das condições acordadas, e sua certificação nos autos pelo serventuário da justiça, o membro oficiante requererá a extinção da punibilidade perante o juízo de execução”.

De fato, inúmeros incidentes podem ocorrer no curso do cumprimento das condições do ANPP, sendo certo que não faria nenhum sentido que o processo de execução fosse remetido ao juízo que homologou o acordo para decidir acerca de tais incidentes todas as vezes em que tal decisão fosse necessária.

Parece, assim, que o entendimento mais adequado ao caso é mesmo no sentido de que a Vara de Execução Penal tem competência para executar e também extinguir a punibilidade do agente ou rescindir o acordo de não persecução penal.

Uma vez mais, aguardaremos a posição da jurisprudência sobre o tema. ❖

BIBLIOGRAFIA.

CABRAL, R. L. Manual do acordo de não persecução penal. Salvador: JusPodivm, 2020.

CUNHA, R. S. Pacote Anticrime – Lei 13.964/2019: Comentários às Alterações no CP, CPP e LEP. Salvador: JusPodivm, 2020.

LIMA, R. B. Pacote Anticrime: Comentários à Lei nº 13.964/19. Salvador: JusPodivm, 2019.

TAVARES, L R: ANPP (acordo de não persecução penal) – competência para extinção da punibilidade e rescisão. In: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/anpp-acordo-de-nao-persecucao-penal-competencia-para-extincao-da-punibilidade-e-rescisao/> (consultado em: 29/11/2021)