

O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NO TRÁFICO PRIVILEGIADO COMO ALTERNATIVA PARA REDUZIR AS ELEVADAS TAXAS DE ENCARCERAMENTO DECORRENTES DA POLÍTICA DE DROGAS NO BRASIL

THE NON-PROSECUTION AGREEMENT IN PRIVILEGED DRUG TRAFFICKING AS AN
ALTERNATIVE TO REDUCE THE HIGH INCARCERATION RATES RESULTING FROM
DRUG POLICY IN BRAZIL

EL ACUERDO DE NO ENJUICIAMIENTO EN EL TRÁFICO PRIVILEGIADO DE DROGAS
COMO ALTERNATIVA PARA REDUCIR LAS ALTAS TASAS DE ENCARCELAMIENTO
RESULTANTES DE LA POLÍTICA DE DROGAS EN BRASIL

Lohane do Carmo Siqueira¹
Júlia Vitória Nunes Boff²
Letícia Vivianne Miranda Cury³

RESUMO: Este artigo examina se o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) pode servir como alternativa ao encarceramento nos casos de tráfico privilegiado, dentro da política de drogas brasileira, e se sua aplicação exige critérios mais uniformes entre os órgãos responsáveis. A pesquisa segue o método dedutivo, com revisão bibliográfica, análise legislativa, jurisprudencial e de dados oficiais. Os resultados mostram que a Lei de Drogas, construída sob uma lógica de endurecimento penal, não atingiu as organizações criminosas como pretendia, e em vez disso, ajudou a encarcerar pequenos traficantes e usuários, na maioria jovens, negros, pobres e com pouca escolaridade. Diante desse quadro, o estudo propõe o tráfico privilegiado combinado ao ANPP como caminho mais proporcional que o modelo proibicionista atual. A conclusão é que essa alternativa só funciona se houver critérios institucionais e jurisprudenciais uniformes, capazes de reduzir decisões divergentes e impedir que se repitam as práticas da guerra às drogas, sem que isso represente avanço real no combate ao tráfico ou na proteção de direitos fundamentais.

Palavras-chave: Acordo de Não Persecução Penal. Tráfico privilegiado. Política de drogas.

ABSTRACT: This article examines whether the Non-Prosecution Agreement (ANPP) can serve as an alternative to incarceration in cases of privileged drug trafficking within Brazilian drug policy, and whether its application requires more uniform criteria among the responsible bodies. The research follows the deductive method, with bibliographic review, legislative and jurisprudential analysis, and analysis of official data. The results show that the Drug Law, built under a logic of penal hardening, did not reach criminal organizations as intended; instead, it helped to incarcerate small-time traffickers and users, mostly young, black, poor, and with little schooling. Given this scenario, the study proposes privileged trafficking combined with the ANPP as a more proportionate path than the current prohibitionist model. The conclusion is that this alternative only works if there are uniform institutional and jurisprudential criteria, capable of reducing divergent decisions and preventing the repetition of the practices of the war on drugs, without this representing real progress in the fight against trafficking or in the protection of fundamental rights.

Keywords: Non-Prosecution Agreement. Privileged trafficking. Drug policy.

¹Graduanda em Direito pelo Centro Universitário São Lucas – Afya.

²Graduanda em Direito pelo Centro Universitário São Lucas – Afya.

³Mestre em Corrupção e Estado de Direito e mestre em Direito Penal. Ambos pela Universidade de Salamanca.

RESUMEN: Este artículo examina si el Acuerdo de No Enjuiciamiento (ANPP) puede servir como alternativa al encarcelamiento en casos de narcotráfico privilegiado dentro de la política antidrogas brasileña, y si su aplicación requiere criterios más uniformes entre los organismos responsables. La investigación sigue el método deductivo, con revisión bibliográfica, análisis legislativo y jurisprudencial, y análisis de datos oficiales. Los resultados muestran que la Ley de Drogas, construida bajo una lógica de endurecimiento penal, no alcanzó a las organizaciones criminales como se pretendía; en cambio, contribuyó al encarcelamiento de pequeños traficantes y consumidores, en su mayoría jóvenes, negros, pobres y con escasa escolaridad. Ante este escenario, el estudio propone el narcotráfico privilegiado combinado con el ANPP como una vía más proporcionada que el modelo prohibicionista actual. La conclusión es que esta alternativa solo funciona si existen criterios institucionales y jurisprudenciales uniformes, capaces de reducir las decisiones divergentes y prevenir la repetición de las prácticas de la guerra contra las drogas, sin que esto represente un progreso real en la lucha contra el narcotráfico ni en la protección de los derechos fundamentales.

Palabras clave: Acuerdo de No Enjuiciamiento. Tráfico ilícito de personas privilegiadas. Política de drogas.

INTRODUÇÃO

O modelo proibicionista de enfrentamento às drogas, adotado pelo Brasil desde a Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), tem no encarceramento sua principal resposta. O país mantém hoje mais de 850 mil pessoas privadas de liberdade, das quais cerca de 31% respondem por crimes de tráfico, o que faz da Lei de Drogas um dos principais motores do encarceramento em massa. Ainda assim, o volume de apreensões de drogas e o fortalecimento das organizações criminosas indicam que essa repressão não reduziu de forma correspondente a oferta ou o consumo de substâncias ilícitas. O relatório Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas (IPEA, 2023) mostra que o sistema penal condena majoritariamente pessoas jovens, negras, pobres e com baixa escolaridade, com base sobretudo em confissões extrajudiciais e depoimentos policiais, indício de que a persecução penal recai sobre os elos mais vulneráveis do tráfico, e não sobre seus articuladores.

Nesse cenário, o tráfico privilegiado (art. 33, §4º, da Lei nº 11.343/2006) ganha relevância como mecanismo de individualização da pena para agentes primários e sem vínculo com organização criminosa. Segundo o IPEA, essa condição foi reconhecida em cerca de 45% das condenações analisadas, o que indica tratar-se de perfil recorrente, e não de exceção. A Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime), por sua vez, incorporou ao Código de Processo Penal o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), instrumento consensual que resolve o caso sem instauração da ação penal. A aproximação entre os dois institutos é juridicamente admitida, já que o próprio Código de Processo Penal manda considerar as causas de diminuição de pena para aferir o requisito da pena mínima inferior a quatro anos. Na prática, porém, essa aplicação ainda esbarra

em divergências entre o STF, o STJ e os diferentes ramos do Ministério Público quanto ao momento e à suficiência do acordo, o que gera respostas penais distintas para casos com perfil fático semelhante.

A partir desse problema, este artigo investiga se o ANPP pode ser aplicado aos casos de tráfico privilegiado como alternativa ao encarceramento na política de drogas brasileira, e se sua utilização exige critérios institucionais e jurisprudenciais mais uniformes. Parte-se da hipótese de que a Lei de Drogas, ao reproduzir elementos associados pela doutrina ao direito penal do inimigo, produziu um padrão de seletividade penal que a aplicação conjunta desses dois institutos pode ajudar a corrigir, desde que deixe de depender de interpretações divergentes entre órgãos e tribunais.

1. Referencial Teórico

O presente estudo fundamenta-se, primordialmente, na teoria do Direito Penal do Inimigo, de Günther Jakobs, a partir da qual se analisa criticamente a política criminal de drogas implementada no Brasil. Segundo essa teoria, certas categorias de indivíduos passam a ser tratadas como "inimigos" do Estado, o que justificaria a flexibilização de garantias penais e processuais em nome da ordem pública. Esse referencial ajuda a explicar o caráter expansivo e seletivo da persecução penal nos delitos de tráfico de drogas, sobretudo após a Lei nº 11.343/2006.

3

A pesquisa também se apoia na Criminologia Crítica e nos estudos sobre política de drogas de autores como Salo de Carvalho, Luís Carlos Valois, Michelle Alexander, Juliana Borges e Maria Lúcia Karam. Para essas contribuições, o paradigma proibicionista e a "guerra às drogas" produziram encarceramento em massa, atingindo de forma desproporcional jovens, negros e pessoas em situação de vulnerabilidade social, sem reduzir de forma significativa o mercado ilícito de drogas. O sistema penal, nesse sentido, mostra-se seletivo e pouco efetivo contra a criminalidade organizada.

No âmbito processual, o estudo recorre à doutrina da justiça penal consensual, com base em Rodrigo Leite Ferreira Cabral, Vinicius Gomes de Vasconcellos, Gustavo Badaró, Alexandre Moraes da Rosa e Aury Lopes Jr., que tratam da natureza jurídica, dos requisitos e da finalidade do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP). A partir desses autores, o ANPP é entendido como instrumento de racionalização da persecução penal, capaz de tornar o sistema de justiça criminal mais eficiente e de reduzir o encarceramento desnecessário, desde que respeitadas as garantias fundamentais e os critérios do art. 28-A do Código de Processo Penal.

Por fim, o referencial teórico é complementado por estudos empíricos e dados oficiais de instituições como o IPEA, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Esses dados confrontam a construção doutrinária com a realidade do sistema de justiça criminal brasileiro e ajudam a avaliar a efetividade da política de drogas e a viabilidade do ANPP nos casos de tráfico privilegiado como alternativa ao encarceramento.

2. Políticas de Drogas no Brasil

A chamada guerra às drogas surgiu no cenário internacional no início da década de 1970, a partir da política adotada pelo governo dos Estados Unidos, que passou a enfrentar o problema das drogas por meio da proibição e do endurecimento das punições.⁴ Com o tempo, esse modelo foi incorporado por diversos países, impulsionado pela dimensão internacional do mercado ilícito de drogas, que envolve produtores, rotas de transporte e países consumidores⁵.

Na prática, essa estratégia contribuiu para o aumento do encarceramento e para a seletividade do sistema penal, atingindo principalmente grupos socialmente vulneráveis. No Brasil, esse cenário é agravado pelas desigualdades sociais e econômicas, refletindo um padrão semelhante ao observado em outros países.

Diante desse contexto, este estudo analisa a política de drogas brasileira à luz da teoria do direito penal do inimigo, partindo da hipótese de que a Lei de Drogas reproduz características desse modelo, e examina dados recentes sobre o encarceramento por crimes relacionados às drogas para avaliar os efeitos dessa política.

A política de guerra às drogas pode ser compreendida a partir da teoria do direito penal do inimigo, desenvolvida por Günther Jakobs⁶. Inicialmente voltada ao combate ao terrorismo, essa teoria passou a ser utilizada para justificar respostas penais mais rigorosas em relação à criminalidade organizada, aos crimes econômicos, aos delitos sexuais e ao tráfico de drogas⁷.

⁴ CUNEO, Silvio; OXMAN, Nicolás. Origin and consequences of the war on drugs. From the United States to Andean countries. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. V. 11, n. 1, abr. 2021, p. 451-469.

⁵ PIAGGIO, Alvaro; VIDWANS, Prachi. The cost and consequences of the war on drugs report. New York: Human Rights Foundation, 2019.

⁶ JAKOBS, Günther. ¿Derecho penal del enemigo? Un estudio acerca de los presupuestos de la juridicidad. In: JAKOBS, Günther; POLAINO NAVARRETE, Miguel. Las condiciones de juridicidad del sistema penal: derecho penal del enemigo y concepto jurídico-penal de acción en una perspectiva funcionalista. Lima: Grijley, 2007. p. 20-44.

⁷ JAKOBS, Günther. Derecho penal del ciudadano y derecho penal del enemigo. In: JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. Derecho penal del enemigo. Madrid: Civita Civitas, 2003.

Segundo essa perspectiva, determinadas pessoas deixam de ser tratadas como cidadãos plenos e passam a ser vistas como uma ameaça à sociedade. Nesses casos, o Estado adota medidas mais severas, como a antecipação da punição, o aumento das penas e a flexibilização de garantias processuais, sob o argumento de neutralizar indivíduos considerados altamente perigosos⁸.

Essa teoria, contudo, é alvo de fortes críticas. Seus opositores sustentam que ela é incompatível com o Estado Democrático de Direito, pois permite tratar pessoas de forma diferente com base em quem são, e não apenas pelos fatos praticados. Além disso, a definição de quem seria o "inimigo" pode variar conforme interesses políticos e contextos sociais, sem que haja evidências de que esse modelo reduza efetivamente a criminalidade.

No Brasil, a Lei nº 11.343/2006, que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), reúne medidas de prevenção, tratamento e repressão aos crimes relacionados às drogas⁹. Apesar desse propósito, parte da doutrina considera que a lei incorpora características do direito penal do inimigo, entre elas a ampla descrição das condutas que configuram o crime de tráfico, as penas elevadas e a utilização de norma penal em branco, que delega à administração pública a definição das substâncias proibidas¹⁰. Na prática, essas características ampliam o alcance da persecução penal e facilitam a prisão e a condenação por tráfico.

5

A justificativa desse modelo é combater o traficante, visto como o principal responsável pela expansão do consumo e da violência. A realidade, contudo, mostra um resultado diferente: em vez de atingir prioritariamente as grandes organizações criminosas, a política de drogas contribuiu para o encarceramento em massa de pequenos traficantes e usuários, que, em sua maioria, são jovens, negros, pobres e moradores de áreas socialmente vulneráveis¹¹.

Os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2024 reforçam esse cenário. O Brasil permanece como uma importante rota internacional do tráfico de drogas devido à sua localização geográfica, fazendo fronteira com grandes países produtores de cocaína, e

⁸ MARTIN, Victor Gomez. Sobre la distinción entre Derecho penal del ciudadano Derecho penal del enemigo en la concepción de Günther Jakobs. In: MELIÁ, Manuel Cancio; DIEZ, Carlos Gómez-Jara (coord.). Derecho penal del enemigo: el discurso penal de la exclusión. Buenos Aires: Edisofer, 2006, p. 1003-1050.

⁹ MELIÁ, Manuel Cândia ¿Derecho penal del enemigo? In: JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. Derecho penal del enemigo. Madrid: Civitas, 2003, p. 57-102.

¹⁰ PILATI, Rachel Cardoso. Direito penal do inimigo e política de drogas no Brasil: discussão de modelos alternativos. Dissertação (Mestrado em Direito) – UFSC, Florianópolis, 2011.

¹¹ “Sob um enfoque mais amplo, o instituto surge como valiosa alternativa ao problema do encarceramento em massa já que o Supremo Tribunal Federal (ADPF n. 347) reconheceu o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro.” BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no HC n. 895.165/SP, relatora Ministra Daniela Teixeira, Quinta Turma, julgado em 6/8/2024, DJe de 9/8/2024. Brasília, 2024.

aumentaram significativamente as apreensões de cocaína e maconha realizadas pela Polícia Federal na última década.

O sistema prisional também reflete os efeitos dessa política. O país possui mais de 850 mil pessoas privadas de liberdade, sendo aproximadamente um quarto delas presos provisórios, e cerca de 31% da população carcerária responde por crimes relacionados ao tráfico de drogas, mesmo assim, o tráfico e o consumo continuam em crescimento, e as organizações criminosas permanecem fortalecidas¹².

Esse conjunto de dados evidencia a necessidade de repensar a política criminal brasileira, buscando alternativas mais eficazes, proporcionais e compatíveis com a proteção dos direitos fundamentais.

3. Dados do sistema carcerário no Brasil: situação e classificação do processado

A política de drogas adotada no Brasil está diretamente relacionada ao elevado número de pessoas presas. Para compreender esse cenário, este estudo utiliza como principal referência o relatório Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2023¹³. A pesquisa, desenvolvida em parceria com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, analisou quase 29 mil processos de tráfico de drogas julgados pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, com o objetivo de traçar um panorama nacional sobre a aplicação da Lei de Drogas.

Embora o relatório seja bastante amplo, a análise aqui se concentra em aspectos diretamente relacionados ao objeto deste estudo, sendo, o perfil das pessoas processadas, as prisões cautelares, a duração dos processos, as provas utilizadas, as confissões e a aplicação do tráfico privilegiado. Alguns dados, porém, apresentam limitações, como, muitos processos não registram informações como raça, escolaridade, profissão ou quantidade de droga apreendida, o que pode gerar subnotificação.

A maioria das pessoas processadas por tráfico de drogas é formada por homens jovens, entre 18 e 30 anos, negros, com baixa escolaridade e histórico¹⁴ de passagem pelo sistema de

¹² Ibid.

¹³ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas: relatório analítico nacional dos tribunais estaduais de justiça comum. Brasília, DF: Ipea, 2023. 107 p. DOI: <<http://dx.doi.org/10.38116/ri221151>>.

¹⁴ Somados réus analfabetos, com ensino fundamental completo/incompleto e com ensino médio incompleto. Ibid., p. 18.

justiça, muitas vezes por crimes previstos na própria Lei de Drogas¹⁵. A persecução penal recai, predominantemente, sobre esses grupos socialmente vulneráveis, e a reincidência elevada indica que o encarceramento não tem produzido os efeitos esperados na redução da criminalidade.

A maior parte das condenações ocorreu pelo crime de tráfico previsto no art. 33 da Lei nº 11.343/2006. Há, ainda, uma dificuldade prática em diferenciar traficantes de usuários, pois quase metade dos acusados possuía registro de uso ou dependência de drogas, e muitos afirmaram que a substância era destinada ao consumo próprio. Ainda assim, a maioria respondeu por tráfico, e não pelo crime de porte para consumo pessoal.

Nas prisões cautelares, a prisão preventiva é utilizada com frequência, e grande parte dos investigados permaneceu presa durante todo o processo. A maioria, além disso, contou com a atuação da Defensoria Pública ou de advogados nomeados, o que evidencia a dificuldade econômica dos acusados para custear sua própria defesa.

Os processos por tráfico de drogas também se caracterizam pela rapidez, já que em média, menos de um ano separa a instauração do inquérito da sentença. Essa celeridade está relacionada ao tipo de prova produzida¹⁶, concentrada principalmente no laudo da substância apreendida, nos depoimentos dos policiais responsáveis pelo flagrante e no interrogatório do acusado. Em regra, há pouca produção de novas provas ao longo da investigação ou da instrução processual.

Quanto às confissões, parcela significativa foi obtida ainda na fase policial, antes da instrução judicial, muitas vezes sem o pleno exercício do contraditório. Na dosimetria da pena, a pena-base frequentemente é fixada acima do mínimo legal, e o tráfico privilegiado foi analisado na maioria dos casos, embora reconhecido em menos da metade deles. Como consequência, quase todas as condenações resultaram em pena privativa de liberdade, com tempo médio superior a cinco anos.

¹⁵ Somatório dos dados referentes aos registros de negra, parda, mulata, morena, preta ou negra outros termos. Ibid., p. 17

¹⁶ Segundo o DATAJUD do CNJ, base nacional de dados do Poder Judiciário, com dados até 31/01/2025, o tempo médio de duração de um processo criminal na justiça estadual do Brasil, entre o oferecimento da denúncia até a sentença é de 967 dias (cerca de 32 meses). Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/> Acesso em: 28 fev. 2025.

Figura 1 – Perfil do processado



Fonte: Elaborado pelos Autores (2026)

De forma geral, os dados demonstram que o sistema de justiça criminal brasileiro processa e condena com rapidez pessoas jovens, negras, pobres e com baixa escolaridade, utilizando como principais elementos probatórios as confissões e os depoimentos dos policiais responsáveis pela prisão. Ao mesmo tempo, o elevado número de encarceramentos não tem sido suficiente para reduzir o tráfico de drogas nem enfraquecer as organizações criminosas. Na prática, a política criminal acaba atingindo principalmente usuários e pequenos traficantes, enquanto os principais responsáveis pela estrutura econômica do tráfico permanecem, em grande medida, fora do alcance da repressão penal¹⁷.

4. Tráfico privilegiado e o acordo de não persecução penal

Com a entrada em vigor da Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime), o Código de Processo Penal passou a prever o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), mecanismo que permite solucionar determinados casos sem a necessidade de instauração da ação penal¹⁸. Segundo Moraes da Rosa (2021), como o instituto alcança a maioria dos crimes previstos no ordenamento jurídico, tornou-se um importante instrumento de política criminal, contribuindo para a

¹⁷ ALMEIDA, Silvio. Racismo estrutural. São Paulo: Pólen Livros, 2019.

¹⁸ MENDES, Tiago Bunning; LUCCHESI, Guilherme Brenner. Lei anticrime: a (re)forma penal e a aproximação de um sistema acusatório? São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

redução da judicialização e permitindo que o sistema de justiça concentre esforços nos casos de maior complexidade.

Nesse contexto, este estudo defende que o ANPP pode representar uma alternativa ao encarceramento nos casos de tráfico privilegiado. Apesar dessa possibilidade já ser admitida em algumas situações, sua aplicação ainda gera divergências entre a doutrina, a jurisprudência e os próprios membros do Ministério Público.

O ANPP pode ser proposto pelo Ministério Público quando o crime não envolver violência ou grave ameaça, a pena mínima for inferior a quatro anos, houver confissão formal do investigado e o acordo for considerado suficiente para prevenir e reprovar o delito¹⁹. Em contrapartida, o investigado assume obrigações, como reparar o dano, prestar serviços à comunidade ou cumprir outras condições previstas em lei. Após o cumprimento integral dessas obrigações, a punibilidade é extinta, sem geração de antecedentes criminais.

Embora a lei preveja que o acordo seja celebrado ao final da investigação, a jurisprudência passou a admitir sua aplicação em situações específicas, como nos casos de desclassificação do crime ou de reconhecimento posterior de causa de diminuição de pena. O Supremo Tribunal Federal também reconheceu a possibilidade de aplicação retroativa do ANPP em processos que ainda não haviam transitado em julgado quando entrou em vigor o Pacote Anticrime²⁰.

Outro ponto discutido refere-se à natureza jurídica do instituto. Predomina o entendimento de que o ANPP não constitui um direito automático do investigado, mas um negócio jurídico processual que depende da manifestação do Ministério Público e da concordância da defesa. Contudo, a recusa do acordo deve ser sempre fundamentada, permitindo o controle judicial e a revisão pelos órgãos superior do Ministério Público quando necessário.

Essa discussão ganha especial relevância nos casos de tráfico privilegiado, previsto no §4º do art. 33 da Lei nº 11.343/2006. O benefício é destinado ao agente primário, de bons antecedentes, que não integra organização criminosa nem se dedica habitualmente à atividade criminosa, permitindo redução da pena e, muitas vezes, a substituição da prisão por penas restritivas de direitos.

¹⁹ §3º do art. 28-A do CPP.

²⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no REsp 2.016.905/SP, Rel. Ministro Messod Azulay Neto, Quinta Turma, julgado em 7/3/2023, DJe de 14/4/2023. Brasília, 2023.

Os dados do IPEA mostram que o tráfico privilegiado foi reconhecido em aproximadamente 45% das condenações analisadas, demonstrando que essa hipótese é frequente na prática. Por isso, diversos autores defendem que o reconhecimento dessa condição poderia ocorrer ainda na fase investigativa, viabilizando a celebração do ANPP antes do início da ação penal e evitando o encarceramento desnecessário.

Do ponto de vista legal, o ANPP é compatível com o tráfico privilegiado. O Código de Processo Penal determina que, para verificar o requisito da pena mínima inferior a quatro anos, devem ser consideradas as causas de aumento e de diminuição aplicáveis ao caso concreto. Assim, quando a redução prevista para o tráfico privilegiado fizer a pena mínima ficar abaixo desse limite e os demais requisitos legais estiverem presentes, o acordo poderá ser oferecido.

Além da compatibilidade jurídica, essa solução apresenta vantagens práticas. As condições impostas no ANPP são semelhantes às penas restritivas de direitos que normalmente substituem a prisão nos casos de tráfico privilegiado. A principal diferença é que o acordo evita a abertura de um processo criminal e reduz o tempo de permanência do investigado no sistema de justiça.

Apesar disso, a aplicação do ANPP nesses casos ainda não é uniforme. As decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça evoluíram nos últimos anos e passaram a admitir, em diversas situações, a remessa dos autos ao Ministério Público para analisar a proposta de acordo quando reconhecido o tráfico privilegiado. Entretanto, ainda existem decisões divergentes, especialmente quanto ao momento em que o benefício pode ser analisado²¹.

As diferenças também aparecem na atuação do Ministério Público. Enquanto alguns ramos da instituição admitem a celebração do ANPP em casos de tráfico privilegiado, outros entendem que o acordo não é suficiente para prevenir ou reprovar esse tipo de crime. Essa falta de uniformidade gera insegurança jurídica e faz com que casos semelhantes recebam tratamentos distintos.

5. METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como de natureza aplicada, por buscar produzir conhecimento voltado à compreensão e à solução de um problema jurídico contemporâneo relacionado à política criminal brasileira, especificamente quanto à possibilidade de utilização

²¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. EDcl no AgRg no REsp n. 2.115.686/SP, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 12/3/2025, DJEN de 18/3/2025. Brasília, 2025

do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) nos casos de tráfico privilegiado como instrumento de redução do encarceramento.

Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva, uma vez que procura aprofundar a compreensão acerca da compatibilidade jurídica entre o ANPP e o tráfico privilegiado, bem como descrever os efeitos produzidos pela atual política de drogas sobre o sistema de justiça criminal e o sistema prisional brasileiro.

No que se refere aos procedimentos técnicos, a pesquisa fundamenta-se em revisão bibliográfica, documental e jurisprudencial, utilizando como fontes a doutrina especializada, a legislação aplicável, os precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, além de documentos e dados oficiais produzidos por órgãos públicos. Entre as principais fontes documentais destacam-se a Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), a Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime), o Código de Processo Penal, o relatório Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, cujos dados subsidiam a análise da realidade do encarceramento decorrente da política de drogas no Brasil.

Quanto à abordagem, a pesquisa possui caráter predominantemente qualitativo, embora utilize dados estatísticos oficiais como elementos de contextualização e fundamentação empírica. A interpretação desses dados não se limita à descrição quantitativa, mas busca compreender seus reflexos na formulação e na aplicação da política criminal brasileira, especialmente no que se refere à seletividade penal, ao encarceramento em massa e à incidência do tráfico privilegiado.

O método de abordagem adotado é o dedutivo, partindo de pressupostos gerais sobre políticas públicas de drogas, direito penal contemporâneo e justiça penal consensual para analisar, em um plano específico, a viabilidade jurídica e os impactos da aplicação do ANPP aos casos de tráfico privilegiado.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante desse cenário, o estudo sustenta a necessidade de estabelecer critérios mais claros para a atuação do Ministério Público, exigindo fundamentação concreta sempre que houver recusa do acordo. Também destaca a importância do fortalecimento da defesa técnica e da capacitação dos profissionais envolvidos na negociação do ANPP.

Os dados analisados indicam que a adoção mais ampla do acordo de não persecução penal pode contribuir para reduzir o encarceramento por tráfico de drogas, especialmente entre presos provisórios e pessoas posteriormente reconhecidas como beneficiárias do tráfico privilegiado. Para isso, é fundamental que a possibilidade de aplicação do benefício seja apreciada na primeira oportunidade processual em que haja base suficiente para o enquadramento jurídico adequado, evitando que o acusado permaneça preso durante todo o processo para somente ao final obter decisão que reconheça o direito.

7. CONCLUSÃO

Em síntese, o estudo conclui que a política de drogas brasileira, baseada predominantemente na repressão e no encarceramento, não alcançou os resultados esperados. Os dados demonstram que o sistema penal tem atingido principalmente pequenos traficantes e pessoas em situação de vulnerabilidade, sem reduzir de forma significativa o tráfico de drogas ou enfraquecer as organizações criminosas. Nesse contexto, o ANPP aplicado ao tráfico privilegiado surge como uma alternativa juridicamente possível e já utilizada na prática, mas que ainda depende de maior uniformização institucional e jurisprudencial. Seu fortalecimento pode contribuir para uma política criminal mais eficiente, proporcional e comprometida com a proteção dos direitos fundamentais, sem afastar a responsabilização dos autores das infrações penais.

12

REFERÊNCIAS

- ALEXANDER, Michelle. *The New Jim Crow: mass incarceration in the age of colorblindness*. Nova York; Londres: The New Press, 2020. <https://doi.org/10.2307/jj.26193249>.
- ALMEIDA, Silvio. *Racismo estrutural*. São Paulo: Pólen Livros, 2019.
- BADARÓ, Gustavo Henrique. *Processo penal*. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.
- BATISTA, Vera Malaguti. *Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- BORGES, Juliana. *Encarceramento em massa*. São Paulo: Pólen Livros, 2019.
- CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. *Manual do acordo de não persecução penal*. 5. ed. atual., rev. e ampl. São Paulo: Juspodivm, 2023.
- CARVALHO, Salo de. Política de guerra às drogas na América Latina: entre o direito penal do inimigo e o estado de exceção permanente. *Revista Crítica Jurídica*, v. 25, p. 253-267, jul./dez. 2006.

CAVALI, Marcelo Costenaro; BALDINI, Alessandra Gomes F.; COSTA, Leonardo P. Santos. A falência da política de repressão às drogas no Brasil. *Revista Consultor Jurídico*, 2 maio 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mai-02/a-falencia-da-politica-de-repressao-as-drogas-no-brasil/>. Acesso em: 16 nov. 2024.

CERVINI, Raul. Derecho penal del enemigo y dignidad de la persona humana. *Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal*, v. 8, n. 46, p. 104-122, jan./mar. 2012.

CRESPO, Eduardo Demetrio. Del derecho penal liberal al derecho penal del enemigo. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2. época, n. 14, 2004.

CUNEO, Silvio; OXMAN, Nicolás. Origin and consequences of the war on drugs: from the United States to Andean countries. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 11, n. 1, p. 451-469, abr. 2021. <https://doi.org/10.5102/rbpp.viii.6960>.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 18^o Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 7 out. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas: relatório analítico nacional dos tribunais estaduais de justiça comum*. Brasília, DF: Ipea, 2023. <https://doi.org/10.38116/ri221151>.

JAKOBS, Günther. ¿Derecho penal del enemigo? Un estudio acerca de los presupuestos de la juridicidad. In: JAKOBS, Günther; POLAINO NAVARRETE, Miguel. *Las condiciones de juridicidad del sistema penal: derecho penal del enemigo y concepto jurídico-penal de acción en una perspectiva funcionalista*. Lima: Grijley, 2007. p. 20-44.

JAKOBS, Günther. Derecho penal del ciudadano y derecho penal del enemigo. In: JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. *Derecho penal del enemigo*. Madrid: Civitas, 2003. <https://doi.org/10.2307/j.ctv31zqfd4.5>.

KARAM, Maria Lúcia. *Legalização das drogas*. São Paulo: Estúdio Editores.com, 2015.

LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal*. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

LUCCHESI, Guilherme Brenner; OLIVEIRA, Marlus H. Arns de. Sobre a discricionariedade do Ministério Público no ANPP e o seu controle jurisdicional: uma proposta pela legalidade. *Boletim do IBCCRIM*, ano 29, n. 344, p. 26-28, jul. 2021.

MARTIN, Victor Gomez. Sobre la distinción entre Derecho penal del ciudadano y Derecho penal del enemigo en la concepción de Günther Jakobs. In: MELIÁ, Manuel Cancio; DIEZ, Carlos Gómez-Jara (coord.). *Derecho penal del enemigo: el discurso penal de la exclusión*. Buenos Aires: Edisofer, 2006. p. 1003-1050.

MASSON, Cleber. *Lei de drogas: aspectos penais e processuais*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

MELIÁ, Manuel Cancio. ¿Derecho penal del enemigo? In: JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. *Derecho penal del enemigo*. Madrid: Civitas, 2003. p. 57-102. <https://doi.org/10.2307/j.ctv31zqfd4>.

MELIÁ, Manuel Cancio. De nuevo: ¿"Derecho penal" del enemigo? In: MELIÁ, Manuel Cancio; DIEZ, Carlos Gómez-Jara (coord.). *Derecho penal del enemigo: el discurso penal de la exclusión*. Buenos Aires: Edisofer, 2006. p. 341-382.

MENDES, Tiago Bunning; LUCCHESI, Guilherme Brenner. *Lei anticrime: a (re)forma penal e a aproximação de um sistema acusatório?* São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

MORAIS DA ROSA, Alexandre; ROSA, Luísa Walter da; BERMUDEZ, André Luiz. *Como negociar o acordo de não persecução penal: limites e possibilidades*. Florianópolis: Emais, 2021.

PIAGGIO, Alvaro; VIDWANS, Prachi. *The cost and consequences of the war on drugs report*. New York: Human Rights Foundation, 2019.

PILATI, Rachel Cardoso. *Direito penal do inimigo e política de drogas no Brasil: discussão de modelos alternativos*. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

ROSA, Luísa Walter da; VANZOLINI, Patrícia. O esgotamento da etapa consensual como condição de procedibilidade da ação penal: necessidade de fundamentação da recusa ao oferecimento do ANPP. In: RIBEIRO, Wanessa Fernandes (org.). *Mulheres da Advocacia Criminal*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2024. v. 3. p. 102-110.

ROSA, Luísa Walter da. A necessária relação entre liberdade negocial e protagonismo da defesa nos acordos penais. *Boletim do IBCCRIM*, v. 354, p. 26-28, 2022.

ROSA, Luísa Walter da. Conjunto de dados de "Acordo de não persecução penal no tráfico privilegiado: uma alternativa às altas taxas de encarceramento na política de drogas brasileira". *SciELO Data*, v. 1, 2025. <https://doi.org/10.48331/scielodata.OQLT5I>.

SEMER, Marcelo. *Sentenciando tráfico: pânico moral e estado de negação formando o papel dos juízes no grande encarceramento*. 2019. Tese (Doutorado em Direito Penal e Criminologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. <https://doi.org/10.11606/t.2.2019.tde-21082020-032044>.

VALOIS, Luís Carlos. *O direito penal de guerra às drogas*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.