

# *Plea bargaining* à brasileira? O acordo de não persecução penal como uma medida viável de política criminal

Gabriel Santana Vasco Viana

Servidor do Ministério Público Federal em Sergipe. Aprovado no Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes (UNIT). Bacharel em Direito pela UNIT.

**Resumo:** O presente artigo tem como finalidade primordial analisar, de maneira crítica e sistemática, o acordo de não persecução penal, instituto incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por intermédio da Resolução n. 181/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público. Abordam-se, nessa linha, aspectos relacionados aos problemas que envolvem o sistema brasileiro de justiça criminal, o histórico da justiça negociada no Brasil e a influência promovida pelo modelo americano (fundado no consenso) de barganha penal, além de conceito, princípios, requisitos, campo de aplicação e reflexões críticas acerca do instituto, o qual, em apertada síntese, busca minimizar as instâncias formais de controle social da excessiva carga de processos com a qual deparam, além de priorizar os recursos financeiros e humanos do Estado para a apuração de casos considerados mais graves. Tenta-se delimitar, portanto, uma nova perspectiva para a justiça criminal, consubstanciada no estímulo à celebração de acordos penais, de modo a efetivar uma atuação do Estado-Juiz que atenda aos interesses da vítima, da sociedade, do autor do delito (sobretudo sob a perspectiva da promoção de seus direitos humanos), do Ministério Público e do Poder Judiciário.

**Palavras-chave:** Não persecução. Ministério Público. Justiça negociada.

**Abstract:** This article has as its main purpose to analyze, in a critical and systematic way, the agreement of non-criminal prosecution, an institute incorporated into the Brazilian legal system through Resolution 181/2017 of the National Council of Public Prosecution. It addresses issues related to some of the problems surrounding the Brazilian criminal justice system, the history of con-

sensual justice in Brazil, and the influence of the American model (based on consensus) of criminal bargaining, as well as the concept, principles, requirements and field of application of the institute, which, in a narrow synthesis, seeks to minimize the formal instances of social control of the excessive burden of cases with which they are faced, in addition to prioritizing the State's financial and human resources to investigate cases considered more serious. In this way, it is tried to delimitate, through this research, a new perspective for criminal justice, consubstantiated in the conclusion of criminal agreements, in order to effect an action of the Judge State which meets the interests of the victim, society, the perpetrator (especially from the perspective of promoting their human rights), the Public Prosecutor's Office and the Judiciary.

**Keywords:** Non-prosecution. Public ministry. Negotiated Justice.

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Alguns dos problemas que afetam o sistema brasileiro de justiça criminal. 3 Breves considerações sobre o histórico da justiça consensual no Brasil e a influência promovida pelo modelo norte-americano de justiça negociada. 4 Reflexões sobre o acordo de não persecução penal. 4.1 Conceito, requisitos e campo de aplicação do instituto. 4.2 O acordo como medida viável de política criminal. 4.3 Reflexões críticas sobre o acordo. 5 Conclusão.

## 1 Introdução

É certo que, quando um indivíduo pratica uma infração penal, surge o que se convencionou chamar de *jus puniendi in concreto*, pois o Estado passa a ter uma “pretensão concreta de punir o suposto autor do fato delituoso” (LIMA, 2016, p. 10)<sup>1</sup>. É a partir deste momento que o Direito Processual Penal (disciplina autônoma, mas que possui relação de instrumentalidade com o Direito Penal) surge, com o

---

1 O autor leciona que o *jus puniendi*, em um primeiro momento, é exercido no plano abstrato, quando da elaboração das leis penais que tipificam condutas consideradas contrárias às relações de convívio social (LIMA, 2016, p. 11). Refere-se, em apertada síntese, ao que se convencionou chamar de *criminalização primária*, consubstanciada na atuação legislativa que qualifica determinado ato como criminoso. A partir do momento em que uma pessoa pratica um ato taxativamente descrito na lei penal, surge o instituto da *criminalização secundária* (adequação típica da conduta praticada por alguém).

escopo de operacionalizar o exercício do direito de punir estatal, uma vez que impõe balizas constitucionais para o seu exercício<sup>2</sup>.

A persecução penal inicia-se por meio de uma fase investigativa prévia à ação penal, no bojo da qual são colhidos os elementos de informação necessários à deflagração do processo criminal (que formarão a chamada *justa causa*<sup>3</sup>). E, nesse cenário, muito se discutiu acerca da (im)possibilidade de o Ministério Público conduzir investigações de natureza criminal. Primeiro, porque o inquérito policial (procedimento clássico de investigação) é presidido exclusivamente pelo delegado de Polícia; segundo, porque não havia dispositivo constitucional expresso que conferisse tal legitimidade aos órgãos ministeriais.

Em que pese a discussão em torno da temática, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), em 2006, editou a Resolução n. 13, que disciplinou a instauração e tramitação do Procedimento Investigatório Criminal (PIC) – instrumento de natureza administrativa e inquisitorial, instaurado e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal, cuja finalidade é apurar a ocorrência de infrações penais de natureza pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da respectiva ação penal –, o que impulsionou, ainda mais, a controvérsia atinente à impossibilidade de o *Parquet* investigar infrações penais por conta própria.

Em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário n. 593.727/MG, sob a sistemática da Repercussão Geral, deu fim à controvérsia até então existente e, com arrimo no que se denominou de “Teoria dos Poderes Implícitos”, reconheceu a possibilidade de o Ministério Público promover, por

---

2 Nesse sentido, Winfried Hassemer (*apud* COELHO, 2017, p. 33, grifo do original) assinala que “sem o Direito Processual Penal não pode haver um Processo Penal juridicamente formalizado: o Direito Processual Penal intermedia entre o Direito Penal material e o Processo Penal, ele *serve* à realização do Direito Penal material. Porém o *serve* à sua maneira”.

3 Lima (2016, p. 260) refere-se à *justa causa* como o *suporte probatório mínimo* – prova da materialidade do fato e indícios de autoria – que deve lastrear toda e qualquer acusação penal.

autoridade própria e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado.

O CNMP, então, em 2017, editou a Resolução n. 181 (a qual revogou a Resolução n. 13/2006) com o objetivo de aprimorar as investigações presididas pelo Ministério Público, tornando-as mais céleres, eficientes, desburocratizadas, informadas pelo princípio acusatório e pela observância aos direitos fundamentais dos investigados. Entre as diversas alterações promovidas no âmbito do PIC, o CNMP criou um instituto até então desconhecido pelo sistema brasileiro de justiça criminal: o acordo de não persecução penal.

Em apertada síntese, o instituto supracitado, embora caracterizado pelo prestígio do CNMP à resolução consensual e mais célere das infrações penais (menos graves) submetidas ao crivo do Ministério Público, foi alvo de inúmeras críticas (a maioria delas concernente à sua suposta inconstitucionalidade), as quais geraram calorosos debates, tanto na esfera doutrinária como no dia a dia institucional do Ministério Público, tendo a discussão, inclusive, chegado ao STF por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 5.790 e n. 5.793 (ainda pendentes de julgamento).

Espera-se, com o presente texto, provocar reflexões acerca da possibilidade de se viabilizar o acordo de não persecução penal no ordenamento jurídico brasileiro, analisando-se, sem embargo, as controvérsias existentes em torno do instituto, bem como possíveis impasses para a sua instrumentalização.

O percurso reflexivo ora proposto estrutura-se em três partes, além desta introdução e das considerações finais: na primeira, abordam-se alguns dos problemas que envolvem o sistema brasileiro de justiça criminal, os quais influenciaram a criação do acordo de não persecução penal; na segunda, discorre-se sobre o histórico da justiça penal consensual no Brasil e a influência promovida pelo modelo americano (*common law*) de justiça penal negociada. Por fim, analisam-se todos os aspectos práticos inerentes ao instituto, bem como apresentam-se algumas considerações críticas, necessárias para a melhoria e o aprimoramento do instituto.

## 2 Alguns dos problemas que afetam o sistema brasileiro de justiça criminal

Não é novidade que recorrer ao Poder Judiciário, de um modo geral, é um processo longo e desgastante, seja em decorrência da lentidão – *vetor temporal* – inerente aos processos judiciais (de natureza criminal, ou não), seja pela sensação, não raras vezes, de injustiça – *vetor qualitativo* – que lastreia os indivíduos e as relações de convívio social.

O sistema de justiça criminal, em especial, adota o *modelo ressocializador* de reação ao delito, de modo que

o Estado intervém na vida e na pessoa do infrator, não apenas lhe aplicando uma punição, mas também lhe possibilitando a reinserção social. Aqui a participação da sociedade é relevante para a ressocialização do infrator, prevenindo a ocorrência de estigmas. (PENTEADO FILHO, 2012, p. 140).

Para que se possa alcançar o objetivo do Estado Democrático de Direito, que é a prevenção de atos nocivos e conseqüentemente a manutenção da paz e harmonia sociais, mostra-se irrefutável a necessidade de dois tipos de medidas: a primeira delas atingindo indiretamente o delito; a segunda, diretamente (PENTEADO FILHO, 2012, p. 136)<sup>4</sup>. Trata-se de um conjunto de *medidas de prevenção*, que servem como um instrumento de garantia do bem-estar e da estabilidade social, de modo a assegurar a não marginalização de um indivíduo e a sua reinserção na coletividade.

Ocorre que a maneira deturpada por meio da qual se instrumentalizou, no Brasil, o modelo ressocializador fez com que o nosso sistema de

---

4 Em regra, as medidas indiretas visam às causas do crime, sem atingi-lo de imediato. Por sua vez, as medidas diretas de prevenção criminal direcionam-se para a infração penal *in itinere* ou em formação (*iter criminis*), dentre as quais se destacam aquelas atinentes à efetiva punição de crimes graves, incluindo-se os de colarinho branco; repressão implacável às infrações penais de todos os matizes (“tolerância zero”), substituindo-se o Direito Penal nas pequenas infrações pela adoção de medidas de cunho administrativo (*police acts*); atuação da polícia ostensiva no seu papel de prevenção, manutenção da ordem e vigilância; etc. (PENTEADO FILHO, 2012, p. 137).

justiça criminal mergulhasse em um ambiente caótico, de modo que, atualmente, não se consegue dar uma resposta eficiente nem para os crimes menos graves tampouco para os crimes de elevada reprovabilidade social.

A situação atual do País, no tocante à criminalidade, é reflexo de um conjunto de falhas estruturais (legislativas, de políticas públicas, bem como jurisdicionais). E, como medida essencialmente paliativa, destinada a combater as falhas do modelo de prevenção criminal, o Poder Legislativo, não raras vezes, edita leis na tentativa de atender aos anseios populacionais – as recentes Leis n. 13.654/2018 (que aumentou a pena do crime de roubo cometido mediante emprego de arma de fogo, ao tempo em que retirou a causa especial de aumento de pena do roubo praticado mediante o emprego de arma branca ou imprópria) e n. 13.718/2018 (que revogou a contravenção penal de importunação ofensiva ao pudor e tornou-a em crime de importunação sexual) são grandes exemplos da (tentativa de) reação legislativa ao clamor social<sup>5</sup>.

Contudo, medidas paliativas não resolvem problemas estruturais. Em verdade, materializam o que se convencionou chamar de *Direito Penal simbólico*, instituto que, na dicção de Masson (2018, p. 2),

proporciona a falsa impressão de que o problema da criminalidade se encontra sob o controle das autoridades, buscando transmitir à opinião pública a impressão tranquilizadora de um legislador atento e decidido.

Bitencourt (2012, p. 179), ao abordar a temática, ressalta a tendência da *função simbólica* do penal e o discurso populista punitivista, quando destaca que

a escassez de políticas públicas que sirvam de suporte para a progressiva diminuição da repressão penal, unida à ineficácia do sistema penal,

---

5 O que deu ensejo à criação do crime de importunação sexual foi a ocorrência reiterada dos casos de masturbação e ejaculação nos transportes públicos do Estado de São Paulo. Até então, a conduta não configurava crime, mas sim contravenção, o que fez com o que a sociedade clamasse por uma alteração legislativa eficiente. Contudo, é importante mencionar que o preceito secundário do crime de importunação sexual é bem tímido (1 a 5 anos, compatível, inclusive, com o *sursis* processual), razão pela qual não corresponde aos anseios populacionais.

produzem o incremento da violência e, em consequência, o incremento da demanda social em prol da maximização do Direito Penal.

E, como consequência desse instituto, surge a figura da *hipertrofia do Direito Penal*<sup>6</sup>, pois o que ocorre, nessas situações, é uma proliferação desnecessária de crimes que não se coaduna com a realidade do sistema carcerário brasileiro – já que a maioria da população segregada é acusada e (ou) condenada pela prática de crimes de tráfico, homicídio e patrimoniais<sup>7</sup>.

Zaffaroni, Batista, Alagia e Slokar (2003, p. 275), na mesma linha, reconhecem que “o estado de direito contemporâneo acha-se ameaçado por um crescimento ilimitado do aparato punitivo, sobretudo de suas agências executivas e penitenciárias”.

No entanto, a tendência desse modelo de reação e prevenção encontra-se em dissonância com a realidade social que se vive no Brasil. Seja em razão dos elevados índices de reincidência, bem como pelo elevado número de pessoas segregadas e número de processos criminais existentes, o fato é que o sistema brasileiro de justiça criminal não mais corresponde aos anseios dos jurisdicionados.

---

6 Segundo Silva Sánchez (2011, p. 33-34), passou-se a vivenciar, nos últimos anos, processos de incriminação. Segundo o autor, essa tendência incriminadora, “cujo interior multifórmico não permite sua condução a um juízo unitário, adota às vezes a forma de uma legislação claramente simbólica ou retórica, sem possibilidades reais de aplicação útil. Tal legislação expansiva, que constitui a nota distintiva fundamental de nosso tempo e algumas vezes carrega consigo o maldito Direito excepcional, colide com duas tendências igualmente claras: a que defende um Direito Penal mínimo, ressaltando a vertente garantista do Direito Penal, e a que evidencia um total ceticismo diante da eficácia preventivo-especial (ressocializadora, em concreto) do mecanismo punitivo mais característico: a pena privativa de liberdade. Mas também colide com uma realidade do próprio sistema de penas privativas de liberdade, espinha dorsal do sistema penal”.

7 De acordo com o *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2017* (BRASIL, 2017), os crimes pelos quais há um maior número de pessoas privadas de liberdade foram, nesta ordem: tráfico de drogas (176.691 pessoas), roubo qualificado (102.068 pessoas), roubo simples (52.236 pessoas), homicídio qualificado (37.907 pessoas), furto simples (37.155 pessoas) e furto qualificado (36.626 pessoas).

À guisa de exemplo, o último *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2018) publicado reconheceu que

o número absoluto de presos, as taxas de encarceramento, o número de estabelecimentos prisionais e também o *déficit* de vagas não deixaram de crescer. O aumento do encarceramento e da rede de instituições carcerárias em todo o Brasil era puxado pelo “exemplo” paulista, a locomotiva carcerária do país.

Por sua vez, o relatório intitulado *Segurança Pública em Números 2018* (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2018) destacou que: a) em 2016, havia 729.463 pessoas encarceradas no Brasil, sendo 689.947 no sistema penitenciário e 39.516 sob a custódia das polícias; b) o número de estupros, em 2017, aumentou 8,4% em relação a 2016; c) houve 1.133 feminicídios praticados em 2017; d) foram registradas 221.238 ocorrências de violência doméstica em 2017 (lesão corporal dolosa), o que resultou em uma média de 606 casos por dia; e) a taxa de homicídio de negros, em 2016, equivaleu a 2,5 vezes a de não negros; f) a taxa de homicídio de negros cresceu 23,1%; g) a taxa entre os não negros teve uma redução de 6,8%; e h) em 10 anos, a taxa de homicídio de mulheres negras aumentou 15,4%.

O *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2017* (BRASIL, 2017), por seu turno, pontuou que 726.712 pessoas estavam encarceradas no Brasil em junho de 2016, embora existissem, tão somente, 368.049 vagas no sistema penitenciário brasileiro<sup>8</sup>. Ainda conforme o levantamento, em junho de 2016, a população prisional brasileira ultrapassou, pela primeira vez na história, a marca de 700 mil pessoas privadas de liberdade, o que representou um aumento da ordem de 707% em relação ao total registrado no início da década de 1990.

---

8 A partir dos dados acima citados, tem-se um déficit de 358.663 vagas, taxa de ocupação média de 197,4% e taxa de aprisionamento de 352,6%. Tal cenário, frise-se, encontra-se em gradativa expansão, não havendo, até então, sinais de melhoria e (ou) redução, conforme se extrai, ainda, do *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2017*.



Sem embargo, o relatório *Justiça em Números* (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2018) aponta que, em 2017, ingressaram no Poder Judiciário 2,7 milhões de novos casos criminais, sendo 1,7 milhão (61,6%) na fase de conhecimento de 1º grau, 357,5 mil (13,1%) na fase de execução de 1º grau, 19,6 mil (0,7%) nas turmas recursais, 576 mil (21,1%) no 2º grau e 95,6 mil (3,5%) nos Tribunais Superiores.

Ainda em 2017, observou-se a existência de 6,2 milhões de casos criminais pendentes (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2018), dado que reflete a excessiva carga de processos existentes (e, conseqüentemente, a lentidão do sistema brasileiro de justiça criminal).

Cardoso Neto (2018, p. 35) entende haver vários fatores que colocam em xeque a efetividade da famigerada justiça penal, como a “*crise do sistema retributivo*, associada a problemas como o *fracasso da proposta ressocializadora*, o *aumento da população carcerária* e das violações de direitos humanos (da fase pré-processual até a execução da penal)”, bem como “o aparente estágio de expansão da dogmática penal que culminou, mais tarde, na origem de tendências como aquela que se denomina o *Direito Penal do Inimigo*”.

Luigi Ferrajoli (2014, p. 186), de maneira muito esclarecedora, também faz alguns apontamentos relevantes para a compreensão do tema:

Nas últimas décadas, o sistema de penas traçado na época das codificações entrou em profunda crise. Para esta crise têm contribuído múltiplos fatores: a crescente ineficácia das técnicas processuais, que em todos os países evoluídos tem provocado um aumento progressivo da prisão cautelar em relação ao encarceramento sofrido na expiação da pena; a ação dos meios de comunicação, que tem conferido aos processos, sobretudo aos seguidos por delitos de particular interesse social, uma ressonância pública que às vezes tem para o réu um caráter aflitivo e punitivo bem mais temível do que as penas; a inflação do direito penal, que parece ter perdido toda separação do direito administrativo, de forma que os processos e as penas já se contam, num país como a Itália, em milhões cada ano; a mudança das formas de criminalidade, que se manifesta no

desenvolvimento do crime organizado e, por outro lado, de uma microdelinquência difusa, ambos ligados ao mercado da droga; a diminuição, não obstante, dos delitos de sangue e o incremento sobretudo dos delitos contra o patrimônio; o progressivo desenvolvimento da civilidade, enfim, que faz intoleráveis ou menos toleráveis que no passado, para a consciência jurídica dominante, não somente as penas ferozes, senão, também, as penas privativas de liberdade demasiado extensas [...].

E essa constatação não é exclusivamente doutrinária. O próprio Supremo Tribunal Federal já reconheceu a ruína em que se encontra o sistema brasileiro de justiça criminal, em especial o sistema carcerário. Por ocasião do julgamento de uma medida cautelar na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347/DF (j. em 9.9.2015), o ministro Marco Aurélio consignou que o sistema carcerário brasileiro vive um *Estado de Coisas Inconstitucional*<sup>9</sup>.

Por seu turno, ao apreciar o *primeiro caso de habeas corpus coletivo* – HC 143.641/SP, j. em 20.2.2018 –, a 2ª Turma do STF reconheceu que, no Brasil, existe uma *cultura do encarceramento*,

que se revela pela imposição exagerada de prisões provisórias a mulheres pobres e vulneráveis, e que resulta em situações que ferem a dignidade de gestantes e mães, com prejuízos para as respectivas crianças.

---

9 O Estado de Coisas Inconstitucional ocorre “quando se verifica a existência de um quadro de violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais, causado pela inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a conjuntura, de modo que apenas transformações estruturais da atuação do Poder Público e a atuação de uma pluralidade de autoridades podem modificar a situação inconstitucional” (BRASIL, 2015). O Estado de Coisas Inconstitucional gera, portanto, um litígio estrutural, de modo que um número amplo de pessoas é atingido pelas violações de direitos e, diante disso, para enfrentar tamanho litígio, a Corte Constitucional se vê na necessidade de fixar remédios estruturais voltados à formulação e à execução de políticas públicas, o que não seria possível por meio de decisões mais tradicionais. A Corte adota, então, uma postura de ativismo judicial diante da omissão dos Poderes Executivo e Legislativo, que não tomam medidas concretas para resolver o problema, normalmente por falta de vontade política, o que acarreta a perpetuação e o agravamento da situação.

E é nesse cenário caótico de criminalização e de crescimento de movimentos criminológicos radicais – como o *Direito Penal de 3ª Velocidade*<sup>10</sup> e a *Tendência de Vorverlagerung*<sup>11</sup> – que surge o acordo de não persecução penal, instituto que vai justamente de encontro às culturas da criminalização e do encarceramento, sobretudo porquanto remete à ideia de justiça penal negociada, inerente ao *Direito Penal de 2ª Velocidade*<sup>12</sup>.

---

10 Tratado pelo professor Jesús-María Silva Sánchez, o Direito Penal de 3ª Velocidade defende a punição do criminoso com pena privativa de liberdade (1ª velocidade), permitindo, para determinados crimes (tidos como mais graves), a flexibilização ou eliminação de direitos e garantias constitucionais (2ª velocidade), caminhando para uma rápida punição. Assim, utiliza-se a pena privativa de liberdade, mas se permite a flexibilização de garantias materiais e processuais. Possui relação com o Direito Penal do inimigo, idealizado por Gunther Jakobs (MASSON, 2011, p. 95).

11 Biffe Junior e Leitão Junior (2017, p. 99) assinalam que a expressão alemã *vorverlagerung* significa “deslocamento para frente” e, na esfera penal, nada mais é do que uma forma de criminalização antecipada da conduta em razão do perigo abstrato aos interesses tutelados. Significa a antecipação da criminalização penal de atos preparatórios atinentes a crimes de perigo abstratos (*abstrakte Gefährdungsdelikte*), crimes de mera conduta (*schlichte Tätigkeitsdelikte*), punição da tentativa, entre outros, para proteger bens jurídicos, evitando, ou ao menos inibindo, que a conduta de fato venha se materializar com repercussões substanciais. Bianchini, nesse sentido, enfatiza que “a antecipação de tutela penal, por meio da criminalização de atos preparatórios, comumente conhecidos como *crimes-obstáculos*, possui caráter excepcional” e visa a “prevenir ações indubitavelmente lesivas ou perigosas, mediante a punição dos atos idôneos para comissão de outros crimes” (BIANCHINI, 2002, p. 73).

12 O Direito Penal de 2ª Velocidade caracteriza-se pela incorporação de duas tendências: a flexibilização proporcional de determinadas garantias penais e processuais aliada à adoção das medidas alternativas à prisão. Dessa forma, quando a sanção penal possível de ser aplicada no caso concreto se limitar às restrições de direitos, ou à multa, a ação penal pode ser mais ágil, uma vez que a disputa entre o acusado e o Estado não envolve tão relevante bem jurídico: a liberdade do ser humano. O exemplo mais notório do Direito Penal de 2ª Velocidade é a Lei n. 9.099/1995, que foi fortemente influenciada pelo modelo americano do *plea of nolo contendere* de justiça penal negociada (MASSON, 2011, p. 93).

Então, por que adotar medidas alternativas à prisão e à instrução processual plena num cenário tão caótico?

Cardoso Neto (2018, p. 27/28) bem sintetiza:

O ideal da ressocialização, proposto pelos correcionalistas, não mais se sustenta, motivo pelo qual é visto como um mito para Bitencourt (2008, p. 102) e como um fracasso para Cervini (2002, p. 35). Na verdade, o próprio discurso jurídico-penal já não consegue se manter, estando o sistema penal imerso em uma grande crise, principalmente de legitimidade.

Essa crise, diga-se, não é recente. Tem início em meados da década de 1960, quando diversos movimentos criminológicos passaram a contestar tenazmente o sistema penal e a pena privativa de liberdade. Entre os críticos, percebem-se, inclusive, aqueles que almejam a abolição do sistema penal, os chamados “abolicionistas”. Nesse mesmo período surgem os primeiros mecanismos diversórios, que constituem alternativas aos mecanismos formais de controle; ou seja, são tentativas de informalização do sistema penal.

Na dicção de Luigi Ferrajoli (2014, p. 259), a formulação, sobre a base de um repensamento radical da natureza da pena, de um novo sistema de penas, alternativas às vigentes (penas alternativas, tenha-se em conta – e não medidas alternativas –, aptas a satisfazer, como penas principais, o duplo fim do Direito Penal dentro de uma perspectiva de racionalização e de minimização do sistema sancionador), é uma das tarefas mais importantes que se impõe à atual reflexão filosófico-penal em torno da necessidade de implementação de medidas diversionistas.

Oliveira (2016, p. 755) também ressalta a importância da instituição das medidas alternativas à instrução processual plena e alternativas à própria prisão como conseqüências de um movimento criminológico desencarcerador:

O drama causado pela superpopulação de encarcerados e pelas condições desumanas de cumprimento das penas demonstra o desencanto com as prometidas funções destinadas às sanções penais e a conseqüente falência de todo o sistema punitivo de privação da liberdade.

Aliás, o problema da legitimação do Direito, em um mundo de grande variedade e complexidade de ordens e desordens econômico-sociais, não é um fenômeno exclusivo do Direito Penal, envolvendo, ao contrário, a maioria das relações jurídicas entre o Estado e seus administrados.

Nesse sentido, quaisquer medidas que tenham como ponto de partida essa realidade, e, com isso, busquem alternativas para as questões penais, devem ser recebidas, no mínimo, com boa vontade.

Michel Foucault (1987, p. 124/128) também aborda a necessidade de que a correspondência da pena à infração penal deve passar por um novo *arsenal*, de modo que a resposta estatal ao delito seja justa e eficaz:

1) Ser tão pouco arbitrários quanto possível. É verdade que é a sociedade que define, em função de seus interesses próprios, o que deve ser considerado como crime: este, portanto, não é natural. Mas se queremos que a punição possa sem dificuldade apresentar-se ao espírito assim que se pensa no crime, é preciso que, de um ao outro, a ligação seja a mais imediata possível: de semelhança, de analogia, de proximidade. É preciso dar à pena toda a conformidade possível com a natureza de delito, a fim de que o medo de um castigo afaste o espírito do caminho por onde era levado na perspectiva de um crime vantajoso. [...]

2) Esse jogo de sinais deve corresponder à mecânica das forças: diminuir o desejo que torna o crime atraente, aumentar o interesse que torna a pena temível; inverter a relação das intensidades, fazer que a representação da pena e de suas desvantagens seja mais viva que a do crime com seus prazeres. Toda uma mecânica, portanto, do interesse de seu movimento, da maneira como é representado e da vivacidade dessa representação. [...].

Assim, pensar em uma nova perspectiva, tanto para a aplicação das penas privativas de liberdade como para a implementação de *medidas alternativas à instrução processual plena*, é medida que se faz necessária para o aperfeiçoamento do sistema penal frente ao cenário com o qual depara atualmente.

### **3 Breves considerações sobre o histórico da justiça consensual no Brasil e a influência promovida pelo modelo norte-americano de justiça negociada**

Na esfera criminal, a ideia de resolução consensual do conflito ainda se encontra em tímida expansão. Isto porque sempre prevaleceram a cultura do litígio e a ideia de adversariedade entre Ministério Público e defesa, de modo que, às partes, nunca se possibilitou a resolução consensual da lide, ou seja, estimulava-se o conflito para que o magistrado, ao final, proferisse o *decisum*.

Todavia, consoante a ideia clássica de Cesare Vivante (2007), “*altro tempo, altro diritto*” (*apud* FUX, 2015, p. 15), é certo que a ciência do Direito deve adequar-se às (mutáveis) relações de convívio social e, por conseguinte, acompanhar as necessidades de quem é por ele tutelado, além de corresponder aos seus anseios.

Nesse passo, o Estado reconheceu que, ante o crescente número de processos – fator que possui relação diretamente proporcional ao aumento do volume de trabalho de magistrados, membros do Ministério Público e servidores envolvidos com a justiça criminal –, além da já mencionada falha do modelo ressocializador de reação ao delito, fazia-se necessária a implementação de medidas alternativas para possibilitar o descongestionamento da máquina estatal.

Da didática lição de Alves (2018, p. 194), observa-se, em linhas gerais, que a justiça penal consensual é gênero do qual a justiça restaurativa, a justiça negociada e a justiça colaborativa são espécies.

A *justiça restaurativa*, conforme leciona Cardoso Neto (2018, p. 28), surge como uma “tentativa de responder ao fenômeno criminal de forma diferente daquela praticada pelo sistema de jurisdição penal tradicional”. Oportuniza, portanto, uma “troca de lentes, pois permite que se enxergue o crime e a própria justiça a partir de uma visão renovada [...]”<sup>13</sup>.

---

13 O crescimento do instituto e o estímulo às práticas consensuais de resolução de conflitos na esfera criminal culminaram na edição da Resolução n. 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça, que, em linhas gerais, dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.

A *justiça colaborativa*, por seu turno, revela-se como ferramenta essencial no combate à criminalidade e ganhou maior visibilidade por força dos acordos de colaboração premiada celebrados na Operação Lava Jato, de notória repercussão nacional<sup>14</sup>.

Por sua vez, a implementação da Justiça Penal Negociada no Brasil teve como marco histórico a edição da Lei n. 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais), que trouxe ao ordenamento brasileiro um novo modelo de justiça, fundado no consenso<sup>15</sup>.

Embora o Brasil seja um país tradicionalmente norteadado pelo sistema do *civil law*, a Lei n. 9.099/1995 foi a responsável pela implementação de duas grandes medidas despenalizadoras – transação penal<sup>16</sup> e suspensão condicional do processo<sup>17</sup> –, as quais foram fortemente influenciadas pelo modelo americano (*common law*) de justiça penal.

---

14 A justiça colaborativa, contudo, não se resume à colaboração premiada prevista na Lei de Organizações Criminosas (n. 12.850/2013). Lima (2017, p. 706) assinala que a primeira lei que cuidou expressamente da colaboração premiada foi a Lei dos Crimes Hediondos (n. 8.072/1990). Também havia previsão no art. 159, § 4º, do Código Penal, bem como nas Leis n. 9.034/1995 (antiga Lei de Organização Criminosa), n. 7.492/1986 (define os crimes contra o sistema financeiro) e n. 8.137/1990 (define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo) etc. Em linhas gerais, a colaboração premiada pode ser conceituada como uma “técnica especial de investigação por meio da qual o coautor e/ou partícipe da infração penal, além de confessar seu envolvimento no fato delituoso, fornece aos órgãos responsáveis pela persecução penal informações objetivamente eficazes para a consecução de um dos objetivos previstos em lei, recebendo, em contrapartida, determinado prêmio legal” (LIMA, 2017, p. 702).

15 O Juizado Especial Criminal tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo (contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, cumulada ou não com multa).

16 A transação penal aplica-se às infrações de menor potencial ofensivo e pode ser proposta pelo Ministério Público, quando não for possível o arquivamento do feito. Em linhas gerais, consiste na aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, a ser especificada na proposta.

17 A proposta de suspensão condicional do processo acompanha a denúncia oferecida pelo Ministério Público e aplica-se aos crimes em que a pena mínima for igual ou inferior a um ano, abrangidos ou não pela Lei n. 9.099/1995. O benefício pode ser concedido desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por

E tais institutos romperam drasticamente com a ideia de justiça penal do conflito; em linhas gerais, instituíram-se, na ritualística processual penal brasileira, acordos a serem celebrados entre acusação e defesa, por meio dos quais o autor do fato pode cumprir certas condições de natureza restritiva de direitos, evitando ou suspendendo o processo penal.

A influência do modelo americano (*common law*) de justiça negociada no sistema brasileiro se materializa por intermédio do instituto denominado *plea bargaining*, o qual consiste em um

acordo entabulado entre a acusação e o réu, por meio do qual este confessa voluntariamente a prática de uma infração penal (*guilty plea*) ou deixa de contestá-la (*plea of nolo contendere*), em troca de um benefício oferecido pelo promotor.

Evita-se, assim, por consequência, o desfecho tradicional de um processo criminal (ALVES, 2018, p. 203).

O *plea bargaining*, portanto, é um instrumento altamente abrangente, no bojo do qual se transaciona sobre fato, qualificação jurídica, consequências penais etc. (GRINOVER; GOMES FILHO; FERNANDES; GOMES, 1999, p. 234). Difere-se da *guilty plea* na medida em que nesta o que ocorre é, tão somente, o reconhecimento da culpa em troca de uma benesse penal. No *nolo contendere*, por seu turno, não há reconhecimento de culpa.

E qual dessas modalidades de barganha penal guarda relação mais próxima com as medidas despenalizadoras previstas na Lei n. 9.099/1995?

Partindo-se da premissa de que, na *guilty plea*, o agente, aceitando o acordo, reconhece a culpa e cumpre pena (em troca, recebe benefícios penais, como diminuição de pena), diferentemente do *plea of nolo contendere* (modalidade de acordo em que o indivíduo apenas deixa de contestar a acusação ministerial), não há dúvida de que a suspensão condicional do processo e a transação penal refletem com

---

outro crime, se presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do CP). Como condições, podem ser estabelecidas a reparação do dano e a proibição de ausentar-se da comarca onde reside sem autorização do juiz etc.



maior fidelidade o modelo *nolo contendere* de justiça negociada, uma vez que, no âmbito da Lei dos Juizados Especiais, o reconhecimento da culpa é prescindível para fins de celebração do acordo, bem como não há imposição de pena por parte do magistrado.

A Lei n. 9.099/1995, portanto, foi um marco histórico na implementação das medidas despenalizadoras. A partir daí, abriu-se maior espaço para a discussão acerca da viabilidade dos procedimentos alternativos de resolução das lides penais, com vistas a disseminar a cultura do *consenso* (e não do litígio/conflito) entre os jurisdicionados e, conseqüentemente, garantir maior efetividade à tutela jurisdicional prestada na seara criminal.

Ocorre que, a despeito da existência dos institutos já citados, algumas lacunas ainda não tinham sido preenchidas, de modo que infrações que não se enquadravam no conceito de menor (ou de médio) potencial ofensivo não comportavam os benefícios da lei processual penal e somavam-se aos milhares processos existentes nas Varas Criminais do País, circunstância que, com o passar do tempo, revelou-se como um verdadeiro impasse para uma atuação célere e efetiva do aparato estatal e influenciou, de certo modo, a criação do acordo de não persecução penal.

## **4 Reflexões sobre o acordo de não persecução penal**

### **4.1 Conceito, requisitos e campo de aplicação do instituto**

A realidade caótica do sistema brasileiro de justiça criminal demanda novas formas de atuação do Estado. E não é de hoje que surgiu essa reivindicação; a implementação de medidas diversionistas (que apresentam soluções diversas da instrução processual plena) é, atualmente, vista como uma alternativa real para a resolução mais célere das lides de natureza penal<sup>18</sup>.

---

18 Uma das alternativas mais promissoras para tornar o sistema mais eficiente e adequado repousa na implementação de um modelo de acordo no âmbito criminal.

Ao editar a Resolução n. 181/2017, o Conselho Nacional do Ministério Público foi categórico ao enfatizar a necessidade de aprimoramento da investigação criminal no Brasil, além de destacar a imprescindibilidade da instalação de um sistema alternativo à persecução penal integral:

Considerando a necessidade de permanente aprimoramento das investigações criminais levadas a cabo pelo Ministério Público, especialmente na necessidade de modernização das investigações com o escopo de agilização, efetividade e proteção dos direitos fundamentais dos investigados, das vítimas e das prerrogativas dos advogados, superando um paradigma de investigação cartorial, burocratizada, centralizada e sigilosa;

Considerando a carga desumana de processos que se acumulam nas varas criminais do País e que tanto desperdício de recursos, prejuízo e atraso causam no oferecimento de Justiça às pessoas, de alguma forma, envolvidas em fatos criminais;

Considerando, por fim, a exigência de soluções alternativas no Processo Penal que proporcionem celeridade na resolução dos casos menos graves, priorização dos recursos financeiros e humanos do Ministério Público e do Poder Judiciário para processamento e julgamento dos casos mais graves e minoração dos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, que teriam mais uma chance de evitar uma condenação judicial, reduzindo os efeitos sociais prejudiciais da pena e desafogando os estabelecimentos prisionais, RESOLVE, nos termos do art. 130-A, § 2º, I, da Constituição Federal, expedir a seguinte RESOLUÇÃO [...].

O acordo de não persecução penal, previsto, em sua integridade, no art. 18 da resolução mencionada, é brilhantemente conceituado por Renato Brasileiro de Lima (2018, p. 196):

---

Com isso, seria estabelecido um sistema com a eleição inteligente de prioridades, levando para julgamento plenário (é dizer, processo penal com instrução e julgamento perante o juiz) somente aqueles casos mais graves. Para os demais casos, de pequena e média gravidade, restaria a possibilidade da celebração de acordos que evitariam o *full trial*, economizando-se tempo e recursos públicos e lançando mão de uma intervenção menos traumática para esses tipos de delitos (CABRAL, 2018, p. 22).

Cuida-se de negócio jurídico de natureza extrajudicial, necessariamente homologado pelo juízo competente, celebrado entre o Ministério Público e o autor do fato delituoso – devidamente assistido por seu defensor –, que confessa formal e circunstanciadamente a prática do delito, sujeitando-se ao cumprimento de certas condições não privativas de liberdade, em troca do compromisso com o *Parquet* de promover o arquivamento do feito, caso a avença seja integralmente cumprida<sup>19</sup>.

Em que pese guarde certa semelhança com a transação penal e a suspensão condicional do processo, o acordo de não persecução penal (que também sofreu forte influência do modelo americano de justiça penal negociada) com eles não se confunde. A primeira razão reside no fato de que o acordo pressupõe, necessariamente, a confissão do autor do delito. A segunda está em que o instituto previsto na Resolução é subsidiário em relação à transação penal, além de reclamar requisitos distintos daqueles exigidos pelos benefícios da Lei dos Juizados Especiais<sup>20</sup>.

A doutrina entende, ainda, que o acordo (assim como os benefícios previstos na Lei n. 9.099/1995) se caracteriza por ser um instrumento de *diversão com intervenção*, hipótese em que

---

19 A partir do seu conceito, algumas premissas já podem ser fixadas: a) o acordo de não persecução penal é, necessariamente, realizado na fase extrajudicial da persecução penal, ou seja, em momento anterior à ação penal; b) a confissão formal e circunstanciada da prática delituosa é pressuposto essencial para a instrumentalização da avença; c) é imprescindível a representação por advogado; d) o autor do fato não cumpre pena (fixada pelo magistrado), mas sim condições de natureza restritivas de direito, fixadas entre ele e o Ministério Público; e) é obrigatória a homologação judicial.

20 Ainda que o acordo pressuponha a confissão formal e circunstanciada da prática delituosa, assemelha-se mais ao modelo de *plea of nolo contendere* do que ao *plea bargaining*. Nesse sentido, há, no acordo de não persecução, um “reconhecimento da viabilidade acusatória, sem contestação a ela, tal como já ocorre com a transação e a suspensão condicional do processo; nestes casos, porém, não se exige confissão” (BRANDALISE; ANDRADE, 2019, p. 237). Sua aceitação e cumprimento, portanto, “não causam reflexos na culpabilidade do investigado, pelo que não produz efeitos civis”, diferentemente do que ocorre no *plea bargaining*.

o acusado/investigado fica sujeito ao cumprimento de certas condições. Se cumpridas de maneira regular, o procedimento investigatório será arquivado, ou o processo será extinto. (LIMA, 2018, p. 197)<sup>21</sup>.

Quanto à infração, admite-se o acordo quando (requisitos cumulativos): a) não for caso de arquivamento (*caput* do art. 18); b) a pena mínima cominada ao crime for inferior a quatro anos, já consideradas as causas de aumento e diminuição (*caput*); c) o crime for cometido sem violência ou grave ameaça à pessoa (*caput*); d) não se tratar de crime hediondo ou equiparado (§ 1º, inciso V); e) o crime não for cometido em contexto de violência doméstica e familiar, nos termos da Lei n. 11.340/2006 (§ 1º, inciso V); f) não for cabível a transação penal, nos termos do art. 76 da Lei n. 9.099/1995 (§ 1º, inciso I); e g) o dano causado não exceder 20 salários-mínimos ou parâmetro diverso definido pelo respectivo órgão de revisão, nos termos da regulamentação local (§ 1º, inciso II).

Por outro lado, não se admitirá a formulação da proposta se ficar comprovado (requisitos alternativos): a) ter sido o autor da infração condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva (§ 1º, inciso III); b) ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa, nos termos do art. 76 da Lei n. 9.099/1995 (§ 1º, inciso III); c) não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida (§ 1º, inciso III); d) que o aguardo para o cumprimento do acordo pode acarretar a prescrição da pretensão punitiva estatal (§ 1º, inciso IV); e) que a celebração do acordo não atende ao que seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime (§ 1º, inciso VI); f) que se trata de crime cometido por militar que afeta a hierarquia e a disciplina (§ 12 do art. 18).

---

21 A “diversão” caracteriza-se por ser uma forma de resolução dos conflitos processuais penais em que não há o oferecimento da ação penal ou a descontinuidade dela com a presença de advertências ou imposição de condições a serem cumpridas pelo acusado (trata-se, portanto, de uma definição de consenso próxima à ideia do *plea of nolo contendere*). Em suma: partindo-se da ideia de *plea americana*, o instituto se revela próximo ao *plea of nolo contendere*; considerando-se a noção de *diversão*, trata-se de uma *diversão com intervenção* (BRANDALISE; ANDRADE, 2019, p. 238).

Por parte do investigado, exigem-se (requisitos cumulativos): a) a confissão formal e detalhada da prática delituosa<sup>22</sup>; e b) o acompanhamento por defensor técnico).

Quanto ao momento, admite-se a negociação: a) no âmbito do Procedimento Investigatório Criminal; b) no âmbito do Inquérito Policial<sup>23</sup>; ou c) na mesma oportunidade da audiência de custódia.

O acordo será formalizado nos autos, com a qualificação completa do investigado, estipulará de modo claro suas condições, eventuais valores a serem restituídos e as datas para cumprimento, e será firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e seu defensor, necessariamente (§ 3º do art. 18). Em seguida, a vítima será comunicada por qualquer meio idôneo, e os autos serão submetidos à apreciação judicial (§ 4º). Feita a proposta, e considerando o acordo cabível e as condições adequadas e suficientes, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para sua implementação (§ 5º).

Entretanto, se o juiz considerar incabível o acordo, bem como inadequadas ou insuficientes as condições celebradas, fará remessa dos autos ao procurador-geral ou ao órgão superior interno responsável por sua apreciação, que, nos termos da legislação vigente, poderá adotar as seguintes providências (§ 6º): a) oferecer denúncia ou designar outro membro para oferecê-la; b) complementar as investigações ou designar outro membro para complementá-las; c) reformular a proposta de acordo de não persecução, para aprecia-

---

22 Conforme art. 18, § 2º, da Resolução n. 181/2017, “a confissão detalhada dos fatos e as tratativas do acordo serão registradas pelos meios ou recursos de gravação áudio-visual, destinados a obter maior fidelidade das informações, e o investigado deve estar sempre acompanhado de seu defensor”.

23 O fato de o acordo ter sido introduzido no ordenamento pátrio pelo art. 18 da Resolução n. 181 do CNMP, que versa sobre as investigações criminais realizadas pelo Ministério Público por meio do Procedimento Investigatório Criminal (PIC), levaria a concluir que a celebração desse negócio jurídico somente poderia ocorrer no bojo de um PIC, e não no âmbito do inquérito policial. Contudo, não há razões para acatar o reportado entendimento, até porque ter a *sorte* ou o *azar* de ser investigado no curso de um PIC (e não de um IPL) não pode ser usado como fundamento razoável para se admitir, ou não, a celebração do acordo de não persecução penal (LIMA, 2018, p. 197).

ção do investigado; e d) manter o acordo de não persecução, que vinculará toda a instituição.

Uma vez celebrado o acordo, o autor do delito se sujeitará ao cumprimento (cumulado ou alternativo) das seguintes condições, previstas nos incisos I a V do art. 18: a) reparação o dano ou restituição da coisa à vítima, salvo impossibilidade de fazê-lo; b) renúncia voluntária a bens e direitos, indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou provento do crime; c) prestação de 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 Ministério Público; d) pagamento de prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Código Penal, a entidade pública ou de interesse social a ser indicada pelo Ministério Público; e) outra condição estipulada pelo Ministério Público.

Cumprido integralmente o acordo, o Ministério Público promoverá o arquivamento da investigação (§ 11). Na hipótese de descumprimento injustificado das condições impostas, o membro do Ministério Público deverá, se for o caso, imediatamente oferecer denúncia (§ 9º), bem como valer-se do descumprimento como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo (§ 10).

## 4.2 O acordo como medida viável de política criminal

Após a edição da Resolução n. 181/2017, houve diversos questionamentos a respeito do ineditismo promovido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, sobretudo em razão da suposta inconstitucionalidade do art. 18 da referida resolução. A discussão, inclusive, chegou ao STF por meio das ADIs n. 5.790 e n. 5.793, ainda pendentes de julgamento<sup>24</sup>.

---

24 A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.790 foi ajuizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e, em linhas gerais, sustentou que a Resolução do CNMP: a) invadiu e usurpou a competência do legislador, ino-

Contudo, as razões e a maneira pelas quais o acordo de não persecução penal foi introduzido no ordenamento brasileiro revelam não se tratar de medida que verse estritamente sobre Direito Penal ou Direito Processual Penal – hipóteses nas quais seria obrigatória a edição de lei, conforme dispõe o art. 22, I, da Carta Magna; em verdade, trata-se de instituto que materializa uma medida de política criminal – e que, portanto, prescinde de lei<sup>25</sup>.

Em linhas gerais, a política criminal se debruça sobre as estratégias e os meios de controle social da criminalidade. Nesse sentido, Zaffaroni, Batista, Alagia e Slokar (2003, p. 274) consignam que ela tem a função de prover uma proteção mais eficaz da sociedade, sendo um “discurso legitimante do poder punitivo”, de tal modo que se deve abarcar, em seu campo, “a valoração da estrutura do sistema penal e das propostas formuladas a seu respeito”. Trata-se, portanto, de um “campo especializado da ciência política e, naquilo em que a política intervém no sistema penal, da engenharia institucional”.

---

vando em matéria penal, processual penal, do Estatuto da Magistratura, além de violar direitos e garantias individuais; b) submeteu os magistrados ao procedimento investigatório sem observar garantia prevista na Lei Orgânica da Magistratura, invadindo a competência do legislador; c) criou uma “delação premiada sem lei” (referindo-se ao acordo de não persecução penal); e d) usurpou competência do Poder Judiciário para julgar e impor sanção aos jurisdicionados (ainda em referência ao acordo) (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.790/DF*. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5283027>. Acesso em: 5 out. 2019). A ADI n. 5.793 foi ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e sustentou: a) usurpação de competência privativa legislativa da União; b) extrapolação do poder regulamentar conferido ao CNMP; c) ofensa aos princípios da reserva legal, segurança jurídica, indisponibilidade da ação penal, imparcialidade, impessoalidade, ampla defesa, contraditório, devido processo legal e inviolabilidade de domicílio (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.793/DF*. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5288159>. Acesso em: 5 out. 2019).

- 25 Mencione-se, por oportuno, que o acordo de não persecução é, necessariamente, um negócio jurídico extraprocessual (leia-se, sua celebração ocorre em momento anterior à deflagração do processo penal).

Masson (2018, p. 2), na mesma linha de inteligência, assinala que a política criminal tem por objeto a apresentação de críticas e propostas para a reforma do Direito Penal em vigor: “visa à análise crítica e metajurídica do direito positivo, no sentido de ajustá-lo aos ideais jurídico-penais e de justiça”. E vai além, ao destacar que ela se baseia em considerações de “oportunidade, em sintonia com a realidade social, para propor modificações no sistema penal vigente”.

O acordo de não persecução penal, portanto, reflete o ideal de justiça buscado pela política criminal, sobretudo porquanto promove uma mudança nitidamente focada na melhoria da ideia de Justiça e na restauração da credibilidade do Poder Judiciário – o qual, conforme já mencionado, é caracterizado pela morosidade na tramitação de processos e pela transmissão de uma sensação de impunidade e insatisfação a quem necessita de sua intervenção. Ademais, o Ministério Público é uma das figuras mais interessadas na persecução penal, notadamente por ser considerado o *dominus litis*, pelo que se pode extrair sua absoluta legitimidade na implementação de medidas voltadas à política criminal.

Nesse sentido, a dicção de Renato Brasileiro de Lima (2018, p. 201):

Na qualidade de agentes políticos, os membros do Ministério Público têm o dever funcional de realizar uma seleção de casos penais que ostentem maior relevância dentro da política de persecução penal adotada pelo *Parquet*. Assim, no exercício desse poder de realizar política criminal de persecução penal, incumbe ao Ministério Público buscar respostas alternativas e mais céleres para os casos penais de baixa e média gravidade, o que poderá ser alcançado através dos acordos de não persecução penal.

Não são diferentes as lições de Vladimir Aras (2018, p. 263):

O Ministério Público brasileiro é, assim, um promotor da política criminal do Estado. Não é mero espectador, não é autômato da lei penal. Na condição de agente político do Estado, tem o dever de discernir a presença, ou não, do interesse público na persecução



penal em juízo, ou se, diante da franquia do art. 129, inciso I, da Constituição, combinado com o art. 28 do CPP, deixará de proceder à ação penal, para encaminhar a causa penal a soluções alternativas, não judicializando a pretensão punitiva. Entre essas soluções estão a opção pela Justiça Restaurativa<sup>26</sup> ou pelos acordos penais.

Desse modo, as críticas movidas em face do acordo, embora respeitadas, não se revelam suficientes para afastar a credibilidade e a viabilidade de sua implementação no Brasil. Isso porque o acordo propõe maior racionalidade<sup>27</sup> ao sistema criminal, a fim de que se dê maior atenção aos crimes considerados mais graves. Isto é, busca-se a economia de recursos financeiros e humanos para que os órgãos voltados à persecução penal se dediquem com mais afinco aos crimes que exigem atuação especial – os quais, por óbvio, não são compatíveis com o acordo – e, em tempo, tenta-se fornecer uma resposta estatal mais célere aos crimes de menor gravidade, uma vez que o acordo encurta o deslinde da lide penal<sup>28</sup>.

---

26 Destaque-se que o Conselho Nacional do Ministério Público, em 2014, editou a Resolução n. 118, que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Auto-composição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências. Segundo o art. 1º, parágrafo único, da resolução, incumbe ao Ministério Público Brasileiro “implementar e adotar mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão sobre tais mecanismos”. Disponível em: [http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_n%C2%BA\\_118\\_autocomposi%C3%A7%C3%A3o.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_118_autocomposi%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acesso em: 3 fev. 2019.

27 Aqui não nos referimos à racionalidade penal moderna indicada pelo insigne professor Álvaro Pires (2004), mas sim ao oposto, ou seja, à redução do poder punitivo estatal.

28 As justificativas utilizadas pelo CNMP foram bem elucidativas nesse aspecto, sobretudo quando se menciona a exigência de soluções alternativas no Processo Penal que proporcionem celeridade na resolução dos casos menos graves, priorização dos recursos financeiros e humanos do Ministério Público e do Poder Judiciário para processamento e julgamento dos casos mais graves e minoração dos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, que teriam mais uma chance de evitar uma condenação judicial, reduzindo os efeitos sociais prejudiciais da pena e desafogando os estabelecimentos prisionais.

Noutro vértice, sustenta-se que a Resolução do CNMP violou o princípio da obrigatoriedade da ação penal<sup>29</sup>.

Neste artigo, contudo, acredita-se não haver tal violação. Desde 1995, o reportado princípio já foi relativizado pelas medidas despenalizadoras da Lei n. 9.099<sup>30</sup>. Sem embargo, a celebração do acordo pressupõe estrita e fiel observância tanto ao procedimento a ser obedecido quanto à análise da compatibilidade da infração com o instituto, ou seja, não há uma liberdade discricionária na atuação do membro do Ministério Público para que este promova, ou não, a ação penal; exige-se a obediência a diversos dispositivos para que se possa celebrar o acordo de não persecução penal<sup>31</sup>.

De qualquer sorte, o acordo não é o primeiro instituto incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro sem expressa previsão em lei *stricto sensu*.

A audiência de custódia – cuja implementação foi amplamente elogiada pela doutrina processual penal brasileira<sup>32</sup> –, que, de igual modo, funda-se em razões de política criminal, também carece de

---

29 O aludido princípio consiste no dever imposto ao Ministério Público de intentar a ação penal em todas as situações em que houver elementos suficientes de autoria e materialidade delitivas.

30 Por tais razões, Grinover, Gomes Filho, Fernandes e Gomes (1999, p. 240) destacam que, no ordenamento jurídico brasileiro, vigora o princípio da oportunidade regrada ou discricionariedade regulada ou controlada: “a regra continua sendo o princípio da obrigatoriedade (que alguns impropriamente chamam de legalidade processual). Excepcionalmente, no entanto, em algumas hipóteses taxativamente previstas em lei (e mesmo assim sob controle judicial), pode o Ministério Público dispor da *persecutio criminis* para propor alguma medida alternativa”.

31 Nesse aspecto, é necessário relembrar que o acordo não abarca as infrações penais de menor potencial ofensivo (pois é subsidiário em relação à transação penal) ou de alta reprovabilidade social (as quais, frise-se, são as mais recorrentes no âmbito do sistema penitenciário nacional). Nessa toada, o reconhecimento da constitucionalidade da resolução, certamente, terá como consequência a maior dedicação das instâncias formais de controle social à repressão dos delitos mais graves.

32 Lopes Jr. (2016, p. 336), por exemplo, assinala que ela representa um “grande passo no sentido da evolução civilizatória do processo penal brasileiro”.

regulamentação legal, uma vez que teve seu procedimento disciplinado por uma Resolução do Conselho Nacional de Justiça (n. 213/2015).

Conclui-se, do exposto, que o Conselho Nacional do Ministério Público apenas tentou atender a importantes demandas sociais e do próprio sistema que não foram respondidas, a tempo, pelo Poder Legislativo, pelo que o acordo de não persecução penal, certamente, revela-se como alternativa promissora para tornar o sistema de justiça criminal um pouco mais desburocratizado, com uma escolha mais ponderada por parte dos agentes envolvidos com o aparato estatal de combate ao crime, levando-se a julgamento tão somente aqueles casos mais graves (LIMA, 2018, p. 197).

E, finalmente: quem será o maior beneficiado com a implementação do acordo de não persecução penal? Em primeiro lugar, a vítima, pois terá o dano ressarcido de forma muito mais célere. De igual modo, o infrator, pois a forma resolutiva consensual impede o desgaste do processo penal, sobretudo ao se considerar que a simples deflagração de uma ação penal em desfavor de alguém já atinge seu *status dignitatis*. Também serão beneficiadas as instâncias formais de controle social (Polícia, Ministério Público e Poder Judiciário), as quais poderão direcionar seus recursos humanos e financeiros para a repressão de crimes de maior gravidade e reprovabilidade social. Destaque-se, por fim, que a sociedade também é contemplada pelo acordo, pois, certamente, o efetivo deslinde do feito em tempo célere diminuirá a sensação de impunidade, até então disseminada.

Não se pode olvidar, contudo, que, embora seja uma alternativa promissora, o principal impasse para a implementação do acordo de não persecução penal é, por óbvio, uma futura declaração de inconstitucionalidade da Resolução n. 181/2017 por parte do STF.

Outro aspecto a ser questionado se refere à possibilidade de o acordo ser formulado na mesma oportunidade da audiência de custódia, nos termos do art. 18, § 7º, da Resolução. Isso porque, conforme disposição contida na Resolução n. 213/2015, não se admite que o preso, por ocasião da assentada, seja indagado a respeito do mérito

dos fatos que possam constituir eventual imputação<sup>33</sup>. Nessa linha de inteligência, ao se considerar que o acordo pressupõe a confissão formal e detalhada da prática delituosa (*caput* do art. 18), seria incongruente sua celebração simultaneamente à realização da audiência de custódia.

De qualquer sorte, o fato é que a Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público acertou ao fortalecer a atuação extrajudicial do MP, além de garantir celeridade na resolução de delitos considerados de *médio* potencial ofensivo, tendo como consequência o descongestionamento da máquina estatal (efetiva redução de ações penais e inquéritos policiais em curso) e o direcionamento dos recursos humanos do MP para a apuração de crimes considerados mais graves.

### 4.3 Reflexões críticas sobre o acordo

Quando se observam os requisitos e o campo de aplicação do instituto, é normal que se realize uma análise (meramente) abstrata referente aos delitos que possibilitam a celebração da avença. Contudo, quem são as pessoas que cometem tais tipos de crimes (compatíveis com o acordo de não persecução penal)? Qual o perfil e a classe socioeconômica delas?

Nesse íterim, não se pode olvidar que o exercício do poder punitivo reflete a ideia de uma discriminação derivada da seletividade estrutural do Direito Penal (ZAFFARONI, 2007, p. 81). Veja-se:

A única maneira de legitimar o poder punitivo reconhecendo a sua seletividade – quer passando por cima dela, quer subestimando-a – é apelando ao valor meramente simbólico da pena e à sua conseqüente

---

33 “Art. 8º Na audiência de custódia, a autoridade judicial entrevistará a pessoa presa em flagrante, devendo:

[...]

VIII – abster-se de formular perguntas com finalidade de produzir prova para a investigação ou ação penal relativas aos fatos objeto do auto de prisão em flagrante;

§ 1º Após a oitiva da pessoa presa em flagrante delito, o juiz deferirá ao Ministério Público e à defesa técnica, nesta ordem, reperguntas compatíveis com a natureza do ato, devendo indeferir as perguntas relativas ao mérito dos fatos que possam constituir eventual imputação. [...]”

funcionalidade como prevenção geral positiva, pois esta pode ser cumprida, ainda que a pena opere em um número muito reduzido de casos e até em nenhum, em relação a certos delitos. Por conseguinte, não é de se estranhar que a doutrina pré-moderna tenha elaborado este argumento. Embora costumem ser mostrados como tais, o valor simbólico da pena e a prevenção geral positiva não resultam de desenvolvimentos modernos e contemporâneos, e menos ainda pós-modernos. Na verdade, as teses atuais a esse respeito representam uma volta aos discursos sustentados no século XVI. Seu expositor mais claro foi ninguém menos que Jean Bodin, que, juntamente com Hobbes, é um dos fundadores do conceito de soberania.

Desse modo, vê-se, não dificilmente, que, em uma análise essencialmente histórica, o Direito Penal é marcado por sua seletividade, de modo a querer responsabilizar, preferivelmente, setores mais oprimidos e marginalizados da sociedade.

Em que pese a tentativa de se instrumentalizar, de maneira mais sólida, a ideia da justiça penal negociada no Brasil, sobretudo por meio da implementação do acordo de não persecução penal, seu campo de aplicação não se distancia da ideia de seletividade do Direito Penal e da ideia de etiquetamento<sup>34</sup> existente na maioria dos ordenamentos jurídicos<sup>35</sup>.

É certo que a ideia da Justiça Penal Negociada (notadamente após o advento da Lei n. 9.099/1995) surgiu para aprimorar o aparato estatal<sup>36</sup>, tornando-o mais célere, consensual e regido pela infor-

---

34 Segundo Andrade (1997, p. 183), algumas teorias remetem à ideia de etiquetamento, sendo consideradas sinônimas, p. ex., teoria do interacionismo simbólico, *labelling approach*, etiquetamento, rotulação ou paradigma da “reação social”, “do controle” ou da “definição”.

35 O enfoque do etiquetamento chama a atenção sobre a importância que a reação tem para o delito. O enfoque do etiquetamento quer dizer basicamente duas coisas. Em primeiro lugar, que não existe quase nenhum ato que seja delitivo em si mesmo, mas delitivo ou desviado é aquilo que se define como tal pela comunidade ou pelos órgãos do sistema de Administração da Justiça (SERRANO MAÍLLO; PRADO, 2014).

36 Nesse ínterim, torna-se importante destacar que pesquisas já demonstram ter havido uma extensão da rede de controle penal após a criação dos Juizados Especiais Criminais no Brasil, que passaram a absorver uma delituosidade que antes estava restrita ao

malidade e pela economia na sucessão dos atos processuais. Contudo, será que classes economicamente mais *fortes* e setores da *alta* sociedade sentirão os mesmos *impactos* do advento do acordo tanto quanto a classe historicamente mais oprimida e marginalizada sofrerá?

Ademais, será que meras disposições normativas terão o condão de melhorar, significativamente, os problemas existentes no sistema brasileiro de justiça criminal, não se limitando a reduzir a carga de processos no âmbito do Ministério Público, mas, sim, ajudando a reduzir o número de reincidentes e encarcerados, bem como promovendo, de maneira efetiva, os direitos humanos daqueles que, eventual ou reiteradamente, cometeram delitos?

Por inteira pertinência e relevância, cabe destacar que a utilização de negociações realizadas pelo Ministério Público deve ocorrer com ressalvas e adaptada de maneira adequada ao cenário jurídico brasileiro. Para Selma Pereira de Santana (2010, p. 176), os custos ocasionados por tais negociações podem, eventualmente, superar as vantagens. A autora enumera, nesse sentido, algumas críticas que podem ser formuladas à Justiça Penal Negociada nos Estados Unidos, por exemplo: a) há grande margem de discricionariedade pelo Ministério Público norte-americano; b) transformam-se os papéis que as partes desempenham no processo penal; c) o conhecimento sobre o caso quando é proposta a negociação de culpabilidade ainda é limitado; d) há risco de castigos e penalizações mais severas para aqueles que optam por exercer seu direito constitucional a um juízo com jurados populares; e) inocentes são influenciados a declarar-se culpados para evitarem que, em eventual condenação em juízo, a sanção imposta seja mais severa; e f) as negociações carecem da devida publicidade.

Ainda que o modelo de barganha penal norte-americano divirja daquele proposto na Resolução n. 181/2017 do CNMP, que instituiu o acordo de não persecução penal, as advertências propos-

---

âmbito das delegacias de polícia. Azevedo (2001, p. 103), por exemplo, comprova esse dado em pesquisa realizada pelo autor na Comarca de Porto Alegre, nos dois anos anteriores e posteriores à implantação dos Juizados Especiais Criminais.

tas pela autora supracitada não devem ser descartadas. Outrossim, assinala Santana (2010, p. 177) que

a administração da justiça representa muito mais do que uma simples análise de custos e benefícios; como também que a produtividade não pode converter-se num critério de medida de eficácia da atividade jurisdicional.

É importante também que uma eventual minimização do sistema penal em razão das avenças realizadas não importe, por outro lado, na maximização desse mesmo sistema em relação ao tratamento dos crimes considerados mais graves. A sobrevivência da justiça negociada não deve ser garantida por um discurso que retroalimente um Direito Penal de inimigos. Portanto, todo cuidado é pouco.

Deve-se adotar, pelo exposto, uma postura de cautela e prudência diante da implementação e da fortificação da justiça penal negociada no Brasil, tendo em vista que a visão de produtividade (redução do número de processos existentes nas Varas Criminais do País) não pode se sobrepor aos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos que celebram as avenças, pois violaria flagrantemente o postulado do devido processo legal (que possui guarita constitucional, inclusive – art. 5º, LIV, da Constituição Federal).

## **5 Considerações finais**

Promover um tratamento diferenciado para as distintas categorias de crime significa otimizar os recursos materiais e humanos do Estado, com vistas à consecução de uma justiça criminal mais justa, eficiente e célere.

A Resolução n. 181/2017 do CNMP, nessa vertente, caracteriza-se por introduzir um novo modelo de atuação do Ministério Público, que tem como consequências a celeridade na resolução de casos criminais menos graves, a maior disponibilidade dos órgãos que compõem a persecução penal para investigar, processar e julgar delitos de maior reprovabilidade social, além da minoração dos efeitos deletérios de uma sentença penal condenatória aos acusados em geral, os quais teriam mais uma chance de evitar uma condenação judicial.

Nessa linha de intelecção, desde que respeitadas as formalidades, bem como a autonomia do autor do delito, e observadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, entende-se que a realização de acordos de não persecução se revela como alternativa promissora de política criminal, que, certamente, acarretará a diminuição da (excessiva) carga de trabalho do Ministério Público, da Polícia Judiciária e do Poder Judiciário, os quais, conseqüentemente, terão maior disponibilidade para se debruçarem em processos de maior gravidade e complexidade, além de atender, de igual modo, aos interesses da própria vítima, bem como da sociedade.

É necessário, contudo, um olhar prudente no tocante à implementação do acordo, pois, conforme assinalado, a ideia de produtividade (pautada nos princípios da economia e da celeridade processual) não pode se sobrepor aos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos que celebram acordos de natureza criminal.

Em linhas conclusivas, pode-se afirmar que a utilização de uma justiça penal negociada no Brasil, com as devidas cautelas, revela-se possível e, nesse cenário, o recurso aos mecanismos diversórios das instâncias formais de controle penal, através de institutos como o acordo de não persecução, configura medida viável de política criminal.

## Referências

ALVES, Jamil C. Justiça consensual e *plea bargaining*. In: CUNHA, Rogério Sanches *et al.* (coord.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2018. p. 217-238.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

ARAS, Vladimir. Acordos penais no Brasil: uma análise à luz do direito comparado. In: CUNHA, Rogério Sanches *et al.* (coord.). *Acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2018. p. 273-330.



AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Juizados especiais criminais: uma abordagem sociológica sobre a informalização da justiça penal no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 16, n. 47, p. 97-110, out. 2001.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

BIANCHINI, Alice. *Pressupostos materiais mínimos da tutela penal*. São Paulo: RT, 2002. (As ciências criminais no século XXI, v. 7).

BIFFE JUNIOR, João; LEITÃO JUNIOR, Joaquim. *Concursos públicos: terminologias e teorias inusitadas*. São Paulo: Método, 2017.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral* – v. 1. 17. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRANDALISE, Rodrigo da Silva; ANDRADE, Mauro Fonseca. Resolução n. 181 do CNMP – art. 18. In: FISCHER, D.; ANDRADE, M. F. (org.). *Investigação criminal pelo Ministério Público: comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público*. 2. ed., rev. e atual. de acordo com a Resolução 183/2018 do CNMP. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019. p. 232-279.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Levantamento nacional de informações penitenciárias*. Infopen – junho, 2016. Brasília: Ministério da Segurança Pública; Departamento Penitenciário Nacional, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347/DF*. Requerente: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL. Relator: Min. Marco Aurélio, 9 de setembro de 2015. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n. 143.641/SP*. Impetrante: Defensoria Pública da União. Relator: Min. Ricardo

Lewandowski, 20 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497>.

CABRAL, Rogério Leite Ferreira. Um panorama sobre o acordo de não persecução penal (art. 18 da Resolução 181/17 do CNMP). *In: CUNHA, Rogério Sanches et al. (coord.). Acordo de não persecução penal*. Salvador: JusPodivm, 2018. p. 19-48.

CARDOSO NETO, Vilobaldo. *Justiça restaurativa no Brasil: potencialidades e impasses*. Rio de Janeiro: Revan, 2018.

COELHO, Emerson Ghirardelli. *Investigação criminal constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números 2018: ano-base 2017*. Brasília: CNJ, 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução n. 213, de 15 de dezembro de 2015*. Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059>. Acesso em: 2 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução n. 118, de 1º de dezembro de 2014*. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências. Disponível em: [http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_n%C2%BA\\_118\\_auto\\_composi%C3%A7%C3%A3o.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_118_auto_composi%C3%A7%C3%A3o.pdf). Acesso em: 3 fev. 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução n. 181, de 7 de agosto de 2017*. Dispõe sobre a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-181.pdf>. Acesso em: 3 out. 2018.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. São Paulo: Saraiva, 2014.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, São Paulo, ano 12, 2018. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Anuario-Brasileiro-de-Seguran%C3%A7a-P%C3%ABblica-2018.pdf>.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Petrópolis: Vozes, 1987.

FUX, Luiz. *Novo Código de Processo Civil temático*. São Paulo: Mackenzie, 2015.

GOMES, Luiz Flávio. *Populismo penal midiático: caso mensalão, mídia disruptiva e direito penal crítico*. São Paulo: Saraiva, 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antônio Magalhães; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES, Luiz Flávio. *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995*. 3. ed., rev., e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Legislação criminal especial comentada: volume único*. 5. ed., rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2017.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal: volume único*. 4. ed., rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2016.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal: volume único*. 6. ed., rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2018.

LOPES JUNIOR, Aury. *Direito processual penal*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MASSON, Cleber. *Código penal comentado*. 6. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2018.

MASSON, Cleber. *Direito penal esquematizado – parte geral*. v. 1. 4. ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2011.

OLIVEIRA, Eugênio Paccelli de. *Curso de processo penal*. 20. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. *Manual esquemático de criminologia*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PIRES, Álvaro. A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 68, p. 39-60, mar. 2004.

SANTANA, Selma Pereira de. *Justiça restaurativa: a reparação como consequência jurídico-penal autônoma do delito*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SERRANO MAÍLLO, Alfonso; PRADO, Luiz Regis. *Curso de criminologia*. 1. ed. e-book baseada na 2. ed. impressa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *Aproximação ao direito penal contemporâneo*. Trad. Roberto Barbosa Alves. São Paulo: RT, 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *O inimigo no direito penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Direito penal brasileiro*. v. 1. Teoria geral do direito penal. Rio de Janeiro: Revan, 2003.