



ACORDO DE NÃO-PERSECUÇÃO PENAL E DISCRICIONARIEDADE MITIGADA NA AÇÃO PENAL PÚBLICA

Heron José de Santana Gordilho¹
Marcel Bittencourt Silva²

Resumo: O Conselho Nacional do Ministério Público introduziu no ornamento jurídico, através do art. 18 da Resolução nº. 181, o Acordo de Não-Persecução Penal (ANPP), que consiste em um negócio jurídico pré-processual celebrado entre o *Parquet* e o ofensor, apto para promover o arquivamento definitivo da investigação, mediante homologação judicial, depois de cumpridas certas obrigações semelhantes às penas restritivas de direitos. O presente artigo, a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental, conclui que ANPP substitui o princípio da obrigatoriedade pelo princípio da discricionariedade mitigada na ação penal pública.

Palavras-chave: Desjudicialização; Justiça penal consensual; Ação penal; Princípio da obrigatoriedade; Conselho Nacional do Ministério Público.

PLEA BARGAIN AND THE MITIGATION OF THE PRINCIPLE OF OBLIGATORY CRIMINAL PROSECUTION

Abstract: The National Council of the Public Prosecution introduced in the legal ornament, through art. 18 of Resolution no. 181, the Criminal Non-Prosecution Agreement (ANPP), which consists of a pre-procedural legal agreement between *Parquet* and the offender, able to promote the definitive dismissal of the investigation, through court approval, after fulfilling certain obligations similar to those of restrictive penalties of rights. This article, based on a bibliographic and documentary research, concludes that ANPP replaces the principle of obligatoriness with the principle of discretion mitigated in public criminal action.

Keywords: Dejudicialization; Consensual criminal justice; Criminal action; Principle of obligation; National Council of the Public Prosecution Service.

1. Introdução

O Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Resolução nº. 181, de 7 de agosto de 2017, alterada pela Resolução nº. 183, de 24 de janeiro de 2018, introduziu no ornamento jurídico brasileiro um novo instituto jurídico: o Acordo de Não-Persecução Penal (ANPP).

¹ Pós-Doutor em Direito Ambiental pela Pace Law School, New York. Doutor em Direito da UFPE. Professor dos Programas de Pós-Graduação em Direito da UFBA e da UCSAL. Promotor de Justiça do Meio Ambiente no Ministério Público do Estado da Bahia.

² Mestrando em Direito pela UFBA. Promotor de Justiça em Salvador/BA





Esse novo instrumento penal de justiça consensual e desjudicialização, de acordo com os “considerandos” do ato normativo, permite que a acusação e a defesa encontrem uma solução alternativa ao processo penal clássico, além de imprimir celeridade na resposta estatal aos conflitos jurídico-penais de menor gravidade; otimizar os recursos humanos e financeiros do Estado, na medida em que reduz a deflagração de ações penais, evitar os efeitos deletérios das sentenças criminais condenatória e diminuir a população carcerária no país.

As questões jurídicas que defluem do ANPP variam desde eventuais inconstitucionalidades nomodinâmicas e nomoestáticas do ato administrativo, um possível enfraquecimento da tutela penal dos bens jurídicos, além da violação dos princípios da culpabilidade e da presunção da inocência.

Nesse contexto, surge a seguinte questão: o ANPP implica na superação do princípio da obrigatoriedade pelo princípio da discricionariedade mitigada da ação penal pública?

A insistente ascensão dos índices de criminalidade, as elevadas taxas de reincidência delitiva e a crise da segurança pública inflamada pelo pânico social, nos permitem inferir que o sistema jurídico-penal brasileiro não consegue responder às legítimas expectativas sociais nele depositadas, em razão: (1) do congestionamento das vias ordinárias de processamento dos conflitos jurídico-penais, que conduz à grave lentidão dos procedimentos criminais, incompatível com a marcha acelerada da sociedade pós-moderna, para quem a revolução tecnológica subverteu a noção de tempo; e (2) da pouca utilidade das penas privativas de liberdade, tão dispendiosas quanto criminógenas, cuja aplicação hipertrofiada resultou em sua banalização, tornando-as inaptas para satisfazer razoavelmente as finalidades preventivas a que se propõem.

De fato, o robustecimento do paradigma punitivo é ineficaz porque ao se preocupar apenas com a repressão, relega o conflito jurídico-penal para o segundo plano. A criação de mecanismos de resolução consensual dos conflitos sociais evita a deflagração automática de processos penais ritualizados que, a um só tempo, promovem a estigmatização do ofensor e a vitimização secundária do ofendido.

Um dos maiores desafios da Política Criminal na atualidade é compatibilizar esses novos procedimentos de diversificação, muitas vezes previstos em regramentos infralegais, como é o caso do ANPP, com o ordenamento jurídico e o sistema de direitos e garantias fundamentais.



Este artigo utilizará o método da revisão de literatura, priorizando autores de direito processual penal, mas sem perder de vista as contribuições de filósofos, sociólogos e criminalistas.

Inicialmente, será analisada a natureza jurídica do Acordo de Não-Persecução Penal e a importância da implementação desta técnica de desjudicialização no Brasil. Em seguida, será analisada a aplicação dos princípios da intervenção mínima, da proporcionalidade, da economia da violência e da preferência por reações não detentivas, na seara do processo penal, como forma de superar o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública. Finalmente, será demonstrado como a discricionariedade mitigada na persecução penal pode ser abordada pelo direito comparado.

2. O Acordo de Não-Persecução Penal (ANPP) como instrumento de justiça penal consensual

O acordo de não-persecução penal (ANPP) consiste em um negócio jurídico pré-processual celebrado entre o *Parquet* e o ofensor, apto para promover o arquivamento definitivo da investigação mediante homologação judicial, desde que cumpridas pelo investigado certas obrigações restritivas de direitos.

Esse pacto é cabível para os delitos cuja pena mínima abstratamente cominada seja inferior a quatro anos, praticados sem grave ameaça ou violência à pessoa, que não sejam hediondos ou equiparados, ou cometidos em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, da mesma forma que os crimes praticados por militares, quando afetarem a hierarquia e a disciplina corporativas.

O ofensor deverá confessar, formal e circunstanciadamente, o cometimento da infração penal, por meio de gravação audiovisual, acompanhado de defensor, e negociar as obrigações a que irá se submeter, cumulativa ou alternativamente, durante um período pré-fixado, consistentes em (1) reparação do dano ou restituição da coisa à vítima, salvo impossibilidade de fazê-lo; (2) renúncia de bens e direitos que consubstanciem instrumentos, produto ou proveito do crime; (3) prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas por tempo correspondente à pena mínima cominada ao delito, diminuída de um a dois terços; (4) pagamento de prestação pecuniária a entidade pública ou de interesse social; (5) qualquer outra condição, desde que proporcional e compatível com o delito em tese praticado (BRASIL, Resolução 181 do CNMP, 2017, art. 18).



Por outro lado, não se admitirá o acordo nos casos em que: (1) for cabível a transação penal; (2) o dano causado for superior a vinte salários-mínimos ou a parâmetro econômico diverso estipulado pelo respectivo órgão de revisão do Ministério Público, nos termos da regulamentação local; (3) o ofensor tiver sido condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva, ou tiver se beneficiado anteriormente com a transação penal, no prazo de cinco anos, ou ainda não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do investigado, bem como os motivos e as circunstâncias do delito; (4) o decurso do tempo de execução do acordo puder acarretar a prescrição da pretensão punitiva estatal; e (5) a celebração da avença não atender ao que seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção da infração penal (BRASIL, Resolução 181 do CNMP, 2017, art. 18).

Muitos podem perguntar o porquê de se implantar no Brasil esta técnica de desjudicialização, uma vez que o país vem sofrendo uma forte onda de violência, pois conforme dados divulgados no 12º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, realizado em São Paulo, no dia 9 de agosto de 2018, o país registrou a marca histórica de 63.880 mortes violentas intencionais no ano de 2017, perfazendo uma média de 175 assassinatos por dia, o que corresponde ao índice de 30,8 homicídios dolosos para cada grupo de 100 mil habitantes (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2018)

Como a resposta estatal que vem sendo utilizada para conter essa taxa descontrolada de delinquência está pautada no encarceramento de pessoas que cometeram infrações penais com potencialidades lesivas tão díspares, o sistema prisional brasileiro se encontra saturado.

Segundo o levantamento feito pelo Conselho Nacional de Justiça (2018, p. 31), existem no Brasil 602.217 pessoas privadas de liberdade, quarto maior índice do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos, China e Rússia, distribuídas em um sistema prisional que disponibiliza 416.234 vagas (CNJ, 2014, p. 1).

Além disso, existem 133.211 mandados de prisão em aberto no banco de dados mantido por aquele órgão, o que permite concluir que, em tese, no panorama atual, deveriam estar custodiadas aproximadamente 735 mil pessoas no Brasil (CNJ, 2019).

Por outro lado, estudo denominado “Onde mora a impunidade?” (INSTITUTO SOU DA PAZ., 2017), publicado pelo Instituto Sou da Paz, em dezembro de 2017, informa que cerca de 80% dos homicídios dolosos não é elucidado no Brasil, e no caso do estupro, a



situação é ainda pior, uma vez que apenas 1% dos casos notificados resulta em condenação judicial (BUCHMÜLLER, 2019).

Embora se trate de um delito que provavelmente tem o maior índice de subnotificação, em 2017 foram registrados 60.018 estupros no Brasil, com a média de uma pessoa violentada sexualmente a cada oito minutos (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2018).

O instituto Datafolha, em maio de 2013, divulgou a Pesquisa Nacional de Vitimização, que demonstra que apenas 7,5% dos casos de estupro são registrados nos órgãos policiais brasileiros, o que permite inferir um índice aproximado de 800 mil pessoas estupradas anualmente no país (DATAFOLHA, 2013).

Diante da constatação de que a oferta de vagas no sistema carcerário não acompanha a demanda do sistema punitivo, e de que existe um baixo grau de eficácia das instâncias formais de controle para processar e julgar os conflitos jurídico-penais - realidades que decorrem, respectivamente, da escolha da reação detentiva como principal mecanismo de controle da criminalidade e da índole inquisitorial do processo penal brasileiro - pode-se afirmar que existe uma crise funcional, moral e política do paradigma aflagante atual (TIVERON, 2014, p. 43).

Catapultado, em grande medida, pela mídia de massa, o Estado tem implementado uma política criminal de emergência que, visando reduzir o pânico social, adota, a um só tempo, medidas jurídico-penais diametralmente opostas: (1) recrudescimento das penas (como ocorreu com a antiga figura delituosa do atentado violento ao pudor, cuja pena correspondia à reclusão de 2 a 7 anos, e que, a partir de 7 de agosto de 2009 - mesmo mantendo a continuidade normativo-típica no preceito primário do estupro - tem agora uma pena cominada de reclusão de 6 a 10 anos; (2) criação de novas modalidades criminosas, como ocorreu com o feminicídio, que, desde 9 de março de 2015, passou a integrar o rol de qualificadoras do homicídio; e (3) promoção da deflação do Direito Penal através de medidas de descriminalização.

A análise dos dados acima nos permite inferir que a exacerbação da resposta estatal ao delito não se traduz em avanço de eficácia do Sistema da Justiça Penal no controle da criminalidade, uma vez que o aumento das penas cominadas aos delitos contra a dignidade sexual e contra a vida tem sido acompanhado de um contínuo crescimento dos índices deste tipo de criminalidade (DATAFOLHA, 2013).



Se a tensão permanente da realidade operativa do sistema penal não constitui necessariamente um fenômeno negativo - podendo transmudar-se no motor da evolução do Direito Penal - o momento é bastante oportuno para se ampliar o campo de incidência do paradigma consensual no tratamento de certos conflitos jurídico-penais, especialmente aqueles dotados de médio e alto potenciais ofensivos, enquanto modelo de reação paralelo ao padrão retributivo, sob a ótica de um sistema cuja unidimensionalidade da pena não seja óbice para a multidimensionalidade das respostas estatais ao crime (SANTANA, 2010, p. 17)

É justamente em função dessa busca pela superação ou mitigação desta crise no sistema jurídico-penal brasileiro que surge o APPP, enquanto técnica de desjudicialização a ser utilizada pelas instâncias formais de controle visando solucionar conflitos jurídico-penais em momento anterior à instauração do processo penal ordinário, fora portanto do sistema clássico de aplicação da Justiça Penal.

Este instrumento representa ao mesmo tempo a concretização do movimento de descarcerização, fundamentado no princípio político-criminal da preferência pelas reações não detentivas; mas também o afastamento dos ofensores do sistema formal da Justiça Penal, fortemente estigmatizador; descongestionando as vias ordinárias de processamento e julgamento de crimes e otimizando o tempo e os recursos do Ministério Público e do Poder Judiciário, que passam a ter tempo para resolver eficazmente situações-problemas mais complexas, envolvendo delitos que impliquem lesões ou perigos de lesão bens jurídicos mais importantes.

3. O ANPP e o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública

A doutrina, em geral, explica que a ação penal pública é regida pelo princípio da obrigatoriedade, uma vez que o inciso I do art. 129 da Constituição Federal, no qual se elenca como função institucional do Ministério Público promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei.

O art. 24 do Código de Processo Penal, por sua vez, prevê que nos crimes de ação pública, esta será promovida por denúncia do Ministério Público, norma corroborada pelo art. 28 desse diploma legal, que estabelece que "se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças de informação, o juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao procurador-geral [...]".



O § 1º do art. 100 do Código Penal, pro seu turno, afirma que "a ação pública é promovida pelo Ministério Público, dependendo, quando a lei o exige, de representação do ofendido ou de requisição do Ministro da Justiça."

Guilherme de Souza Nucci (2010, p. 101-102) entende que:

De toda forma, a *legalidade* impõe a *obrigatoriedade* da ação penal. Havendo elementos suficientes, comprovando a materialidade e a autoria de crime de ação pública incondicionada, *deve* o Ministério Público atuar. Não se está no campo da discricionariedade, como ocorreria caso o princípio da oportunidade estivesse vigorando. [...] Não é cabível a solicitação de arquivamento por critérios políticos e institucionais, leia-se, por mero juízo de oportunidade".

Vale destacar que a obrigatoriedade da ação penal pública, embora seja um princípio no processo penal ordinário, assume a natureza de regra no Direito Castrense, isso porque o art. 30 do Código de Processo Penal Militar, dispõe sobre a "obrigatoriedade" da ação penal pública, estabelecendo expressamente que " a denúncia deve ser apresentada sempre que houver: a) prova de fato que, em tese, constitua crime; b) indícios de autoria. (BRASIL, Código de Processo Penal Militar, 1969, art.30)

É que o nosso ordenamento jurídico reconhece o princípio da oficialidade da ação penal pública, a partir do qual derivam os comandos de obrigatoriedade, indisponibilidade, indivisibilidade e intranscendência (DUCLERC, Elmir, 2016, p. 187).

O princípio da obrigatoriedade da ação penal submete impreterivelmente o manejo da ação penal pública a critérios legais de aferição dos requisitos para a deflagração do processo, uma vez que a persecução penal deve ser exercida, em regra, pelo Estado, através de atividade administrativa vinculada do Ministério Público.

O art. 28 do Código de Processo Penal veicula um mecanismo de controle do princípio da obrigatoriedade, na medida em que todo arquivamento deve ser submetido ao Poder Judiciário, de modo que se o juiz discordar da promoção do arquivamento, ele deve remeter os autos à apreciação revisional da mais alta autoridade administrativa do Ministério Público.

Todavia, se faz necessária a superação, ou no mínimo uma releitura, deste princípio orientador da ação penal pública, além de outros postulados do processo penal clássico, a



partir de uma resignificação consentânea com as modernas teorizações da Política Criminal e da Criminologia, tais como o ascendente movimento restaurativo internacional, a Teoria Funcionalista Teleológica do Direito Penal e o desenvolvimento científico da vitimologia e outras correntes doutrinárias de vanguarda.

Além disso, a nova interpretação do princípio em tela não pode desconsiderar a realidade operativa do Sistema de Justiça Penal, marcada (1) pelo congestionamento das vias ordinárias de processamento dos conflitos jurídico-penais, que conduz ao trâmite reconhecidamente moroso dos procedimentos criminais, incompatível com o dinamismo da sociedade hipermoderna, talvez situada mais propriamente na velocidade do que no tempo, como decorrência da revolução tecnológica, sobretudo, comunicacional, dos últimos anos; e (2) pela indiscutível incapacidade operacional das agências executivas de processar todas as infrações penais notificadas nos órgãos de controle formal da desviação.

De acordo com a sétima edição da publicação "Ministério Público: um retrato" , os órgãos estaduais e federais do Ministério Público brasileiro receberam 7 milhões e 675 mil inquéritos policiais ao longo de 2017, dos quais apenas 830.280 foram convertidos em ações penais, o que traduz a média de 10% de processamento judicial dos conflitos jurídico-penais notificados (CNMP, 2018).

Se levarmos em consideração as cifras ocultas da criminalidade, que em algumas modalidades de delito superam o índice de 90% das ocorrências, como é o caso do estupro, conforme apontado no capítulo anterior, conclui-se que menos de 1% dos crimes praticados no Brasil são objeto de persecução penal judicial (DATAFOLHA, 2013).

Diante dessa quadra fática, não seria equivocado afirmar que a realidade operativa do Sistema da Justiça Penal brasileiro muito mais se aproxima do abolicionismo penal que do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública.

Sendo assim, falta racionalidade e, portanto, legitimidade e vontade de verdade, a tal princípio processual penal, dada a manifesta impossibilidade de sua realização social em um nível ao menos razoável, motivo por que é imprescindível sua suplantação pela discricionariedade regrada, expurgando a obrigatoriedade que imobiliza o planejamento estratégico criminal do Ministério Público.



O princípio da obrigatoriedade da ação penal utiliza grande parte dos recursos humanos e financeiros do Ministério Público na persecução de pequenos furtos, roubos e tráfico de menor importância, consumindo energia e tempo indispensáveis ao aprofundamento de investigações nos empreendimentos delituosos mais sofisticados e socialmente danosos, fazendo com que a atuação ministerial em Juízo reproduza acriticamente a seletividade do poder punitivo, invariavelmente dirigida aos mais vulneráveis.

Não é outro o entendimento de Eugenio Zaffaroni (2017, p. 26), senão vejamos:

A estrutura de qualquer sistema penal faz com que jamais se possa respeitar a legalidade processual. O discurso jurídico-penal programa um número incrível de hipóteses que, segundo o "dever-ser", o sistema penal intervém repressivamente de modo "natural" (ou mecânico). No entanto, as agências do sistema penal dispõem apenas de uma capacidade operacional ridiculamente pequena se comparada à magnitude do planejado. A disparidade entre o exercício do poder programado e a capacidade operativa dos órgãos é abissal, mas se por uma circunstância inconcebível este poder fosse incrementado a ponto de chegar a corresponder a todo o exercício programado legislativamente, produzir-se-ia o indesejável efeito de se criminalizar várias vezes toda a população. Se todos os furtos, todos os adultérios, todos os abortos, todas as defraudações, todas as falsidades, todos os subornos, todas as lesões, todas as ameaças, etc. fossem concretamente criminalizados, praticamente não haveria habitante que não fosse, por diversas vezes, criminalizado.

E nem se diga que o acordo de não-persecução penal viola (1) o princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição da República, sob a alegação de que o poder de punir possui uma coação indireta, realizável somente através de um processo judicial; e (2) o princípio da jurisdicionalidade da pena, arguindo-se que a sanção penal apenas pode resultar de um provimento jurisdicional emanado de uma autoridade competente.

A pretensão de um direito, sabe-se, não é exigida ou satisfeita exclusivamente por meio da via judicial. Em verdade, a quase totalidade das pretensões que decorrem das relações interpessoais conflituosas são realizadas extrajudicialmente, de modo que apenas uma ínfima parcela dos conflitos de interesses são solucionados pelo Estado-Juiz.



A Lei do Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei n. 9.099/95) deu o primeiro passo para a mitigação dos princípios processuais da obrigatoriedade e indisponibilidade da ação penal ao introduzir em nosso sistema criminal o instituto da transação penal (GORDILHO, 2011, p.89)

Dessa forma, tendo em vista que a pretensão é gênero do qual a ação judicial é espécie; e que as condições do negócio pré-processual discutidas entre o *Parquet* e o ofensor não consubstanciam sanções penais, pelo simples fato de não serem impostas – característica ontológica das penas –; a responsabilização do ofensor pelo comportamento desviado, pautada na voluntariedade e no entendimento, e amparada nos princípios político-criminais da economia da violência e da preferência pelas reações não-detentivas, (1) não transgride o direito de ação como garantia da inafastabilidade da jurisdição, (2) tampouco desrespeita a jurisdicionalização da pena.

Tanto é assim que o arquivamento da peça investigativa, após o adimplemento das obrigações pactuadas, na forma do § 11 do art. 18 da Resolução nº. 181 do CNMP, não ocasiona a extinção da punibilidade, mas tão somente a perda do interesse processual da ação penal pública, em razão da satisfação da pretensão estatal operada extrajudicialmente, a partir da responsabilização construtiva do ofensor, e do atendimento do interesse social através da reparação dos danos causados à vítima e à coletividade.

Neste sentido, Antônio Suxberger (2018, p. 101-121) arremata que:

É esse o ponto fulcral da discussão sobre a adoção entre nós da oportunidade no exercício da ação penal pelo Ministério Público quando se vale do acordo de não persecução penal. Não se trata da discricionariedade persecutória que tem sido objeto de intenso debate no direito comparado, dados os riscos de abusos ou desvirtuamentos do titular da ação penal no exercício de sua titularidade constitucionalmente assegurada para provocar a jurisdição penal. Cuida-se, sim, do estrito e amíuê detalhado instrumento pré-processual que tem aptidão [...] de esvaziar eventual interesse processual na persecução penal em juízo.

Portanto, seja por exigências teóricas ou por necessidades pragmáticas, é imperioso o abandono, por parte do Ministério Público, da automatização mecanicista que o conduz à cega conversão de procedimentos investigativos em ações penais, desprovida de juízos prognósticos de viabilidade instrutória, probabilidade condenatória ou grau de ofensividade da conduta ao bem jurídico normativamente tutelado, gerando processos, não raras vezes, natimortos.



A insistente aposta na expansão do Direito Penal como meio para conter a escalada dos índices de criminalidade e o pânico social que resulta do esfacelamento da segurança pública, hipertrofiou o Sistema de Justiça Penal no Brasil e o tornou demasiadamente ineficaz.

De fato, agigantou-se o volume de processos nos Juízos criminais, impedindo-os de processarem e decidirem, em tempo razoável, os conflitos jurídico-penais; o que implica, simultaneamente, (1) uma quantidade elevada de extinções de punibilidade por motivo de prescrição; (2) a padronização de julgamentos das causas criminais que, por essência, são sempre muito particulares; (3) a aplicação de penas desprovidas de historicização, dado o longo hiato temporal entre a situação-problema e a reação estatal final; (4) o prolongamento da litispendência penal, que gera um rebaixamento do grau de concretização da dignidade do ofensor, tendo em vista que o tão só *status* de réu já constitui um gravame suficiente para degenerar as honras subjetiva e objetiva que lhe são inatas; entre outros efeitos deletérios.

Ora, já que o principal instrumento para a materialização do poder punitivo não é outro senão o processo penal, a melhor interpretação constitucional possível acerca da obrigatoriedade da ação penal pública perpassa pela necessária conjugação dessa norma com os princípios penais da fragmentariedade e subsidiariedade.

Nesse contexto, o critério da legalidade, que atualmente compele o órgão de execução ministerial à conversão das peças informativas em denúncias, reduzindo-o a um disparador automático de persecuções penais judiciais, passaria a funcionar como um limite à propositura de ações penais, assumindo a função de instrumento de contenção do poder punitivo, sob a ótica de uma teoria crítica do delito.

Afinal, se o Direito Penal não toca em um só fio de cabelo do acusado, sendo o processo penal o responsável por essa tarefa (BELING, 1943, p. 2), o postulado da intervenção mínima, que tanto rege a atividade legiferante penal, com muito mais razão deve orientar e balizar a persecução em Juízo.

Segundo a doutrina majoritária, o princípio da intervenção mínima se desdobra nos subprincípios da subsidiariedade e fragmentariedade. Cultivando a primeira norma no campo do processo penal, colhe-se que a denúncia apenas deve ser oferecida para apurar os conflitos jurídico-penais quando não houver outro meio, extrajudicial e despenalizante, apto para



executar esta tarefa de forma menos drástica, com a menor interferência possível nos direitos fundamentais do ofensor.

Nessa linha, Sebastián Mello (2014, p. 250-252) acrescenta que há uma inevitável derivação penal do princípio da proporcionalidade, que impõe limites à esfera de intervenção estatal na liberdade individual:

Assim, pode-se dizer que o princípio da necessidade é o princípio do meio menos gravoso. Nessa ótica, há visível correlação entre o princípio da proporcionalidade com o princípio penal da intervenção mínima, ou *ultima ratio*. Pelo referido princípio, o Direito Penal não deve atuar quando houver um meio extrapenal igualmente eficaz para a proteção do bem jurídico [...] o que implica dizer que o Estado, diante de determinado conflito, deve esgotar todos os recursos e buscar todas as alternativas possíveis de controle social para solucionar o conflito.

O processo penal, ainda que não resulte em uma sentença condenatória, é, por si só, estigmatizante o suficiente para rebaixar o nível de concretização da dignidade do ofensor e, portanto, deve ser manejado somente em último caso, quando mostrar-se estritamente adequado, necessário e proporcional em sentido estrito.

O uso irrefletido, automatizado, formalista e acrítico da ação penal, descolado da análise de viabilidade probatória, de probabilidade condenatória ou do grau de ofensividade da conduta ao bem jurídico tutelado, forja uma persecução penal judicial totalitária, totalizante e total, uma vez que, respectivamente, (1) desvincula-se do conceito substancial do Estado Democrático de Direito a partir de práticas arbitrárias, marcadas pelo monopólio estatal, vertical e corporativizado, na abordagem dos conflitos jurídico-penais; (2) instrumentaliza a unidimensionalidade da reação à desviação, reafirmando o totalitarismo mencionado anteriormente; e (3) faz-se onipresente na sociedade, incidindo seu poder coercitivo sobre situações problemáticas das mais diversas matizes, patrocinando, com isso, a disciplinação e a vigilância diuturnas das relações interpessoais.

Ao conduzir-se o processo penal de tal maneira, promove-se a transmutação da função coercitiva da persecução penal judicial em papel meramente simbólico negativo, dada a banalização do seu emprego, haja vista que a concretização da coação é, antagonicamente, o próprio limite do poder, o preciso instante em que este desaparece.

Nesse sentido, Maria Celeste Cordeiro (1985, p. 152-153) explica que:



Pode parecer paradoxal, mas quando chegamos à coação, isto significa que nosso poder chegou ao grau zero. Tenho poder (ego) na medida em que meu destinatário, o outro (alter), guarda uma possibilidade de agir. Agir, é verdade, conforme a minha seletividade; mas quem age é ele e não eu. No limite, a coação significa a substituição da ação do outro. A palavra mesma está dizendo co-agir – agir pelo outro, agir no lugar do outro. Ora, na medida em que o poder se aproxima da coação, ele perde a capacidade de reduzir a dupla contingência.

A violência simbólica corresponde à "capacidade de se impor certos símbolos, de tal maneira que os destinatários daquele que usa o símbolo se identifiquem com um determinado significado" (CORDEIRO, 1985, p. 150). Assim, não só a sentença penal condenatória, enquanto ato judicial que aplica concretamente o poder punitivo, conduz ao etiquetamento do ofensor, mas também o simples decurso do processo penal.

A racionalização da gestão da peça acusatória, à luz do princípio da intervenção mínima, resulta em um sensível ganho de efetividade no processo penal, tornando-o realmente idôneo para cumprir a contento sua verdadeira missão, qual seja, legitimar o exercício do poder punitivo a partir do asseguramento dos direitos fundamentais do ofensor, função cada vez mais esvaziada no contexto de uma tramitação procedimental autômata, ritualizada e morosa, que mais estigmatiza e subtrai direitos do acusado do que o emancipa frente ao Estado-Juiz.

Sobre a incidência do princípio da subsidiariedade no processo penal, Álvaro Pires (2004, p. 45) explica que:

Parece-me que Grotius conserva ainda a acepção jurídica do antigo princípio medieval da "última instância" (*ultima ratio*). Segundo esse princípio, só se pode reagir juridicamente ao mal com o mal se não for viável outra maneira de reagir ou fazer justiça. [...] Ora, tudo parece indicar que ele será visto pelo pensamento liberal, a partir do século XVIII, mais como um princípio *político* do que jurídico, isto é, como um princípio de seleção política dos eventos ou comportamentos a serem considerados maus (na lei penal) pelo legislador ordinário. Uma vez que o legislador (aplicando ou não o princípio da *ultima ratio*), tenha decidido que uma ação pode ser regulada pelo direito penal, este não mais precisa se preocupar com tal princípio mesmo em relação às normas de segundo grau (processo e sanção). É verdade que nas introduções dos manuais de direito penal esse princípio será consagrado como fundamental, mas se esvaece à medida que a leitura avança, pois é frequentemente reduzido à função política do legislador. Os tribunais e o saber jurídico-penal são destituídos de obrigações para com esse princípio na



realização da justiça. Ele será banido, por assim dizer, das operações próprias ao processo penal. (grifos no original)

Prosseguindo, a fim de conter a expansão irracional da persecução penal judicial, que sempre tende, como toda e qualquer manifestação do poder punitivo, ao totalitarismo, também é necessária a aplicação do princípio da fragmentariedade sobre a ação penal pública, evitando-se a deflagração de processos penais nos casos em que a magnitude da lesão ou perigo de lesão praticados pelo ofensor não seja realmente insuportável às condições comunitárias essenciais de realização da coexistência humana, a ponto de atrair o mecanismo coercitivo do Poder Judiciário.

De fato, o juízo prognóstico sobre a eficácia do processo penal não pode concentrar-se apenas na esfera do arbítrio do legislador, sobretudo em uma fase de franco avolumamento do direito penal, marcada por uma explosão legiferante criadora de novos tipos incriminadores, na maioria das vezes desconectados da estreita missão de proteger, subsidiariamente, os mais caros valores ético-sociais.

Deve-se, isto sim, exigir-se do órgão de execução ministerial uma prévia análise acerca da viabilidade de satisfação da pretensão punitiva e da exequibilidade do provimento judicial condenatório – em outras palavras, da utilidade da busca pela prestação jurisdicional –, perfazendo um juízo probabilístico de efetividade processual, a fim de evitar que a denúncia consubstancie-se em mais um instituto jurídico reprodutor da seletividade do poder punitivo e mantenedor do poder social, a partir do predomínio do papel simbólico negativo sobre a função instrumental.

Sobre o tema, Elmir Duclerc (2016, p. 69) sintetiza que:

É possível e necessário, entretanto, ampliar o horizonte hermenêutico em relação a este princípio, para compreender a *fragmentariedade* como algo que está relacionado não exatamente ao Direito material, isto é, não apenas à atividade estatal de identificação das ações humanas que devem ser previstas abstratamente como crimes, mas para alcançar, também, determinadas situações concretas que, malgrado enquadráveis em hipóteses de crime já existentes, por alguma outra razão dispensariam a atividade persecutória do Estado. (grifo no original)

Na Alemanha, o princípio da oportunidade da ação penal pública é expressamente previsto no item 1 do § 153 do Código de Processo Penal (StPO), de modo que o Ministério



Público pode dispensar o exercício da acusação, mediante homologação judicial, se não constatar a presença do interesse público na instauração do processo.

Hassemer (2003, p. 64) compreende a discricionariedade no manejo da ação penal pública como um instrumento de contenção da expansão do Direito Penal material. Afirma o maior expoente da Escola de Frankfurt do Direito Penal e ex-Juiz do Tribunal Constitucional Federal alemão que:

O moderno Direito Penal já reagiu à ampliação da capacidade do Direito Penal material, de maneira que introduziu o princípio da oportunidade (§§ 153 e ss. do *StPO*) e o efetivou em ampla proporção. Sem este princípio, certamente não se poderia mais conceber a realização do atual Direito Penal material no processo.

A ausência de necessidade do exercício da persecução penal judicial pode decorrer, inclusive, de razões de Política Criminal, cada vez mais pautada, a propósito, pelos princípios da intervenção mínima, proporcionalidade, economia da violência e preferência pelas reações não detentivas.

Nesse sentido, quando o art. 28 do Código de Processo Penal, ao disciplinar o controle jurisdicional sobre o princípio da obrigatoriedade da ação penal, dispõe que "[...] o juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao procurador-geral [...]", confere, a um só tempo, (1) o direito de o titular da ação penal pública aduzir argumentos para não deflagrar a persecução judicial, e (2) o poder do magistrado de encaminhar o procedimento investigativo para o maior presentante do Ministério Público, na hipótese de não concordar com tais alegações.

Por sua vez, o art. 59 do Código Penal, ao tratar da aplicação da pena dispendo que "O juiz [...] estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime", autoriza a não imposição da sanção quando desnecessária no caso concreto, conclusão, aliás, que sustenta o princípio da bagatela imprópria, cada vez mais utilizado pelos Tribunais de Justiça brasileiros.

Ora, se é facultada ao magistrado a dispensa da reprimenda depois de já provada, detida e exaustivamente, a culpa penal, com muito mais razão se infere a possibilidade do não exercício da ação penal pelo Ministério Público quando existem apenas elementos informativos atinentes à materialidade e a autoria da infração.



Não se pode olvidar que o inciso I do art. 129 da Constituição Federal, ao outorgar ao *Parquet* a função de promover, privativamente, a ação penal pública, concedeu-lhe o monopólio desta atribuição e, por consequência, a última palavra sobre a deflagração, ou não, da persecução penal judicial.

Por isso, aliás, é que o art. 28 do Código de Processo Penal foi recepcionado pela ordem constitucional vigente, já que prescreve que, na hipótese de o Procurador-Geral de Justiça insistir no arquivamento de uma peça de informação já dispensada por outro órgão de execução ministerial, "só então estará o juiz obrigado a atender".

Portanto, a obrigatoriedade da ação penal pública, princípio que é, deve ser sopesada com outras normas de igual ou superior envergadura constitucional, como os princípios da subsidiariedade, fragmentariedade, proporcionalidade, economia da violência e preferência pelas reações não detentivas, o que implica, no caso concreto, a possibilidade do não ajuizamento de ações penais pelo Ministério Público por uma extensa gama de motivos.

A toda evidência, tal decisão administrativa deve ser racional e objetivamente fundamentada, como determina o inciso III do art. 43 da Lei 8.625/93: "São deveres dos membros do Ministério Público [...] indicar os fundamentos jurídicos de seus pronunciamentos processuais, elaborando relatório em sua manifestação final ou recursal".

4. Algumas contribuições do Direito Comparado

Existem Constituições que reconhecem expressamente a obrigatoriedade da ação penal pública, enquanto regra jurídica. É o caso da Constituição da República Italiana, que prescreve no art. 112 que "O Ministério Público tem a obrigação de exercer a ação penal."

Uma vez que a processualística italiana influenciou fortemente a doutrina no Brasil, sobretudo a partir das obras de Giuseppe Chiovenda e Enrico Tullio Liebman, o processo penal nacional esteve atrelado, ao longo das últimas décadas, à noção de obrigatoriedade da ação penal pública, extraída do referido dispositivo constitucional.

Todavia, a própria doutrina daquele país, em grande parte, tece fortes críticas ao art. 112 da Constituição da Itália e busca a releitura da norma. Ferrajoli (2002, p. 457), por exemplo, leciona que:

Por outro lado, por obrigatoriedade da ação penal não se deve entender, como se tem dito a propósito da 'não derrogação' do juízo, um irrealizável



dever de proceder em todo crime 'leve' ou 'oculto', mas só a obrigação dos órgãos de acusação pública de promover o juízo para toda *notitia criminis* que vier a seu conhecimento – ainda que para requerer o arquivamento ou a absolvição caso considerem o fato penalmente irrelevante ou faltarem indícios de culpabilidade.

Para efeito de comparação, o inciso I do art. 129 da Constituição brasileira dispõe que "São funções institucionais do Ministério Público: promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei", conferindo, em verdade, uma atribuição à instituição ministerial – exercício privativo de um poder –, em vez de uma obrigação propriamente dita.

Atualmente, são raros os ordenamentos jurídicos que preveem a obrigatoriedade da ação penal pública, de modo que os países, em geral, adotam o princípio da discricionariedade mitigada na persecução penal de natureza pública.

Entre os Estados que possuem tradição jurídica e cultura antropológica razoavelmente semelhante a nossa, Portugal trata a questão no art. 280 do Código de Processo Penal, prevendo que:

Se o processo for por crime relativamente ao qual se encontre expressamente prevista na lei penal a possibilidade de dispensa da pena, o Ministério Público, com a concordância do juiz de instrução, pode decidir-se pelo arquivamento do processo, se se verificarem os pressupostos daquela dispensa.

Por sua vez, na Argentina, o art. 33 do Código de Processo Penal estabelece que:

Critérios de oportunidade. Os representantes do Ministério Público poderão renunciar total ou parcialmente ao exercício da ação penal pública ou limitá-la a qualquer das pessoas que intervieram no fato nos seguintes casos:

- a) Se se tratar de um fato cuja insignificância não afete gravemente o interesse público;
- b) Se a intervenção do agente for considerada de menor importância, e puder corresponder à pena de multa, inabilitação ou pena condicional;
- c) Se o agente tiver sofrido, como resultado do fato, um grave dano físico ou moral que torne desnecessária e desproporcional a aplicação de uma pena;
- d) Se a pena que puder ser aplicada ao fato carecer de importância em consideração à sanção já imposta, ou a que se deva esperar dos demais fatos investigados no mesmo ou em outro processo, ou ao que se impôs ou se lhe imporia em um procedimento transcrito no estrangeiro. (tradução nossa)

No Chile, o art. 170 do Código de Processo Penal afirma que:



Princípio da oportunidade. Os promotores do Ministério Público poderão não iniciar a persecução penal ou abandonar a já iniciada quando se tratar de um fato que não comprometa gravemente o interesse público, a menos que a pena mínima cominada ao delito exceda à de prisão ou reclusão menor em seu grau mínimo, ou que se trate de um delito cometido por um funcionário público no exercício de suas funções.

O exercício desta faculdade se regulará por meio de instruções gerais fixadas pelo Ministério Público, com o objetivo de estabelecer o uso racional da mesma.

Para estes efeitos, o promotor deverá emitir uma decisão motivada, comunicando-a ao juiz de garantias. Este, por sua vez, notificará os intervenientes, se houverem. (tradução nossa)

E assim sucede com o art. 49 do Código de Processo Penal do Uruguai; o art. 19 do CPP do Paraguai; o art. 38 do CPP da Venezuela; o art. 2º do CPP do Peru; o art. 66 do CPP da Colômbia; o art. 21 da Constituição do México, entre outros diversos diplomas normativos latino-americanos.

A Organização das Nações Unidas (ONU, 2009, p. 339), ao editar as Normas e Princípios das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal, previu que:

De acordo com lei nacional, os promotores devem dar a devida consideração à desistência de processos, descontinuando procedimentos condicional ou incondicionalmente, ou desviando casos do sistema de justiça formal, com total respeito pelos direitos do(s) suspeito(s) e da(s) vítima(s). Para esse fim, os Estados devem explorar totalmente a possibilidade de adotar planos alternativos, não apenas para aliviar o peso excessivo sobre os tribunais, mas também para evitar a estigmatização da detenção pré-julgamento, indiciamento e condenação, e também os possíveis efeitos adversos do encarceramento.

O sistema criminal dos EUA, por exemplo, confere total independência ao Ministério Público para negociar a culpabilidade e a tipicidade dos crimes, solucionando 95% dos casos penais sem a necessidade de um processo penal custoso e inserto (GORDILHO, 2009, p.9432).

O Comitê de Ministros do Conselho da Europa (2000, p. 14) adotou a Recomendação REC (2000)19, elaborada pelo Comitê de Peritos sobre o papel do Ministério Público no Sistema de Justiça Penal, documento político-jurídico em que se prevê que "em todos os sistemas de justiça penal, o Ministério Público: decide sobre se deve iniciar ou prosseguir o procedimento criminal; exerce a acção penal; pode recorrer de todas ou algumas sentenças".



Em 2004, a Corte Européia, no caso *Natsvlishvili e Togonidze vs. Geórgia*, considerou uma característica comum do Direito Penal europeu, a mitigação de acusações (*charge bargain*), redução de penas (*sentencing bargain*), em troca da confissão, não resistência à perseguição e colaboração com a investigação (ARAS, 2019, p.311-312)

5. Conclusão

A experiência histórica cuidou de demonstrar, insistentemente, que o atual modelo retributivo de resposta estatal ao comportamento desviante, amparado prioritariamente em reações detentivas, produziu mais delinquência do que foi capaz de evitar, o que contribuiu para o esvaziamento da legitimidade política do Direito Penal, já bastante questionado por causa da seletividade ínsita ao poder punitivo – que constitui a sua espinha dorsal – e da ausência de proporcionalidade no manejo de tal poder pelas agências executivas na realidade operativa do Sistema de Justiça Penal.

Nesse contexto, surge o acordo de não-persecução penal com o objetivo de resolver, extrajudicialmente, uma quantidade expressiva de delitos, a partir de uma solução negociada entre o Ministério Público e o ofensor, conferindo celeridade à reação aos conflitos jurídico-penais de menor gravidade; aprimorando a gestão dos recursos humanos e financeiros do *Parquet* e do Poder Judiciário, canalizando-os para o processamento de crimes mais sofisticados e socialmente danosos; evitando as consequências nocivas das sentenças criminais condenatórias; e diminuindo a população do sistema prisional brasileiro.

Para tanto, a superação do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública pela discricionariedade mitigada, amparada pelos princípios da intervenção mínima, proporcionalidade, economia da violência e preferência pelas reações não detentivas, é necessária ao aperfeiçoamento da política criminal processual e ao melhor aproveitamento dos recursos públicos, escassos por essência, dedicando-os às causas penais mais relevantes.

6. Referências

ALEMANHA. **Código de Processo Penal, de 12 de setembro de 1950**. Berlim, 1950.

Disponível em:

<<https://paginasdeprocessopenal.com.br/index.php/legislacao/estrangeira/codigo-processos-penais/>>. Acesso em: 12 fev. 2019.

ARAS, Vladimir. **Acordos Penais no Brasil: uma análise à luz do Direito Comparado. Acordo de Não-Persecução Penal**. Coordenadores: Rogério Sanches Cunha, Francisco Dirceu



Barros, Renne do Ó Souza, Rodrigo Leite Ferreira Cabral. Salvador: Editora JusPodivm.2018, p.50.

ARGENTINA. **Código de Processo Penal, de 10 de dezembro de 2014**. Buenos Aires, 2014. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/239340/texact.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2019.

BARROS, Francisco Dirceu e ROMANIUC, Jefson. Constitucionalidade do Acordo de Não-Persecução Penal. **Acordo de Não-Persecução Penal**. Coordenadores: Rogério Sanches Cunha, Francisco Dirceu Barros, Renne do Ó Souza, Rodrigo Leite Ferreira Cabral. Salvador: Editora JusPodivm.2018, p.50.

BELING, Ernest Ludwig von. **Derecho Procesal Penal**. Trad. Miguel Fenech. Barcelona: Labor, 1943.

BRASIL, Decreto-Lei n. 1.002. **Código de Processo Penal Militar**. 1969. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm. Acesso em 15 fev. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Banco Nacional de Monitoramento de Prisões**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/86983-justica-ja-tem-dados-de-todos-presos-de-22-estados>>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Ministério Público: um retrato**. v. 7. ano 2018. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2018/MP_UM_RETRATO_2018_WEB.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

_____. **Resolução 181, de 7 de agosto de 2017**. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Versão compilada. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-181.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2019.

BUCHMÜLLER, Hélio. **Crimes sexuais**: a impunidade gerada por um Estado omissivo. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/opiniao/colunas/crimes-sexuais-a-impunidade-gerada-por-um-estado-omisso/>>. Acesso em: 13 fev. 2019.

CHILE. **Código de Processo Penal, de 29 de setembro de 2000**. Santiago, 2000. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=176595>>. Acesso em: 12 fev. 2019.

COLÔMBIA. **Código de Processo Penal, de 31 de agosto de 2004**. Bogotá, 2004. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/mla/sp/col/sp_col-int-text-cpp-2005.html>. Acesso em: 12 fev. 2019.

CONSELHO DA EUROPA. Comitê Europeu para os Problemas Criminais. Recomendação REC (2000)19, de 6 de outubro de 2000. **Papel do Ministério Público no Sistema de Justiça Penal**. Disponível em: <<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804b9659>>. Acesso em: 12 fev. 2019.

DATAFOLHA. **Pesquisa Nacional de Vitimização**. São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.crisp.ufmg.br/wp-content/uploads/2013/10/Sumario_SENASP_final.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.





DUCLERC, Elmir. **Introdução aos Fundamentos do Direito Processual Penal**. Florianópolis, SC: Empório do Direito, 2016.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão**: teoria do garantismo penal. 3 ed. rev. Tradução: Ana Paula Zomer Sica, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 12ª edição. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/08/FBSP_Anuario_Brasileiro_Seguranca_Publica_Infogr%C3%A1fico_2018.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 12ª edição. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/08/FBSP_Anuario_Brasileiro_Seguranca_Publica_Infogr%C3%A1fico_2018.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2019.

GORDILHO, Heron. **Direito Ambiental Pós-moderno**. Curitiba: Juruá. 2011.

_____. Justiça Penal Consensual e as Garantias Constitucionais no Sistema Criminal do Brasil e dos EUA. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**, realizado em São Paulo – SP nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2187.pdf
Acesso em 13. Fev.2019.

HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno Direito Penal. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre/RS, v. 2, n. 8, p. 54-66, 2003.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde Mora a Impunidade?** São Paulo, 2017. Disponível em: <http://soudapaz.org/upload/pdf/index_isdp_web.pdf>. p. 12. Acesso em: 13 fev. 2019.

ITÁLIA. **Constituição da República Italiana, de 27 de dezembro de 1947**. Roma, 1947. Disponível em: <https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_PORTOGHESE.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. As três dimensões da proporcionalidade no Direito Penal. **Revista Esmat**, Palmas, v. 6, n. 7, p. 245-276, 2014. Disponível em: <http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/10>. Acesso em: 12 fev. 2019.

MÉXICO. **Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos, de 18 de junho de 2008**. Cidade do México, 2008. Disponível em: <<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Mexico/textovigente2008.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Princípios Constitucionais Penais e Processuais Penais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Normas e Princípios das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal**. Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison->



reform/projects/UN_Standards_and_Norms_CPCJ_-_Portuguese1.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

PARAGUAI. **Código de Processo Penal, de 8 de julho de 1998**. Assunção, 1998. Disponível em: <<http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/203/ley-n-1286-codigo-procesal-penal>>. Acesso em: 12 fev. 2019.

PERU. **Código de Processo Penal, de 29 de julho de 2004**. Lima, 2004. Disponível em: <https://www.unodc.org/res/cld/document/per/1939/codigo_de_procedimientos_penales_html/Codigo_procesal_penal.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

PIRES, Álvaro. A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. **Novos Estudos Cebrap**. São Paulo, n. 68, mar. 2004. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/121354/mod_resource/content/1/Pires_A%20racionabilidade%20penal%20moderna.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

PORTUGAL. **Código de Processo Penal, de 17 de fevereiro de 1987**. Lisboa, 1987. Disponível em: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=199&nversao=&tabela=leis>. Acesso em: 12 fev. 2019.

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

SANTOS, Maria Celeste Cordeiro Leite dos. **Poder jurídico e violência simbólica: problemas do poder, na obra póstuma de Hans Kelsen**. São Paulo: Cultural Paulista, 1985.

SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. Acordo de não persecução penal: reflexão a partir da inafastabilidade da tutela jurisdicional. *In*: CUNHA, Rogério Sanches; BARROS, Francisco Dirceu; SOUZA, Renee do Ó; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira (coord.). **Acordo de não persecução penal: Resolução 181/2017 do CNMP com as alterações feitas pela Res. 183/2018**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2018.

URUGUAI. **Código de Processo Penal, de 1 de novembro de 2017**. Montevideu, 2017. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/363148680/Nuevo-Codigo-del-Proceso-Penal#from_embed>. Acesso em: 12 fev. 2019.

VENEZUELA. **Código de Processo Penal, de 12 de junho de 2012**. Caracas, 2012. Disponível em: <https://www.unodc.org/res/cld/document/ven/2012/codigo-organico-procesal-penal_html/CODIGO_ORGANICO_PROCESAL_PENAL_2012.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. O inimigo no direito penal. Tradução: Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2011.