

O ANPP e a reparação às vítimas

TESE: O acordo de não persecução penal deve priorizar a reparação do dano, ainda que não haja vítima determinada, prevendo, nesse último caso, a reparação do interesse coletivo violado, de acordo com o objeto jurídico protegido pelo tipo penal, ainda que, se necessário, em detrimento do ajuste de outras condições, a depender das circunstâncias pessoais do investigado, observando os conceitos de vítimas previstos na Resolução nº 243/2021 do CNMP e Resolução PGJ nº 33/2022.

Autoras: Promotoras de Justiça *Gislane Testi Colet e Silvia Altaf da R. Lima Cedrola*

Relação com o tema do Congresso

O XV Congresso Estadual do Ministério Público, realizado pela AMMP em 2024, tem como tema: **Ministério Público: por uma atuação resolutiva**, apontando, dentre outras justificativas que “*A atuação resolutiva exige a utilização dos instrumentos jurídicos disponíveis, judicial ou extrajudicialmente, para que controvérsias ou conflitos relacionados à área de atuação legítima do Ministério Público possam ser solucionados de maneira concreta, bem como para se prevenir, inibir ou reparar lesão ou ameaças de lesão a esses direitos*”.

Sob esse enfoque, deve ser destacado que o Acordo de Não Persecução Penal é instrumento da chamada Justiça Criminal Negocial ou Pactuada, tratando-se de negócio jurídico celebrado entre o Ministério Público e o investigado, assistido por Advogado ou Defensor Público, que evita a persecução penal em juízo e permite a solução de questões afetas a área criminal de maneira mais célere e eficiente.

O Ministério Público, enquanto titular privativo da ação penal pública, e atento a sua missão constitucional, deve buscar empregar os meios consensuais de solução de conflitos, reforçados, na área penal, pela introdução, no Código de Processo Penal, do aludido acordo que, ao lado da transação penal e da suspensão condicional do processo, já previstas na Lei nº 9.099/95, compõe arcabouço normativo apto a soluções compositivas para infrações de pequena e média gravidade.

Sob o viés da prevenção e reparação de direitos violados cuja tutela encontra-se afeta às atribuições do *Parquet*, deve ser destacado que o Ministério Público de Minas Gerais, a partir da Resolução PGJ nº 33/2022, assentou a Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e de Apoio às Vítimas, implantando o primeiro Centro Estadual de Apoio às Vítimas, denominado “Casa Lilian” (Resolução PGJ nº 38/2023).

Logo a tese apresentada sintetiza a importância de se empregar o ANPP enquanto solução compositiva e, ao mesmo tempo, como instrumento concretizador de tal Política Institucional, sendo, portanto, consentânea com o tema do Congresso.

Fundamentação

O acordo de não persecução penal foi inserido no Código de Processo Penal pela Lei nº 13.964/2019 (conhecida como Pacote Anticrime) que introduziu o artigo 28A prevendo:

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

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

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

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

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

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

§ 1º Para aferição da pena mínima cominada ao delito a que se refere o caput deste artigo, serão consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto.

§ 2º O disposto no caput deste artigo não se aplica nas seguintes hipóteses:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Trata-se de negócio jurídico celebrado entre Ministério Público e investigado devidamente assistido por advogado ou defensor público uma vez preenchidos os requisitos e pressupostos legais, que poderá ser proposto mediante avaliação das peculiaridades do caso concreto, desde que necessário e suficiente para a reprovação e prevenção da infração penal¹.

A aplicação do aludido instrumento despenalizador é atividade privativa do Ministério Público para as infrações penais compatíveis com o benefício, cujo processamento é de natureza pública (incondicionada ou condicionada) cabendo ao Poder Judiciário sua homologação e fiscalização apenas quanto aos aspectos de legalidade e voluntariedade. A decisão final quanto a sua celebração (ou não) é exclusiva do *Parquet* (§14).

A medida deve ser proposta ao final da investigação, quando presentes prova da materialidade e indícios suficientes de autoria, ou seja, quando há justa causa para a propositura da ação penal, e atendidos os requisitos legais, não constituindo direito subjetivo do investigado. Nesse prisma, tratando-se de poder-dever do Ministério Público, sua negativa deve ser sempre fundamentada em elementos concretos produzidos na investigação.

Nesse sentido, vale conferir recente julgado do Superior Tribunal de Justiça (grifo nosso):

AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. RECUSA DO MP. MOTIVAÇÃO IDÔNEA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. A compreensão desta Corte Superior é de que o ANPP é um poder-dever do Ministério Público, não um direito subjetivo do réu, que deve apresentar fundamentação idônea para deixar de ofertá-lo. Precedentes.

2. Na hipótese, foi constatado que o paciente não preencheu os requisitos necessários à concessão do benefício, pois existem elementos nos autos que permitem identificar a habitualidade e a reiteração delitiva. O acórdão impugnado destacou o fato de o investigado responder a outros processos criminais, por ilícitos de mesma natureza, inclusive com trânsito em julgado posterior, além daqueles analisados nestes autos (24 vezes).

¹ Art.18, Resolução CNMP nº 181/2017

3. Dessa forma, ficou evidenciado que o acusado não faz jus ao benefício, conforme a previsão do art. 28-A, § 2º, II, do Código de Processo Penal, e a negativa de encaminhamento dos autos ao Procurador-Geral de Justiça foi devidamente justificada.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no HC n. 878.674/SC, relator Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 27/5/2024, DJe de 3/6/2024.)

Com foco em uma atuação resolutiva consensual, o ANPP deve ser priorizado sempre que presentes seus requisitos, tanto objetivos quanto subjetivos, e se mostrar como necessário e suficiente para prevenção da infração penal, **levando-se em conta, nesse particular aspecto, as previsões do artigo do artigo 44 do Código Penal.**

Com efeito, para àqueles casos em que a medida despenalizadora é, em tese, cabível, provavelmente também o será, em caso de condenação, a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos. Logo, a celebração do ANPP se mostra mais vantajosa que a ação penal, pois além de transferir para o Ministério Público a solução final para a lide penal, reduzindo o risco de prescrição, permite antecipar a solução do conflito, com vistas a pacificação social, dando uma resposta mais célebre à sociedade e, especialmente, sempre que possível, reparando os danos sofridos pelas vítimas da prática do delito (**vítimas individuais e/ou coletivas**).

Nesse particular aspecto (reparação às vítimas), merece ser destacado que a Resolução nº 181/2017 do CNMP, que dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público, traz um capítulo específico sobre o direito das vítimas, no qual prevê:

Art. 17. O membro do Ministério Público que preside o procedimento investigatório criminal esclarecerá a vítima sobre seus direitos materiais e processuais, devendo tomar todas as medidas necessárias para a preservação dos seus direitos, a reparação dos eventuais danos por ela sofridos e a preservação da intimidade, vida privada, honra e imagem.

§ 1º O membro do Ministério Público velará pela segurança de vítimas e testemunhas que sofrerem ameaça ou que, de modo concreto, estejam suscetíveis a sofrer intimidação por parte de acusados, de parentes deste ou pessoas a seu mando, podendo, inclusive, requisitar proteção policial em seu favor.

§ 2º O membro do Ministério Público que preside o procedimento investigatório criminal, no curso da investigação ou mesmo após o ajuizamento da ação penal, deverá providenciar o encaminhamento da vítima ou de testemunhas, caso presentes os pressupostos legais, para inclusão em Programa de Proteção de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas ou em Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados, conforme o caso.

§ 3º Em caso de medidas de proteção ao investigado, as vítimas e testemunhas, o membro do Ministério Público observará a tramitação prioritária do feito, bem como providenciará, se o caso, a oitiva antecipada dessas pessoas ou pedirá a antecipação dessa oitiva em juízo.

§ 4º O membro do Ministério Público que preside o procedimento investigatório criminal providenciará o encaminhamento da vítima e outras pessoas atingidas pela prática do fato criminoso apurado à rede de assistência, para atendimento multidisciplinar, especialmente nas áreas psicossocial, de assistência jurídica e de saúde, a expensas do ofensor ou do Estado.

§ 5º Nos procedimentos de acolhimento, oitiva e atenção à vítima, o membro do Ministério Público diligenciará para que a ela seja assegurada a possibilidade de prestar declarações e informações em geral, eventualmente sugerir diligências, indicar meios de prova e deduzir alegações, que deverão ser avaliadas fundamentadamente pelo Ministério Público. (Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019)

§ 6º Os procedimentos previstos nesse artigo poderão ser estendidos aos familiares da vítima. (Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019)

§ 7º O membro do Ministério Público deverá diligenciar para a comunicação da vítima ou, na ausência desta, dos seus respectivos familiares sobre o oferecimento de ação penal. (Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019)

§ 8º Nas investigações que apurem notícia de violência manifestada por agentes públicos em desfavor de vítimas negras, em atenção ao disposto no art. 53 da Lei nº 12.288/2010, o membro do Ministério Público deve levar em consideração, para além da configuração típico-penal, eventual hipótese de violência sistêmica, estrutural, psicológica, moral, entre outras, para fins dos encaminhamentos previstos no presente artigo. (Incluído pela Resolução nº 201, de 4 de novembro de 2019)

Por sua vez, a Resolução CNMP nº 243/2021, que dispõe sobre a Política Institucional de Proteção Integral e de Promoção de Direitos e Apoio às Vítimas, prevê que incumbe ao Ministério Público zelar para que sejam assegurados os direitos à informação, segurança, apoio, proteção física, patrimonial, psicológica, documental, inclusive de dados pessoais, participação e *reparação dos danos materiais, psicológicos e morais suportados pelas vítimas em decorrência de delitos penais e atos infracionais* (art.4º).

Ainda em termos normativos, podem ser também destacados os artigos 201, 387, inciso IV, 400-A, 474-A, todos do Código de Processo Penal, e art. 81, § 1º-A, da Lei nº 9.099/95, como exemplos de preocupação legislativa em garantir a participação das vítimas no curso do processamento criminal, bem como a Resolução nº 40/34 de 1985 da ONU que instituiu a “Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder”, que, em seu item 4, prevê que as vítimas devem ser tratadas com compaixão e respeito pela sua dignidade. Já sob o viés da autocomposição, cabe destacar as Resoluções nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e nº 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

A partir de tal arcabouço legislativo e normativo, resta mais do que assentada a necessidade de o Ministério Público inspirar sua atuação de forma vitímo-centrada, não olvidando que, **nas infrações sem vítima específica, ainda há a vítima coletiva, cujos danos também devem ser objeto de atenção.**

Com foco nesse objetivo, o membro do Ministério Público, ao manejar o ANPP, deve prever cláusula de reparação do dano individual ou coletivo (nos termos do inciso I do artigo 28A do CPP), valendo-se, para tanto, dos conceitos de vítima estabelecidos pela Resolução CNMP nº243/2021 (art.3º), reiterados na Resolução PGJ nº 33/2022, que em seu artigo 4º, ao estabelecer as diretrizes de atendimento às vítimas, dispõe (grifamos):

Art. 4º Entende-se por vítima qualquer pessoa natural que tenha sofrido danos físicos, emocionais, em sua própria pessoa, ou em seus bens, causados pela prática de um crime, ato infracional, calamidade pública, desastres naturais ou graves violações de direitos humanos, sendo destinatárias da proteção integral de que trata a presente Resolução:

I - vítima direta: aquela que sofreu lesão direta causada pela ação ou omissão do agente;

II - vítima indireta: pessoas que possuam relação de afeto ou parentesco com a vítima direta, até o terceiro grau, desde que convivam, estejam sob seus cuidados ou desta dependam, no caso de morte ou desaparecimento causado por crime, ato infracional ou calamidade pública;

III - vítima de especial vulnerabilidade: a vítima cuja singular fragilidade resulte, especificamente, de sua idade, da raça, do seu gênero e de sua orientação sexual, do seu estado de saúde ou de deficiência, bem como do fato de o tipo, o grau e a duração da vitimização terem resultado em lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições de sua integração social;

IV - vítima coletiva: grupo social, comunidades ou organizações sociais atingidas pela prática de crime, ato infracional ou calamidade pública que ofenda bens jurídicos coletivos, tais como a saúde pública, o meio ambiente, o sentimento religioso, o consumidor, a fé pública, a administração pública;

V - familiares e pessoas economicamente dependentes da vítima;

Acrescente-se que, ao estabelecer cláusulas com foco na reparação do dano coletivo, imperioso se mostra que o membro do Ministério Público direcione os valores pecuniários (ou eventuais prestações *in natura*) a entidades destinadas a proteção do bem jurídico lesado ou, ainda, a fundos instituídos com tais propósitos, a exemplo do FUNEMP, FUNDIF, etc.

Por fim, considerando que a reparação do dano (individual ou coletivo) se mostra, permissa vênua, como a resposta estatal mais adequada à pacificação social, esta deve ser priorizada, ainda que em detrimento de outras cláusulas, a depender das circunstâncias do crime e condições pessoais do investigado, mas sempre priorizando a vítima.

Referências

BRASIL. Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm> <acesso em 05/07/24>

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no HC n. 878.674/SC. Relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 27/5/2024, publicado no DJe de 3/6/2024. <acesso em 05/07/24>

CARVALHO, Sandro Carvalho Lobato de. Questões práticas sobre o acordo de não persecução penal. 2. ed. rev. ampl. E atual. - São Luís: Procuradoria Geral de Justiça, 2024. <acesso em 05/07/24>

Resolução nº 243 do Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em <http://cnmp.mp.br><acesso em 05/07/24>

Resolução PGJ nº 33/2022, do Ministério Público de Minas Gerais. Disponível em www.mpmg.mp.br <acesso em 05/07/24>