

O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL E O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À JUSTIÇA

THE NON-PROSECUTION AGREEMENT AND THE FUNDAMENTAL RIGHT OF ACCESS TO JUSTICE

Karinne Emanoela Goettems dos Santos¹

Gisele Mara De Oliveira²

Data de submissão: 4 de abril de 2022

Data de aceite: 31 de julho de 2026

RESUMO: Este artigo apresenta o acordo de não persecução penal na perspectiva do acesso à justiça. Primeiramente, o estudo abordará as ondas renovatórias do acesso à justiça. Posteriormente, tratará do acordo de não persecução penal conforme previsto no ordenamento jurídico brasileiro. Por fim, buscará compreender se o acordo de não persecução penal pode ser um caminho de efetivação do acesso à justiça no âmbito penal. Em conclusão, o estudo concebe o acordo de não persecução penal como meio de solução adequada e justa do conflito penal quando observadas determinadas premissas. A pesquisa foi desenvolvida por meio do método indutivo e investigação bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à justiça. Efetivação. Meios alternativos de solução de conflito. Processo penal. Conflito penal. Acordo de não persecução penal.

ABSTRACT: This paper presents the non-persecution agreement from the perspective of the access to justice. Firstly, the study will approach the renovating waves of the access to justice. Later, it will handle the non-persecution agreement as provided in the Brazilian legal system. Finally, it will try to understand if the non-persecution agreement can be a means of effecting access to justice. In conclusion, the paper shows the non-persecution agreement as an

¹ Doutora em Direito pela UNISINOS. Mestre em Direito pela UNISINOS. Bacharela em Direito pela FURG/Rio Grande, com Especialização em Direito Processual Civil pela PUCRS. Advogada. Professora Adjunta da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL).

² Bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Especialista em Ciências Penais pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Advogada criminalista.

alternative method of solving the criminal conflict when certain premises are observed. The research was developed by the inductive method and bibliographical investigation.

KEYWORDS: Access to justice. Effectiveness. Alternatives dispute resolution method. Criminal procedure. Criminal conflict. Non-persecution agreement.

1. INTRODUÇÃO

A Lei Federal n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019, introduziu o acordo de não persecução penal no art. 28-A do Código de Processo Penal, segundo o qual o Ministério Público pode propor ao investigado determinadas condições não privativas de liberdade, que, se cumpridas, impedem a formalização do processo penal em determinados casos.

O acordo de não persecução penal reflete a ampla tendência em matéria penal de aceleração ou supressão do processo e de diversificação do modelo de solução tradicional do conflito penal, com vistas à resolução de casos penais com menos custo e mais rapidamente.

Nesse panorama, por meio do método indutivo e investigação bibliográfica, o estudo pretende examinar o acordo de não persecução penal à luz do acesso à justiça, com o objetivo de compreender se pode oferecer uma solução adequada e justa do conflito penal.

Para tanto, primeiramente, abordará as ondas renovatórias do acesso à justiça conforme observadas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Posteriormente, apresentará o acordo de não persecução penal no cenário dos espaços de transação da justiça penal norte-americana e da justiça penal brasileira. Em um terceiro momento, buscará compreender se o acordo de não persecução penal proporciona a efetividade para o acesso à justiça, no âmbito em que pode ser aplicado.

2. O ACESSO À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DAS TRADICIONAIS ONDAS RENOVATÓRIAS

O acesso à justiça pode ser concebido como o elemento fundamental de um sistema jurídico que pretende a efetivação dos direitos que proclama³. No Brasil, o direito de invocar a atividade jurisdicional diante de lesão ou ameaça de lesão a direito está posto como um direito fundamental no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual “a lei não

³ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 9-13.

excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”⁴. No entanto, para além da garantia de acesso aos órgãos do Poder Judiciário, o direito de acesso à justiça significa o direito de acesso a uma ordem jurídica justa, isto é, a um conjunto de instituições públicas e privadas que ofereçam serviços para a solução de conflitos e serviços de informação e orientação jurídica⁵.

Na década de 1970, na Itália, o professor Mauro Cappelletti dirigiu a primeira e notável pesquisa empírica para diagnosticar os obstáculos do acesso à justiça. O Projeto Florença de Acesso à Justiça que coordenou envolveu dezenas de países e reuniu uma equipe multidisciplinar de advogados, sociólogos, antropólogos e economistas. O relatório geral da pesquisa, elaborado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, apontou os três principais entraves do acesso à justiça e os modelos paradigmáticos de soluções para cada um dos obstáculos. Os movimentos de reforma foram estruturados na metáfora das três ondas renovatórias do acesso à justiça⁶.

A primeira barreira do acesso à justiça que Cappelletti e Garth identificaram era o custo do processo. A solução dos conflitos pelo processo judicial demandava elevado desembolso das partes com custas judiciais e honorários advocatícios, principalmente. Com isso, o método formal de solução de litígio não podia ser acessado pelas pessoas mais pobres. Para superar esse obstáculo, uma onda de reformas instituiu a assistência jurídica gratuita, por meio da qual as pessoas que não tinham recursos para arcar com as despesas poderiam ser patrocinadas judicialmente por advogados remunerados pelo poder público⁷.

Reflexo desse primeiro movimento de universalização do acesso à justiça no Brasil, a Constituição Federal de 1988, no art. 134, consagrou a Defensoria Pública como entidade pública especialmente destinada a prestar o serviço de representação judicial das pessoas desprovidas de recursos financeiros e das pessoas que, em geral, necessitam de especial proteção estatal para fins de redução das desigualdades sociais e construção de uma sociedade

⁴ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 433-434. MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos fundamentais de caráter judicial e garantias constitucionais do processo. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 387-388.

⁵ WATANABE, Kazuo. *Acesso à ordem jurídica justa* (conceito atualizado de acesso à justiça): processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 109-113. WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e tratamento adequado dos conflitos: Resolução CNJ 125/2010. In: LEONARDO, César Augusto Luiz; SANTOS, Karinne Emanuela Goettems dos; MAIA, Maurílio Casas. *Acesso à justiça & processo no século XXI: estudos em homenagem ao prof. Kazuo Watanabe*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2021, p. 12-17.

⁶ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 15-30.

⁷ Ibid., p. 31-48.

livre, justa e solidária⁸. Afora a previsão da Defensoria Pública, o art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal previu como direito fundamental a assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes, conformando um sistema de acesso à justiça com patrocínio judicial gratuito, isenção do pagamento de custas e despesas processuais e aconselhamento e orientação jurídica aos pobres, muito embora exista um abismo entre a previsão constitucional e os serviços de fato prestados⁹.

O segundo grande movimento no sentido de melhorar o acesso à justiça enfrentou o obstáculo da representação dos interesses difusos. Na modernidade, a sociedade está marcada por atividades e relações que estão frequentemente relacionadas a categorias inteiras de indivíduos, de maneira que “os direitos e os deveres não se apresentam mais, como nos Códigos tradicionais, de inspiração individualista-liberal, como direitos e deveres essencialmente individuais, mas meta-individuais e coletivos”, como são os direitos ao meio ambiente, à saúde e à segurança, que não pertencem a um indivíduo, mas à coletividade¹⁰. Porém, o processo judicial tradicional não tinha como comportar a tutela desses direitos, uma vez que não havia sido projetado para atender relações jurídicas litigiosas que envolvessem direito de um determinado grupo¹¹. O processo judicial tradicional havia sido estruturado em procedimentos e institutos próprios de uma perspectiva individualista dos conflitos. Para adaptar o processo às exigências do direito material e garantir que o acesso à justiça comportasse a adequada tutela dos direitos coletivos, as reformas introduziram no sistema de justiça procedimentos de caráter coletivo¹².

No Brasil, a Lei Federal n. 7.347, de 24 de julho de 1985, disciplinou a ação civil pública por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. A ação civil pública é o principal instrumento de tutela jurisdicional dos direitos coletivos. Mais do que um instrumento de tutela de direitos coletivos, a ação civil pública pode ser considerada um mecanismo de

⁸ MAIA, Maurílio Casas. A segunda onda de acesso à justiça e os necessitados constitucionais: por uma visão democrática da Defensoria Pública. In: *Direitos & Garantias Fundamentais: novas perspectivas*. Birigui: Boreal, 2015, p. 182-204. MAIA, Maurílio Casas. A Defensoria Pública enquanto institucionalização constitucional da defesa dos vulneráveis frente à ordem jurídica e aos poderes públicos. In: COSTA-CORRÊA, André; SILVIO, Solange Almeida Holanda. *Sociedade e Estado: do direito de defesa às garantias fundamentais do cidadão frente ao Estado*. Porto Alegre: Paixão, 2017, p. 145-168.

⁹ ALVES, Cleber Francisco. *Justiça para Todos!:* Assistência Jurídica Gratuita nos Estados Unidos, na França e no Brasil. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2006, p. 229-301.

¹⁰ CAPPELLETTI, Mauro. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 5, 1977, p. 131.

¹¹ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Conceito de processo jurisdicional coletivo. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 229, mar. 2014, p. 274.

¹² CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 49-67.

controle político e prospectivo de políticas públicas, na medida em que nos conflitos entre interesses metaindividuais antagônicos exige do juiz que decida qual interesse deve prevalecer no caso concreto como um interesse público merecedor da tutela jurídica¹³. Ainda, o Código de Defesa do Consumidor, por meio da Lei Federal n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, soma-se à Lei de Ação Civil Pública para formar o que se pode chamar de um microssistema de proteção dos direitos difusos e coletivos no Brasil.

A terceira onda renovatória do acesso à justiça reuniu reformas que pretendiam simplificar e diversificar o acesso à justiça na perspectiva individual. Com esse intento, os reformadores estavam concentrados no conjunto geral de instituições, mecanismos, pessoas e procedimentos relacionados ao processamento dos litígios. Mauro Cappelletti e Bryant Garth observaram que, no bojo das reformas, procedimentos judiciais foram condensados. Momentos de contato imediato entre juízes, partes e testemunhas e um juiz mais ativo também foram introduzidos no processo tradicional. As reformas ainda mostraram uma tendência de especialização de instituições e procedimentos judiciais para determinadas causas, como tribunais para pequenas causas, tribunais populares e órgão de proteção dos consumidores, com regras de produção de prova simplificadas e dispensa de representação por advogados, numa tentativa de adaptar o processo civil às causas mais recorrentemente relacionadas às pessoas comuns. No entanto, segundo o relatório geral do Projeto Florença, o propósito principal dessa fase renovatória era instituir e estimular métodos alternativos ao processo judicial para a solução de litígios¹⁴.

Os métodos alternativos de solução de conflitos foram projetados para atender às pessoas comuns e às causas menos complexas que demandavam procedimentos mais simples e baixos custos, além de celeridade e tratamento diferenciado. Com os métodos alternativos, o intuito era oferecer um caminho para uma solução mais adequada e desviar dos tribunais tradicionais conflitos que não exigiam procedimentos altamente estruturados, como as causas vultuosas, as relacionadas com temas constitucionais e as que discutiam interesses difusos. Assim, ao mesmo tempo em que contribuíam para a desjudicialização, os métodos alternativos prometiam entregar uma solução mais justa, pois mais rápida e menos custosa do que o processo judicial tradicional, resultando em uma maior efetividade. Nesse contexto, o juízo arbitral e a conciliação extrajudicial foram as técnicas mais estimuladas, e a conciliação

¹³ COSTA, Susana Henriques da; FERNANDES, Débora Chaves Martines. Processo coletivo e controle judicial de políticas públicas: relatório Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. *O processo para solução de conflitos de interesse público*. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 366.

¹⁴ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 67-159.

em especial, por ter maior aceitação, uma vez que as soluções são encontradas pelos próprios conflitantes.

Os métodos de solução de disputas pautados na participação direta das partes, no diálogo e no acordo, tal como a conciliação, permitem que os conflitos sejam examinados de maneira mais profunda, com identificação e tratamento das causas que o originaram. Por isso, a solução proporcionada pelos métodos consensuais vai muito além da pura aplicação de uma norma jurídica aos fatos, como ocorre na solução adjudicada pelo juiz, conforme observou. Além disso, os métodos alternativos possibilitam adequar a solução à peculiaridade e à natureza do conflito e às condições e necessidades das partes envolvidas. Por tudo que representam, os métodos alternativos de solução de conflitos, sobretudo os consensuais, como a conciliação, não devem ser tratados como mera resposta diante do congestionamento do Poder Judiciário, mas como parte do amplo e substancial conceito de acesso à justiça¹⁵.

Nessa perspectiva, uma das modernas criações que pretendeu atender às causas de menor complexidade e à demanda por espaços de conciliação na esfera do Poder Judiciário foi os Juizados de Pequenas Causas, criado pela Lei Federal n. 7.244, de 7 de novembro de 1984, que, mais tarde, foram substituídos pelos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, por meio da Lei Federal n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, nos termos do art. 98, I, da atual Constituição Federal. Posteriormente, mas ainda no plano da Justiça Estadual, a Lei Federal n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009, criou os Juizados Especiais da Fazenda Pública. Já no âmbito da Justiça Federal, aportaram ao sistema brasileiro os Juizados Federais, pela Lei Federal n. 10.259, de 7 de dezembro de 2001. Com procedimentos mais simplificados, “os juizados especiais têm sido reconhecidos como solução, dentro da estrutura do judiciário, de celeridade para a solução das contendas e de aproximação da decisão judicial dos cidadãos, permitindo a conciliação”¹⁶.

Distante dos Juizados Especiais, o vigente Código de Processo Civil também prestigiou os métodos alternativos de solução de conflitos, tendo disciplinado no art. 3º, § 6º, que “a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”. Em 2010, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou a Resolução n. 125, que instituiu a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse no âmbito do Poder Judiciário, estimulando o consenso

¹⁵ WATANABE, Kazuo. *Acesso à ordem jurídica justa* (conceito atualizado de acesso à justiça): processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 82.

¹⁶ Ibid., p. 50.

como meio de tratamento dos conflitos na fase processual e pré-processual. Mais recentemente, o CNJ publicou a Resolução n. 225, de 2016, regulamentando a Justiça Restaurativa como um conjunto de técnicas de autocomposição para a solução de conflitos que envolvem violência, “na expectativa de incentivar a pacificação social por meio da aproximação e do diálogo entre o infrator, vítima e familiares, promovendo a compreensão do conflito entre os envolvidos e, quando possível, também a reparação dos danos”¹⁷.

Logo, é possível observar que, no Brasil, sobretudo com o marco da Resolução 125/2010 do CNJ, deu-se início à incorporação dos rituais autocompositivos no sistema de justiça, tornando-os, portanto, meios integrantes e não mais alternativos à justiça brasileira.

Além de proporcionarem uma solução mais adequada ao litígio, os métodos autocompositivos contribuem para a prevenção de conflitos sociais, a partir da internalização das práticas pacificadoras. Nesse sentido, Karinne Emanoela Goettems dos Santos explica que os rituais de solução de disputas formam e transformam as relações sociais, de modo que “se o ritual contencioso fomenta a beligerância, a autocomposição também é capaz de estimular a cultura do diálogo e da pacificação social”¹⁸.

De todo modo, é preciso destacar que, apesar da importância dos métodos autocompositivos, as reformas que marcaram a terceira onda de acesso à justiça não pretenderam a superação do processo judicial. A terceira onda renovatória ampliou a concepção clássica de solução judicial de conflito, desenvolvendo uma concepção ampla na qual tanto os tribunais quanto os métodos autocompositivos compõem um conjunto integrado de meios de resolução de conflitos¹⁹.

Apesar do prestígio legal conferido aos métodos autocompositivos, no que se refere à conciliação, o Relatório Justiça em Números 2020 (ano-base 2019) elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça apresentou o baixo índice de 11% de casos conciliados na Justiça Estadual, o que revela um paradoxo no tratamento do acesso à justiça no Brasil.

Para Kazuo Watanabe²⁰, a maior barreira à utilização intensa dos métodos consensuais de solução de conflitos no Brasil está no que denominou “cultura da sentença”, que resulta da mentalidade que predomina entre os profissionais do Direito, cuja formação está essencialmente direcionada para a solução contenciosa e adjudicada dos conflitos. Além

¹⁷ SANTOS, Karinne Emanoela Goettems dos. Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCS): a autocomposição em perspectiva. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, Porto Alegre, n. 38, ago. 2018, p. 262.

¹⁸ Ibid., p. 264.

¹⁹ SANTOS, Boaventura de Souza. *Para uma revolução democrática da justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2014, p. 31-32.

²⁰ WATANABE, Kazuo. *Acesso à ordem jurídica justa* (conceito atualizado de acesso à justiça): processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 75-79.

disso, os próprios jurisdicionados apresentam uma visão paternalista da justiça, avistando a sentença como a forma mais nobre, sublime e correta de conceber justiça. De modo complementar, Amanda Alves de Souza²¹ defende que o modelo da terceira onda para enfrentamento de obstáculos ao acesso à justiça não foi realizado no Brasil, uma vez que o Poder Judiciário ainda monopoliza a administração da justiça.

Sob outro aspecto, Karinne Emanuela Goettems dos Santos²² também considera o formato do ensino jurídico brasileiro um empecilho à difusão das práticas autocompositivas, na medida em que enaltece o estudo da norma (direito) e tangencia o estudo da realidade (fato). Em uma outra perspectiva, Maria Tereza Aina Sadek²³ argumenta que, antes de qualquer outro fator, a desigualdade econômica, social e educacional experimentada no Brasil impossibilita o conhecimento dos direitos e, conseqüentemente, a busca pela satisfação de direitos.

A partir disso, é possível observar que a litigiosidade que já é alta não corresponde à intensa conflituosidade no país, visto que, pelos diversos fatores já mencionados, há uma latência ou uma contenção de conflitos que não geram estatística por simplesmente não alcançarem o Poder Judiciário. A litigiosidade, portanto, que já é excessiva, poderia ser ainda maior.

O Projeto Florença cristalizou o significado de acesso à justiça como capacidade de utilizar as várias instituições, governamentais e não governamentais, judiciais e extrajudiciais, para possibilitar que um interessado busque justiça num caso concreto, segundo Marc Galanter²⁴. As três ondas renovatórias reuniram modelos paradigmáticos para superação de três importantes obstáculos do acesso à justiça. O projeto coordenado por Cappelletti, no entanto, não esgotou o estudo sobre as barreiras do acesso à justiça. Dimensões ética e política dos administradores da justiça foram posteriormente consideradas por Kim Economides²⁵ como uma possível quarta onda, na qual “os juristas – do banco de faculdade aos tribunais –,

²¹ SOUZA, Amanda Alves de. O acesso à justiça como parte de uma agenda de políticas do Estado sujeitas a controle público e social no Brasil. *Revista de Cidadania e Acesso à Justiça*, Curitiba, v. 2, n. 2, jul./dez. 2016, p. 649-656.

²² SANTOS, Karinne Emanuela Goettems dos. O reflexo da formação jurídica no acesso à justiça: a importância dos meios alternativos de solução de conflito. *Juris Plenum Ouro*, v. 28, 2012.

²³ SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, São Paulo, n. 101, mar./maio 2014, p. 58-60.

²⁴ GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo com capacidade social em expansão. In: FERRAZ, Leslie Shérída (coord.). *Repensando o acesso à Justiça no Brasil: estudos internacionais*. v. 2. Aracaju: *Evocati*, 2016, p. 18-19.

²⁵ ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet; GRZYNSZPAN, Mario (org.). *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 72-73.

são instados a reanalisar a concepção político-jurídico de acesso substancial à justiça, buscando dessa maneira eliminar e abrandar a sensação social de injustiça”²⁶.

Atualmente, encontra-se em curso uma nova pesquisa global, o Projeto Global de Acesso à Justiça²⁷ (*Global Access to Justice Project*), que renova a pesquisa realizada pelo Projeto Florença e busca identificar outras barreiras e as respectivas soluções para a problemática do acesso à justiça na contemporaneidade. Além de se tratar de um grande projeto desencadeado pela iniciativa de dois brasileiros, Diogo Esteves e Cleber Francisco Alves, a nova pesquisa contempla inclusive a justiça criminal, duas novidades, portanto, com relação ao Projeto Florença, que se restringiu ao ambiente cível e sequer contou com a participação do Brasil.

Portanto, também a esfera penal precisa ser enfrentada quando se trata de buscar meios efetivos de acesso à justiça. Nessa perspectiva, o acordo de não persecução penal pode significar uma renovação da área processual penal, ao absorver as propostas da terceira onda de acesso à justiça do Projeto Florença, sobretudo no que se refere aos métodos autocompositivos.

3. O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL EM MEIO ÀS ALTERNATIVAS AO PROCESSO PENAL

O acordo de não persecução penal foi introduzido no art. 28-A do Código de Processo Penal pela Lei Federal n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019, que passou a autorizar que Ministério Público e investigado confesso encerrem a persecução penal antes da deflagração do processo judicial.

Pelo acordo de não persecução penal, o Ministério Público se compromete a não propor a ação penal e, em contrapartida, o investigado renuncia ao direito ao processo e assume o compromisso de cumprir determinadas condições não privativas de liberdade. Por lei, as condições que podem ser oferecidas ao investigado são: reparação do dano ou restituição da coisa à vítima; renúncia voluntária a bens e direitos instrumentos, produtos ou proveitos do crime; prestação de serviços voluntários; pagamento de prestação pecuniária; outra condição, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

²⁶ MAIA, Maurílio Casas. A segunda onda de acesso à justiça e os necessitados constitucionais: por uma visão democrática da Defensoria Pública. In: *Direitos & Garantias Fundamentais: novas perspectivas*. Birigui: Boreal, 2015, p. 184.

²⁷ Informações sobre o Projeto Global de Acesso à Justiça (*Global Access to Justice Project*) estão disponibilizadas no sítio eletrônico: <<https://globalaccesstojustice.com/global-access-to-justice/?lang=pt-br>>. Acesso em: 16 jan. 2022.

O acordo pode ser proposto se a persecução penal estiver relacionada à infração penal não cometida com violência ou grave ameaça e que tenha pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, desde que não seja crime praticado no âmbito de violência doméstica ou familiar ou contra a mulher por razões da condição de sexo feminino. A lei também veda o acordo se o investigado for reincidente ou se existir elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional ou se tiver celebrado outro acordo nos últimos 5 (cinco) anos.

A exposição de motivos da proposta legislativa originária de reforma do Código de Processo Penal (Projeto de Lei n. 10.372/2018) havia apresentado o acordo como uma alternativa ao encarceramento e providência necessária para que recursos financeiros e humanos fossem concentrados no necessário combate ao crime organizado e às infrações penais consideradas mais graves. Antes da conversão do projeto em lei, porém, o acordo de não persecução penal já estava previsto na Resolução n. 181, de 7 de agosto de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, inclusive com disciplina semelhante ao regramento introduzido no ordenamento pela lei federal²⁸.

O acordo de não persecução penal reflete a ampla tendência internacional em matéria penal de aceleração ou supressão do processo e de diversificação do modelo de solução tradicional do conflito penal, com vistas à resolução de casos penais com menos custo e mais rapidamente²⁹.

No campo da justiça penal negociada, o modelo do sistema norte-americano tem servido de inspiração para a ampliação dos espaços de transações em outros ordenamentos,

²⁸ RIBEIRO, Leo Maciel Junqueira; COSTA, Victor Cezar Rodrigues da Silva. Acordo de não persecução penal: um caso de direito penal das consequências levado às últimas consequências. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 27, n. 161, nov. 2019, p. 249-276. DOTTE, René Ariel; SCANDELARI, Gustavo Britta. Acordos de não persecução e de aplicação imediata de pena: o *plea bargain* brasileiro. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 27, n. 317, p. 5-7, abr. 2019. ANDRADE, Mauro Fonseca; MAGRIN, Júlia Ferrazzi. O pacote anticrime e seus reflexos sobre os acordos de não persecução penal não homologados sob a égide da Resolução n. 181/2017 do CNMP. In: BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo (orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021, p. 183-191. BEM, Leonardo Schmitt de; BEM, Viviane de Aquino de. Acordo de não persecução penal: análise crítica a partir de suas fontes normativas. In: BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo (orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021, p. 105-116.

²⁹ FERNANDES, Antonio Scarance. *Processo penal constitucional*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 187-224. ZILLI, Marcos Alexandre Coelho. Pelo movimento antropofágico do processo penal: *to bargain or not to bargain?* eis a questão. In: MALAN, Diogo; BADARÓ, Gustavo; ZILLI, Marcos; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; MORAES, Maurício Zanoide de (orgs.). *Processo penal humanista: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020, p. 148-153. BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. *Processo penal* [livro digital]. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. RB-3.24. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/104402244/v9/page/RB-3.24>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

muito embora os acordos não constituam traço genético da justiça penal norte-americana³⁰. Nos Estados Unidos da América, o julgamento pelo tribunal do júri é um direito fundamental constitucional, previsto fundamentalmente como expressão do exercício democrático e do controle popular do poder³¹. Nas últimas décadas, porém, a maioria dos conflitos penais federais estadunidenses tem sido solucionada por meio do *plea bargaining*³², que reúne múltiplos procedimentos de negociação entre a acusação e a defesa³³.

Essencialmente, no *plea bargaining* norte-americano, o acusado se declara culpado, depois de informado sobre a formalização e o conteúdo da acusação, consequentemente renuncia ao direito de defesa e ao direito ao devido processo, autorizando a imposição de uma pena antecipada, em troca de algum benefício, que, geralmente, é uma redução de pena. Em outras palavras, o *plea bargaining* é o mecanismo pelo qual o Estado, representado pelo promotor de justiça, e o acusado pedem ao juiz uma sentença antecipada, por já terem acordado sobre a definição jurídica do fato e a autoria delitiva³⁴.

O *plea bargaining* é uma referência em termos transacionais. Mas o cenário da justiça negociada estadunidense possui vicissitudes que motivam inocentes a declarar culpa de maneira meramente utilitária, a fim de evitar maior prejuízo, e moldam pactuações sob um sistema marcado pela autoridade do acusador e pela indiferença do julgador³⁵.

O predomínio do modelo negociado sobre o modelo conflituoso no sistema de justiça penal estadunidense resultou de diversos fatores. A crescente produção legislativa de novos e complexos tipos penais e o endurecimento das penas demandaram o desenvolvimento de um mecanismo de persecução penal célere e eficaz para suprir a demanda punitiva. No século

³⁰ FEELEY, Malcolm M. *Plea bargaining* e a estrutura do processo criminal. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 46-57. LANGBEIN, John H. Compreendendo a curta história do *plea bargaining*. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 116-119.

³¹ ZILLI, Marcos Alexandre Coelho. Pelo movimento antropofágico do processo penal: *to bargain or not to bargain?* eis a questão. In: MALAN, Diogo; BADARÓ, Gustavo; ZILLI, Marcos; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; MORAES, Maurício Zanoide de (orgs.). *Processo penal humanista: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020, p. 148.

³² ALSCHULER, Albert W. Um sistema quase perfeito para condenar os inocentes. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 128-129. ZILLI, op. cit., 148-149.

³³ RAMOS, João Gualberto Garcez. *Curso de processo penal norte-americano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 188-189. ZILLI, op. cit., 162-163. ZILLI, Marcos Alexandre Coelho. Pelo movimento antropofágico do processo penal: *to bargain or not to bargain?* eis a questão. In: MALAN, Diogo; BADARÓ, Gustavo; ZILLI, Marcos; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; MORAES, Maurício Zanoide de (orgs.). *Processo penal humanista: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020, p. 162-163.

³⁴ RAMOS, João Gualberto Garcez. *Curso de processo penal norte-americano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 188.

³⁵ ALSCHULER, op. cit., p. 127-147. WINTER, Lorena Bachmaier. Justiça negociada e coerção: reflexões à luz da jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 28-37. ZILLI, op. cit., p. 166-172.

XX, o regramento atinente à atuação dos profissionais envolvidos na persecução penal e à apresentação das provas tornou o julgamento pelo tribunal do júri lento, complexo e altamente demandante de estrutura humana, e, com isso, impraticável como um procedimento rotineiro. Ao lado disso, a conformação da estrutura adversarial que marcou o processo penal com a ampla discricionariedade do promotor de justiça e a passividade judicial permitiu que as partes decidissem sobre os rumos do processo e definissem a melhor forma de solucionar o conflito³⁶. Contudo, o que tem determinado o triunfo da justiça penal negociada estadunidense é o interesse dos promotores de justiça, dos juízes e dos advogados de defesa pelo encerramento rápido e célere do processo, tendo se tornado “um instrumento a serviço dos interesses do poder, protegido e alimentado pelos atores do campo jurídico”³⁷.

No Brasil, o art. 98, I, da Constituição Federal de 1988, legitimou a transação entre as partes nos processos relativos às infrações penais de menor potencial ofensivo. A Lei Federal n. 9.099/95, que regulamentou o processo e julgamento das infrações de menor potencial ofensivo pelos Juizados Especiais Criminais, instituiu a composição civil dos danos, a transação penal e a suspensão condicional do processo, que são espaços de solução negociada do conflito penal no campo da criminalidade de menor e média gravidade³⁸.

Mais detalhadamente, a composição civil dos danos é um mecanismo de convenção entre vítima e agressor para resolução do conflito penal por meio do diálogo intermediado pelo juiz ou conciliador. Aplicável às contravenções e às infrações penais com pena cominada máxima não superior a 2 (dois) anos, a composição homologada pelo juiz importa renúncia da vítima ao direito de queixa ou representação.

A transação penal, também admitida nos procedimentos motivados por contravenções ou crimes com pena máxima não superior a 2 (dois) anos, é um acordo por meio do qual o investigado aceita a proposta do Ministério Público de aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, antes do oferecimento da denúncia e sem o transcorrer regular do processo.

³⁶ FEELEY, Malcolm M. *Plea bargaining* e a estrutura do processo criminal. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 46-57. LANGBEIN, John H. Compreendendo a curta história do *plea bargaining*. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 119-125. ZILLI, Marcos Alexandre Coelho. Pelo movimento antropofágico do processo penal: *to bargain or not to bargain?* eis a questão. In: MALAN, Diogo; BADARÓ, Gustavo; ZILLI, Marcos; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; MORAES, Maurício Zanoide de (orgs.). *Processo penal humanista: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho*. Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2020, p. 148-154.

³⁷ VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. *Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2021, p. 159.

³⁸ FERNANDES, Antonio Scarance. *Processo penal constitucional*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 187-224. GIACOMOLLI, Nereu José; VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Justiça criminal negocial: crítica à fragilização da jurisdição penal em um cenário de expansão dos espaços de consenso no processo penal. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, v. 20, n. 3, set./dez. 2015, p. 1113-1119.

Na transação penal, que deve ser proposta pelo Ministério Público quando o caso concreto preencher os requisitos legais, o transigente renuncia ao direito de defesa sem se declarar culpado e a pena aplicada não importa reincidência.

Já a suspensão condicional do processo deve ser proposta pelo Ministério Público com o oferecimento da denúncia e atinge um número maior de infrações do que a transação e a composição civil, tendo aplicação nos processos motivados por crime com pena mínima igual ou inferior a 1 (um) ano. Na suspensão condicional do processo, em que também não há admissão de culpa, o réu fica submetido a um período probatório, no qual deve cumprir determinadas condições por 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

O modelo de justiça penal consensual estadunidense inspirou a criação de todos esses espaços na justiça penal brasileira, os quais, no entanto, não são equivalentes ao *plea bargaining* e foram incorporados com adaptações às premissas do modelo processual brasileiro, marcado mais pelo protagonismo judicial do que das partes³⁹.

Nesse sentido, a composição civil, a transação penal e a suspensão condicional do processo dispensam o desenvolvimento regular do processo e a produção de provas para a verificação da imputação, mas não envolvem admissão de culpa. Os requisitos, o conteúdo, a forma, os limites e os efeitos da composição civil, da transação penal e da suspensão condicional do processo também estão legalmente preestabelecidos, sendo que a lei atribuiu ao juiz o papel de controlar a forma e o conteúdo desses acordos⁴⁰. Trata-se, portanto, de um modelo que está resguardado legalmente e que atende ao primado do devido processo legal, conforme previsto no art. 5º, LIV, da Constituição Federal de 1988.

A colaboração premiada, por sua vez, prevista na Lei Federal n. 12.850, de 2 de agosto de 2013, também aportou ao ordenamento jurídico brasileiro como manifestação da justiça negocial, declaradamente para atender ao anseio pela eficiência da persecução penal e à necessidade de enfrentamento da criminalidade econômica e das dificuldades probatórias em casos complexos. Diferentemente dos mecanismos transacionais relacionados às infrações penais de menor potencial ofensivo, a colaboração premiada não dispensa o desenvolvimento regular e completo do processo para a verificação da imputação penal e é um meio de obtenção de prova. A colaboração premiada garante ao investigado ou acusado colaborador benefícios por declarações sem reservas mentais e cooperação nos procedimentos

³⁹ ZILLI, Marcos Alexandre Coelho. No acordo de colaboração entre gregos e troianos o cavalo é o prêmio. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, São Paulo, ano 25, n. 300, p. 3-6, nov. 2017. BARBOSA, Paulo Roberto Fonseca. Colaboração premiada, paternalismo processual e "juízes camaleões": simplificação e eficiência do procedimento na luta contra a corrupção. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, v. 6, n. 3, set./dez. 2020, p. 1304-1305.

⁴⁰ ZILLI, op. cit., p. 2-4.

persecutórios. Ajustada ao sistema processual penal brasileiro, a colaboração premiada não admite ampla discricionariedade do Ministério Público quanto à determinação do conteúdo do acordo⁴¹. Similarmente à colaboração premiada, o acordo de leniência previsto na Lei Federal n. 12.529, de 30 de novembro de 2011, representa mais um momento de negociação no processo penal pátrio, que, no entanto, só pode ser proposto pelo Ministério da Justiça⁴².

Nesse cenário, o acordo de não persecução inaugurou, pois, um novo espaço de transação na justiça brasileira como caminho para a solução do conflito penal sem o processo judicial⁴³.

4. O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NA PERSPECTIVA DO ACESSO À JUSTIÇA

O direito fundamental do acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CF/88) assegura acesso a um sistema de instituições públicas que ofereçam serviços para a solução judicial ou extrajudicial mais adequada e justa dos conflitos. Nessa perspectiva, os métodos autocompositivos de solução de conflito compõem o sentido substancial do acesso à justiça, não sendo, pois, meros remédios para o desafio do Poder Judiciário⁴⁴.

Sendo um meio de solução do conflito penal alternativo ao processo, o acordo de não persecução penal não deve ignorar o mandamento constitucional de oportunizar uma solução justa para o caso concreto.

⁴¹ BARBOSA, Paulo Roberto Fonseca. Colaboração premiada, paternalismo processual e "juízes camaleões": simplificação e eficiência do procedimento na luta contra a corrupção. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, v. 6, n. 3, p. 1301-1344, set./dez. 2020. DE-LORENZI, Felipe da Costa. Benefícios da colaboração premiada após a "lei anticrime": as mudanças na determinação e no controle judicial da pena. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, São Paulo, ano 29, n. 345, p. 16-18, ago. 2021. VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Colaboração premiada e negociação na justiça criminal brasileira: acordos para aplicação de sanção penal consentida pelo réu no processo penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 166, ano 28, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 254-258.

⁴² VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. *Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021, p. 112-113.

⁴³ SOARES, Rafael Junior; BORRI, Luiz Antonio; BATTINI, Lucas Andrey. Breves considerações sobre o acordo de não persecução penal. *Revista do Instituto de Ciências Penais*. v. 5, dez./maio 2020, p. 216.

⁴⁴ WATANABE, Kazuo. *Acesso à ordem jurídica justa* (conceito atualizado de acesso à justiça): processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 109-113. WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e tratamento adequado dos conflitos: Resolução CNJ 125/2010. In: LEONARDO, César Augusto Luiz; SANTOS, Karinne Emanuela Goettsens dos; MAIA, Maurílio Casas. *Acesso à justiça & processo no século XXI: estudos em homenagem ao prof. Kazuo Watanabe*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2021, p. 12-17.

O processo penal tem sido considerado o caminho necessário para a verificação de uma acusação, ou seja, para a descoberta da verdade sobre fatos penalmente relevantes⁴⁵. Neste sentido, uma decisão judicial justa sobre uma imputação pressupõe a reconstrução histórica de fatos⁴⁶ por meio de instrumentos probatórios adequados num processo judicial que observe os direitos fundamentais do contraditório e da ampla defesa, o estado de inocência do acusado e a imparcialidade do julgador⁴⁷.

A abertura ou a ampliação das possibilidades de negociação no processo penal atende ao anseio por uma justiça mais célere e baseada na convenção entre as partes quanto ao desfecho do conflito. Porém, o modelo negocial admite a aplicação de uma sanção penal sem processo, e sem processo não existe produção de provas em contraditório tampouco discussões sobre particularidades fáticas.

O desfecho do conflito no modelo negocial, portanto, dispensa a apuração da verdade como requisito essencial da justa decisão sobre uma acusação criminal. Nesse cenário, a verdade sobre os fatos não tem relevância. Em outras palavras, a justiça negocial “trata-se, ao fim e ao cabo, de uma tendência à renúncia ao processo em que a pena não decorre da verdade que se consegue no processo, mas do não processo”⁴⁸. Além disso, a concordância com a aplicação de sanção penal sem processo traduz a renúncia ao processo, o que, para o investigado, significa renúncia a uma série de direitos processuais constitucionais, sobretudo do contraditório e da ampla defesa.

Diante do significado e das implicações de um acordo no processo penal, as exigências relacionadas à prestigiada celeridade não devem sacrificar as premissas ou valores processuais. Em outras palavras, “a eficiência do procedimento e a economia das atividades processuais deveriam ser tidos como compatíveis com a atuação de outros valores inerentes ao processo e administração da justiça que não são menos importantes”⁴⁹.

A compatibilidade da negociação sobre fatos e os respectivos efeitos jurídico-penais com um modelo ideal de solução do conflito pautado na reconstrução histórica de fatos e nos direitos constitucionais pode exigir um acerto sobre os papéis dos atores processuais, bem

⁴⁵ FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 31-33. CLEMESHA, Pedro Eduardo. Uma simples verdade: o juiz e a construção dos fatos, por Michele Taruffo. *Revista de Direito Civil Contemporâneo*, São Paulo, v. 23, ano 7, abr.-jun./2020, p. 429.

⁴⁶ TARUFFO, Michele. Verdade negociada? *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 13, jan./jun. 2014, p. 640-643. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/viewFile/11928/9340>>. Acesso em: 19 fev. 2022.

⁴⁷ BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. *Epistemologia judiciária e prova penal*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 18-23.

⁴⁸ Ibid., p. 61.

⁴⁹ TARUFFO, op. cit., p. 645.

como a definição de premissas essenciais, para evitar que o processo penal em sentido amplo seja transformado em verdadeiro instrumento de concretização da punição e intensificação do controle estatal, por acelerar e simplificar o procedimento de submissão do transgressor da lei à vontade punitiva estatal⁵⁰. No caso do acordo de não persecução penal, o papel dos atores processuais e as premissas essenciais devem complementar as propostas das tradicionais ondas renovatórias de acesso à justiça para os meios autocompositivos de solução de conflito, tendo em vista que a tratativa representa um meio de solução do conflito penal alternativo ao processo judicial.

Nesse caminho, o acordo de não persecução penal deve demandar um suporte probatório que comprove a tese acusatória em grau compatível com o momento de oferecimento da denúncia e para além da confissão do investigado⁵¹, cuja constitucionalidade, aliás, tem sido discutida⁵². Ou seja, o Ministério Público só pode ofertar o acordo diante de um lastro mínimo de prova de autoria e da existência material de uma conduta típica, o que Maria Thereza Rocha de Assis Moura⁵³ apresentou como justa causa, ou razão suficiente para a instauração da ação penal. Sem justa causa para a propositura da ação penal, a solução do conflito pela via do acordo com imposição imediata de uma pena será inadequada e injusta, por não haver respaldo mínimo para a aplicação de uma sanção penal.

Para celebrar o acordo de não persecução penal, o art. 28-A do Código de Processo Penal exige que o celebrante esteja acompanhado de advogado. O defensor técnico deve representar o noticiado na celebração do acordo e acompanhar a execução das condições acordadas. Mas o direito ao acesso à justiça exige mais. O investigado deve estar acompanhado de advogado desde o início da persecução penal, mormente porque o interrogatório durante a investigação pode ser determinante para a negociação. Um interrogatório que resulte em confissão pode significar interesse na celebração de acordo de

⁵⁰ PAULO, Alexandre Ribas de. *A informalidade na resolução de conflitos penais intersubjetivos e no processo penal: um olhar histórico sobre os mecanismos de apropriação das pessoas pelos (Estados) soberanos*. 2006. 204 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, 2006, p. 174-180.

⁵¹ ZILLI, Marcos Alexandre Coelho. Pelo movimento antropofágico do processo penal: *to bargain or not to bargain?* eis a questão. In: MALAN, Diogo; BADARÓ, Gustavo; ZILLI, Marcos; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; MORAES, Maurício Zanoide de (orgs.). *Processo penal humanista: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020, p. 165; 172; 174. GIACOMOLLI, Nereu José; VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Justiça criminal negocial: crítica à fragilização da jurisdição penal em um cenário de expansão dos espaços de consenso no processo penal. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, v. 20, n. 3, set./dez. 2015, p. 1126-1128.

⁵² LEHFELD, Lucas Souza; NUNES, Danilo Henrique; FARIA, Juliana Mishima. A inconstitucionalidade do acordo de não persecução penal: infringência ao direito a não autoincriminação na exigência da confissão do investigado. *Revista Juris Poiesis*, Rio de Janeiro. v. 24, n. 36, p. 97-122, 2021.

⁵³ MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis. *Justa causa na ação penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 242.

não persecução penal⁵⁴. Assim, desde o princípio da investigação, o investigado deve estar acompanhado de advogado, para que tenha orientações quanto às possibilidades defensivas e alternativas procedimentais. Ademais, o investigado vulnerável deve estar assistido desde a deflagração da persecução penal por Defensor Público, consoante o direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes.

A aceitação de um acordo no processo penal deve ser expressão de vontade livre, esclarecida e consciente do investigado. Ou seja, o ajuste com o Ministério Público pelo prematuro encerramento da persecução penal com aplicação imediata de uma penalidade não pode resultar de pressões ou coações. Para além disso, a representação jurídica não substitui o direito do investigado de ser pessoalmente informado pelo poder público sobre as acusações, bem como sobre as consequências do acordo, a pena aplicável ao delito e os direitos renunciados, como expressão do direito a um sistema de instituições prestadoras de serviços de informação e orientação direcionados para a solução mais adequada e justa do conflito⁵⁵.

A confiabilidade do sistema de administração da justiça também tem relevância para o acordo de não persecução penal, pois, se o investigado não tem expectativas razoáveis de que inocentes são absolvidos no processo, o receio do processo judicial fixa um quadro de inevitabilidade da aceitação da proposta, o que torna o instrumento negocial um mecanismo de coerção, por falta de alternativa razoável para uma livre escolha⁵⁶.

No tocante à função dos sujeitos processuais, o processo penal acusatório reservou ao juiz a função de julgar com imparcialidade e distribuiu a função acusatória ao Ministério Público, conforme o art. 129, I, da Constituição Federal de 1988. Nos espaços permitidos no processo penal brasileiro, a atuação do Ministério Público numa negociação tem limites preestabelecidos por lei. Quanto ao juiz, embora o dever de imparcialidade o impeça de interferir na negociação, deve controlar a constitucionalidade e a legalidade do acordo.

⁵⁴ DAGUER, Beatriz; SOARES, Rafael Junior; BIAGI, Talita Cristina Fidelis Pereira. A necessidade de confissão como requisito para o acordo de não persecução penal e as repercussões produzidas no processo penal e nas demais esferas do direito. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, ano 16, jan./abr. 2020, p. 104. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/58417/40591>>. Acesso em: 19 fev. 2022.

⁵⁵ WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e tratamento adequado dos conflitos: Resolução CNJ 125/2010. In: LEONARDO, César Augusto Luiz; SANTOS, Karinne Emanuela Goettems dos; MAIA, Maurílio Casas. *Acesso à justiça & processo no século XXI: estudos em homenagem ao prof. Kazuo Watanabe*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2021, p. 12-13.

⁵⁶ WINTER, Lorena Bachmaier. Justiça negociada e coerção: reflexões à luz da jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 35. ZILLI, Marcos Alexandre Coelho. Pelo movimento antropofágico do processo penal: *to bargain or not to bargain?* eis a questão. In: MALAN, Diogo; BADARÓ, Gustavo; ZILLI, Marcos; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; MORAES, Maurício Zanoide de (orgs.). *Processo penal humanista: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020, p. 169.

Tal controle, no entanto, não está limitado à verificação do cumprimento das formalidades ou do conteúdo da tratativa. No acordo de não persecução penal, o juiz deve exercer um controle efetivo sobre a legalidade, a voluntariedade da confissão e a justa causa⁵⁷. Apenas esse tipo de controle pode assegurar a mínima observância dos direitos fundamentais relacionados ao processo e dos limites do poder punitivo⁵⁸. Nesse rumo, o juiz não deve considerar o acordo como uma oportunidade de redução da carga de trabalho em razão da diminuição do número de processos para julgamento. O interesse do Poder Judiciário na redução do número de processos não pode sobrepor à função processual do juiz.

Diante dessas considerações, o acordo de não persecução penal, como um meio distinto do processo judicial tradicional, pode possibilitar uma solução adequada e justa ao conflito penal apenas se estiver fundado em justa causa, se resultar da vontade livre, desembaraçada e consciente de um investigado acompanhado de advogado desde a investigação prévia e, por fim, se for homologado por um juiz imparcial e desinteressado após efetivo controle da legalidade e constitucionalidade da negociação. Dessa perspectiva, decorre a efetividade do acesso à justiça no plano do acordo de não persecução penal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O anseio por soluções mais adequadas e justas aos conflitos tem conduzido à instituição e expansão de meios alternativos ao processo judicial, de modo que o direito de acesso à justiça tem significado o direito de acesso a um conjunto de instituições públicas e privadas que ofereçam serviços para a solução de conflitos e serviços de informação e orientação jurídica.

O ordenamento jurídico brasileiro tem expandido os espaços de solução negociada do conflito penal, com mecanismos que, em regra, dispensam o regular desenvolvimento do processo penal.

Nesse cenário, a Lei Federal n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019, introduziu o acordo de não persecução penal no Código de Processo Penal. Nas hipóteses legais, o

⁵⁷ FRANCO, José Henrique Kaster. O papel do juiz no acordo de não persecução penal. In: BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo (orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021, p. 441; 445. ZILLI, Marcos Alexandre Coelho. No acordo de colaboração entre gregos e troianos o cavalo é o prêmio. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, São Paulo, ano 25, n. 300, nov. 2017, p. 5-6.

⁵⁸ VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. *Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021, p. 142.

Ministério Público e o investigado podem pôr fim à persecução penal antes mesmo da deflagração do processo judicial.

O acordo de não persecução penal dispensa a reconstrução histórica dos fatos pelo processo e autoriza que o investigado cumpra condições não privativas de liberdade sem o processo e sem decisão judicial sobre a imputação. Mas, sendo um meio de solução de litígio, o acordo pode ser compreendido e aplicado como um caminho alternativo ao processo judicial para solução adequada e justa do conflito penal.

Para possibilitar uma solução adequada e justa, o acordo de não persecução penal demanda um suporte probatório que comprove a tese acusatória em grau compatível com o momento de oferecimento da denúncia (justa causa), uma vontade livre, desembaraçada e consciente de um investigado juridicamente representado desde a investigação e, por fim, um controle judicial efetivo sobre a legalidade, a justa causa e a voluntariedade do acordo. Ao preservar o devido processo legal nesses termos, o acordo de não persecução penal pode conferir maior efetividade ao acesso à justiça no âmbito penal.

REFERÊNCIAS

ALSCHULER, Albert W. Um sistema quase perfeito para condenar os inocentes. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 127-147.

ALVES, Cleber Francisco. *Justiça para Todos!:* Assistência Jurídica Gratuita nos Estados Unidos, na França e no Brasil. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2006.

ANDRADE, Mauro Fonseca; MAGRIN, Júlia Ferrazzi. O pacote anticrime e seus reflexos sobre os acordos de não persecução penal não homologados sob a égide da Resolução n. 181/2017 do CNMP. In: BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo (orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021, p. 181-203.

BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. *Epistemologia judiciária e prova penal*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

_____. *Processo penal* [livro digital]. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. Disponível em:

<<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/104402244/v9/page/RB-3.24>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

BARBOSA, Paulo Roberto Fonseca. Colaboração premiada, paternalismo processual e "juízes camaleões": simplificação e eficiência do procedimento na luta contra a corrupção. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, v. 6, n. 3, p. 1301-1344, set./dez. 2020.

BEM, Leonardo Schmitt de; BEM, Viviane de Aquino de. Acordo de não persecução penal: análise crítica a partir de suas fontes normativas. In: BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo (orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021, p. 75-118.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CAPPELLETTI, Mauro. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 5, p. 128-159, 1977.

CLEMESHA, Pedro Eduardo. Uma simples verdade: o juiz e a construção dos fatos, por Michele Taruffo. *Revista de Direito Civil Contemporâneo*, São Paulo, v. 23, ano 7, p. 421-439, abr.-jun./2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Justiça em Números 2020*: ano-base 2019. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justiça-em-Números-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2022.

COSTA, Susana Henriques da; FERNANDES, Débora Chaves Martines. Processo coletivo e controle judicial de políticas públicas: relatório Brasil. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; COSTA, Susana Henriques da. *O processo para solução de conflitos de interesse público*. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 359-381.

DAGUER, Beatriz; SOARES, Rafael Junior; BIAGI, Talita Cristina Fidelis Pereira. A necessidade de confissão como requisito para o acordo de não persecução penal e as repercussões produzidas no processo penal e nas demais esferas do direito. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, ano 16, p. 86-114, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/58417/40591>>. Acesso em: 19 fev. 2022.

DE-LORENZI, Felipe da Costa. Benefícios da colaboração premiada após a "lei anticrime": as mudanças na determinação e no controle judicial da pena. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, São Paulo, ano 29, n. 345, p. 16-18, ago. 2021.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Conceito de processo jurisdicional coletivo. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 229, p. 273-280, mar. 2014.

DOTTI, René Ariel; SCANDELARI, Gustavo Britta. Acordos de não persecução e de aplicação imediata de pena: o *plea bargain* brasileiro. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 27, n. 317, p. 5-7, abr. 2019.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet; GRYSZPAN, Mario (org.). *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 61-76.

FEELEY, Malcolm M. *Plea bargaining* e a estrutura do processo criminal. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 41-60.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 29-51.

FERNANDES, Antonio Scarance. *Processo penal constitucional*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo com capacidade social em expansão. In: FERRAZ, Leslie Shérída (coord.). *Repensando o acesso à Justiça no Brasil: estudos internacionais*. v. 2. Aracaju: *Evocati*, 2016, p. 16-31.

GIACOMOLLI, Nereu José; VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Justiça criminal negocial: crítica à fragilização da jurisdição penal em um cenário e expansão dos espaços de consenso no processo penal. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, v. 20, n. 3, p. 1108-1134, set./dez. 2015.

FRANCO, José Henrique Kaster. O papel do juiz no acordo de não persecução penal. In: BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo (orgs.). *Acordo de não persecução penal*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021, p. 433-447.

LANGBEIN, John H. Compreendendo a curta história do *plea bargaining*. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 115-126.

LEHFELD, Lucas Souza; NUNES, Danilo Henrique; FARIA, Juliana Mishima. A inconstitucionalidade do acordo de não persecução penal: infringência ao direito a não autoincriminação na exigência da confissão do investigado. *Revista Juris Poiesis*, Rio de Janeiro. v. 24, n. 36, p. 97-122, 2021.

MAIA, Maurílio Casas. A segunda onda de acesso à justiça e os necessitados constitucionais: por uma visão democrática da Defensoria Pública. In: *Direitos & Garantias Fundamentais: novas perspectivas*. Birigui: Boreal, 2015, p. 182-204.

_____. A Defensoria Pública enquanto institucionalização constitucional da defesa dos vulneráveis frente à ordem jurídica e aos poderes públicos. In: COSTA-CORRÊA, André; SILVIO, Solange Almeida Holanda. *Sociedade e Estado: do direito de defesa às garantias fundamentais do cidadão frente ao Estado*. Porto Alegre: Paixão, 2017, p. 145-168.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos fundamentais de caráter judicial e garantias constitucionais do processo. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 383-435.

MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis. *Justa causa na ação penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

PAULO, Alexandre Ribas de. *A informalidade na resolução de conflitos penais intersubjetivos e no processo penal: um olhar histórico sobre os mecanismos de apropriação das pessoas pelos (Estados) soberanos*. 2006. 204 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

RAMOS, João Gualberto Garcez. *Curso de processo penal norte-americano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

RIBEIRO, Leo Maciel Junqueira; COSTA, Victor Cezar Rodrigues da Silva. Acordo de não persecução penal: um caso de direito penal das consequências levado às últimas consequências. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 27, n. 161, p. 249-276, nov. 2019.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, São Paulo, n. 101, p. 55-66, mar./maio 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Para uma revolução democrática da justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

SANTOS, Karinne Emanuela Goettems dos. Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCS): a autocomposição em perspectiva. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, Porto Alegre, n. 38, p. 257-276, ago. 2018.

_____. O reflexo da formação jurídica no acesso à justiça: a importância dos meios alternativos de solução de conflito. *Juris Plenum Ouro*, v. 28, 2012.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SOARES, Rafael Junior; BORRI, Luiz Antonio; BATTINI, Lucas Andrey. Breves considerações sobre o acordo de não persecução penal. *Revista do Instituto de Ciências Penais*, v. 5, p. 213-231, dez./maio 2020.

SOUZA, Amanda Alves de. O acesso à justiça como parte de uma agenda de políticas do Estado sujeitas a controle público e social no Brasil. *Revista de Cidadania e Acesso à Justiça*, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 643-663, jul./dez. 2016.

TARUFFO, Michele. Verdade negociada? *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 13, p. 634-657, jan./jun. 2014. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/viewFile/11928/9340>>. Acesso em: 19 fev. 2022.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. *Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021.

_____. Colaboração premiada e negociação na justiça criminal brasileira: acordos para aplicação de sanção penal consentida pelo réu no processo penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 166, ano 28, p. 241-271. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 241-270.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à ordem jurídica justa* (conceito atualizado de acesso à justiça): processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

_____. Acesso à justiça e tratamento adequado dos conflitos: Resolução CNJ 125/2010. In: LEONARDO, César Augusto Luiz; SANTOS, Karinne Emanuela Goettems dos; MAIA,

Maurílio Casas. *Acesso à justiça & processo no século XXI: estudos em homenagem ao prof. Kazuo Watanabe*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2021, p. 12-17.

WINTER, Lorena Bachmaier. Justiça negociada e coerção: reflexões à luz da jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (org.). *Plea bargaining*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019, p. 9-39.

ZILLI, Marcos Alexandre Coelho. No acordo de colaboração entre gregos e troianos o cavalo é o prêmio. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*, São Paulo, ano 25, n. 300, p. 3-6, nov. 2017.

_____. Pelo movimento antropofágico do processo penal: *to bargain or not to bargain? eis a questão*. In: MALAN, Diogo; BADARÓ, Gustavo; ZILLI, Marcos; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; MORAES, Maurício Zanoide de (orgs.). *Processo penal humanista: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020, p. 143-180.