

Data de aprovação: ____/____/____

**A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO ACORDO DE NÃO-PERSECUÇÃO PENAL:
UMA ANÁLISE DO ART. 18 DAS RESOLUÇÕES Nº 181 E 183 DO CNMP**

Ana Carolina Medeiros Leite¹

João Batista Machado Barbosa²

RESUMO

Em 7 de agosto de 2017 e 24 de janeiro de 2018, foram publicadas, respectivamente, as Resoluções nº 181 e 183 pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Em síntese, as referidas Resoluções versam sobre a capacidade investigatória do Ministério Público e criam, em seu artigo 18, o instituto objeto do presente trabalho: o acordo de não-persecução penal. Como uma inquestionável tentativa de inovação no âmbito processual penal, o referido acordo vem fomentando diversas discussões doutrinárias, acadêmicas e judiciais, tanto no que concerne à sua forma, quanto ao seu conteúdo. Nesse sentido, o presente trabalho objetiva a análise do art. 18 das Resoluções em comento, mas sem pretensão de esgotamento, em razão de sua recente edição. Com efeito, inicialmente, far-se-á uma análise acerca do cenário consensual em que o acordo tenta encontrar amparo. Após, pretende-se explicar os fundamentos que levaram a sua edição, bem como os questionamentos já feitos acerca de sua legalidade. Por fim, serão apontadas eventuais (in)constitucionalidades constatadas no art. 18. Para tanto, o método de abordagem utilizado será o dedutivo, utilizando-se ainda dos procedimentos histórico e comparativo, e compatibilizando-se o estudo da bibliografia e legislação especializada.

Palavras-chave: Acordo de não-persecução penal. Conselho Nacional do Ministério Público. Justiça consensual. Inconstitucionalidades. Processo Penal.

¹ Acadêmica do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: acmedeirosl@outlook.com

² Professor Mestre. Orientador do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: jmbmb@uol.com.br

**THE (UN)CONSTITUTIONALITY OF THE AGREEMENT OF CRIMINAL NON-
PERSECUTION: AN ANALYSIS OF ART. 17 OF THE CNMP RESOLUTIONS 181 AND
183**

ASBTRACT

On August 7, 2017 and January 24, 2018, Resolutions 181 and 183 were issued respectively by the National Public Prosecutor's Council. In summary, the aforementioned resolutions deal with the investigative capacity of the Public Prosecution Service and, in its article 18, create the institute object of the present work: the non-prosecution agreement. As an unquestionable attempt to innovate in the criminal procedural sphere, this agreement has been fomenting diverse doctrinal, academic and judicial discussions, as far as its form and its content are concerned. In this sense, the present work aims at the analysis of art. 18 of the Resolutions in question, but without pretension of exhaustion, due to its recent edition. Initially, an analysis will be made of the consensual scenario in which the agreement seeks protection. Afterwards, it is intended to explain the reasons that led to its publication, as well as the questions already raised about its legality. Finally, any (un)constitutionalities noted in art. 18. To do so, the method of approach used will be the deductive, using historical and comparative procedures, and making compatible the study of bibliography and specialized legislation.

Keywords: Criminal non-prosecution agreement. National Council of Public Prosecutions. Consensual justice. Unconstitutionalities. Criminal proceedings.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o aumento progressivo de demandas judiciais penais dentro do Poder Judiciário fomenta a discussão paulatina sobre a criação de meios alternativos de resoluções de conflitos, objetivando primordialmente o julgamento célere e quantitativo dos processos que se acumulam diariamente nas Varas Criminais.

Nesse sentido, sobre o argumento de garantir uma maior celeridade e eficiência processual, o Conselho Nacional do Ministério Público editou, em 7 de agosto de 2017, a Resolução nº 181, que dispõe, em síntese, acerca das investigações criminais realizadas pelo Órgão Ministerial, e institui o denominado “acordo de não-persecução penal”.

Em 24 de janeiro de 2018, o CNMP editou a Resolução nº 183 do CNMP, a qual, mantendo as inovações contidas na Resolução nº 181, alterou a redação de alguns dos dispositivos nela dispostos, inclusive a do art. 18.

Saliente-se que a edição das Resoluções em comento, bem como a criação do acordo de não-persecução, ocorreu, precipuamente, ademais de outros fundamentos sociais, em razão do reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 593.727, da capacidade investigatória do Ministério Público.

No entanto, tal fato não obistou o aumento crescente de questionamentos acerca do referido acordo, o qual, por consistir em uma verdadeira inovação no âmbito procedimental penal, vem ganhando muitos apoiadores, mas também inúmeros críticos, que questionam, principalmente, a compatibilidade desse pacto com a legislação constitucional e infraconstitucional em vigor.

Em razão disso, pretende o presente trabalho, sem a intenção de esgotamento, haja vista a prematuridade do tema, analisar, inicialmente, o âmbito consensual em que se insere o acordo de não-persecução penal, bem como os fundamentos que sustentaram sua criação e as controvérsias que já gravitam em torno do tema. Por fim, objetiva também explanar as possíveis desarmonias de tal instituto com o ordenamento jurídico pátrio e com os princípios que o regem.

2 O *IUS PUNIENDI* E A JUSTIÇA CONSENSUAL PENAL

O art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal de 1988 assegura que nenhum cidadão brasileiro será privado de sua liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

No âmbito penal, é através do processo que o Estado exerce seu *ius puniendi*, de forma que, quando determinado indivíduo pratica um fato típico descrito na legislação criminal brasileira, ao Estado nasce o poder-dever de lhe aplicar a sanção cabível, prevista no preceito secundário da norma penal.

E tal sanção prescinde justamente da instauração de uma relação processual triangular estabelecida entre o Estado-juiz, o órgão acusatório e o acusado, garantindo-se a este último uma série de prerrogativas necessárias a assegurar sua dignidade e oposição à pretensão punitiva estatal, tais como as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (inciso LV) e da publicidade dos atos processuais (inciso LX).

Nesse sentido, Norberto Avena (2017, p. 35) leciona que esse conjunto de atos, denominado processo, “abrange, necessariamente, a formulação de uma acusação (pública ou

privada), o exercício do direito de defesa, a produção das provas requeridas pelos polos acusatório e defensivo e a decisão final”.

Nessa senda, sabe-se que no Brasil prevalece o tipo processual penal acusatório, típico de regimes democráticos e que consiste na ideia básica de separação das funções de acusar, julgar e defender, tornando imperativa a existência de um órgão próprio a realizar a acusação formal do investigado e de um órgão julgador cuja função primordial seja a de atuar como um terceiro imparcial, sendo este encargo compreendido como “a tarefa por que o Estado, substituindo as partes em litígio, através de seus órgãos jurisdicionais, põe fim ao conflito de interesses, declarando a vontade do ordenamento jurídico ao caso concreto” (CAPEZ, 2016, p. 77).

E é justamente a este terceiro que a legislação atribui a função de, após a instrução processual penal probatória, aplicar as sanções cabíveis ao agente infrator, sempre proporcionalmente ao delito praticado. E veja-se que tal pena não é apenas uma consequência da prática do crime, mas é, principalmente, um resultado da efetivação do devido processo legal (LOPES JÚNIOR, 2016, p. 63).

Sustenta esse raciocínio, ademais dos dispositivos constitucionais nesse sentido, o princípio do *nulla poena sine iudicio*, por meio do qual é garantido ao acusado que nenhuma pena lhe será aplicada sem a existência de processo anterior. Nesse sentido, Fernando Capez (2016, p. 77) leciona que:

Nesse ponto entra o processo penal. A jurisdição só pode atuar e resolver o conflito por meio do processo, que funciona, assim, como garantia de sua legítima atuação, isto é, como instrumento imprescindível ao seu exercício. Sem o processo, não haveria como o Estado satisfazer sua pretensão de punir, nem como o Estado-Jurisdição aplicá-la ou negá-la.

Sobre outro viés, em que pese o direcionamento da regra processual penal no sentido de que os delitos devem ser apurados por meio de um processo, com todas as formalidades e diligências a ele inerentes, o excessivo número de demandas penais, com o consequente julgamento moroso e aplicação tardia e quase ineficiente da pena, ensejou a criação e discussão de meios alternativos de solução de conflitos nessa seara.

A aludida necessidade se justifica ainda na concepção popular de que o trâmite processual formal requer maiores custos e mecanismos procedimentais, retardando o andamento do processo e sobrecarregando o aparelho estatal que, além de suas inúmeras falhas e ineficiências, há muito já se encontra aglomerado.

Ocorre que, na verdade, o que há no cenário atual é uma verdadeira corrida no Judiciário cujo objetivo central é o julgamento de um volumoso número de processos, em um

menor lapso temporal possível – independentemente dos sacrifícios necessários para a produção dessas decisões.

E não é outro o entendimento de Aury Lopes Jr. (2016, p. 55), o qual afirma que “infelizmente, na atualidade, assistimos a um velho direito tentando correr no ritmo da moderna urgência. Para tanto, em vez de modernizar-se com a tecnologia, prefere os planos milagrosos e o terror da legislação simbólica”.

Ademais, explica ainda o renomado professor (2016, p. 179) que a situação é ainda mais grave do que aparenta, pois “ao lado da acusação, está um juiz pouco disposto a levar o processo até o final, quiçá mais interessado que o próprio promotor em que aquilo acabe o mais rápido e com o menor trabalho possível”, e tal desinteresse ocorre precipuamente “quando as pautas estão cheias e o sistema passa a valorar mais o juiz pela sua produção quantitativa do que pela qualidade de suas decisões”, ocasião em que o interesse na criação de um mecanismo hábil a “resolver” essa celeuma se revela inevitável.

Nesse contexto, tem-se a chamada “justiça consensual”, por meio da qual ocorre uma verdadeira conciliação ou mediação entre as partes, a fim de que acordem uma resolução alternativa ao conflito, garantindo, em tese, maior efetividade, simplicidade e celeridade ao caso.

Por se tratar de um instituto em expansão, a justiça consensual enseja debates acerca das circunstâncias e dos limites em que se pode adotar um modelo de processo alternativo, bem como até que ponto ele contribui para a renovação da seara penal e para a almejada efetividade processual (LEITE, 2009, p. 13).

Sobre esse cenário, explica com acerto Mirella Marie Kudo (2015, p. 3-4):

O discurso da justiça consensual, que conta com diversos argumentos teóricos favoráveis à sua implantação, é muito "sedutor", uma vez que traz a ideia de uma solução pacífica de conflitos entre as partes que, de livre e espontânea vontade, firmam um acordo, retirando-se o acusado de uma posição de resistência, o que facilita a imposição de uma sanção, com alguma redução, em contraprestação à renúncia ao devido processo.

Em tal cenário, o Estado deixa de exercer o monopólio da violência, o que certamente causa impacto a princípios fundamentais do processo penal democrático, uma vez que este é a garantia do cidadão em face do poder punitivo estatal.

No entanto, esse modelo de justiça consensual, apresentado, muitas vezes, como a solução à crise do sistema e que traria a redução da carga de trabalho do Judiciário, tem, na realidade, o papel de mascarar a perversidade do movimento de expansão e legitimação do controle social por meio do poder de repressão penal.

(...)

O fato é que a justiça penal negocial representa uma verdadeira "mercantilização processual", com a relativização de garantias fundamentais, corrompendo por completo os fundamentos do processo penal democrático, eis que ofende os princípios da presunção de inocência e do contraditório, assim como os princípios da jurisdicionalidade, da inderrogabilidade do juízo, da separação das atividades de julgar e acusar e da fundamentação das decisões judiciais.

Sobre esse campo, inclusive, Jean Pradel (1984, p. 331) define o consensualismo como o “princípio em virtude do qual órgão acusador e partes privadas, delinquente ou vítima, acordam excluir a aplicação das regras jurídicas normalmente aplicadas”.

E é exatamente a partir dessas exclusões que nascem os conflitos legais decorrentes da aplicação da justiça consensual.

Inicialmente, os questionamentos convergem para o binômio eficientismo e utilitarismo processual (LOPES JÚNIOR, 2016, p. 178), uma vez que a aglomeração processual crescente no Poder Judiciário ocasiona o interesse na criação de um mecanismo que possibilite um desfecho rápido ao trâmite processual.

Como decorrência da criação desse instituto “eficiente”, impõe-se a inevitável restrição de garantias e direitos fundamentais do acusado, a quem é assegurado uma série de garantias invioláveis no curso do processo, tais como a intimação, a assistência de defensor, as formalidades indispensáveis à denúncia, a possibilidade de ficar em silêncio e de não ter tal ato utilizado contra si, e tantas outras que são exercidas e asseguradas no bojo do devido processo penal.

Nesse cenário, indaga-se ainda a possível violação ao princípio jurídico do *nulla poena sine iudicio*. Miguel Reale Júnior (1997, p. 27) entende que “infringe-se o devido processo legal. Faz-se tabula rasa do princípio constitucional da presunção de inocência, realizando-se um juízo antecipado de culpabilidade, com lesão ao princípio *nulla poena sine iudicio*, informador do processo penal”.

Ademais, a aplicação da justiça consensual violaria frontalmente o princípio da obrigatoriedade da ação penal, uma vez que o *Parquet* se olvida de instaurar a referida ação com o fito de realizar negociação diretamente com o investigado, com a anuência ou não de um terceiro imparcial.

A relação de hierarquia inequívoca entre o órgão acusador e o acusado também promove questionamentos no tocante à justiça consensual, em razão da desigualdade existente entre essas partes e consequente fragilidade do acusado, que sempre se encontra em posição inferior perante a acusação. Sobre o tema, Geraldo Prado (2005, p. 165-166; 169) sustenta que:

não se produz consenso entre sujeitos que estão em posição desigual. Neste caso os "consensos" são impostos e são impostos com a técnica ideológica de fazer com que o escravo reivindique o direito de ser escravo: nos dois casos, com a verdade absoluta e sem verdade alguma nós caminhamos reproduzindo um modelo de processo penal que os globalizadores querem.
[...]os mecanismos de um consenso são impostos sem que nós saibamos se o sujeito social concreto tem condições de se comunicar, para que o consenso seja possível. Não há consenso de cima para baixo; o que há é ditadura.

Diante do exposto, além de outras inúmeras críticas e discussões doutrinárias e jurisprudenciais que permeiam o âmbito da justiça consensual – não sendo o foco do presente trabalho a análise minuciosa de tal conteúdo –, percebe-se que, em que pese sua expansão, o consensualismo ainda é um instituto nitidamente frágil.

A uma, em razão de sua fundação emergencial e acelerada, e, a duas, por violar diretamente dispositivos constitucionais e infraconstitucionais em vigor, bem como regras e princípios que asseguram a todo e qualquer acusado sua dignidade humana e um julgamento penal justo.

3 AS RESOLUÇÕES Nº 181/2017 E 183/2018 DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E O ACORDO DE NÃO-PERSECUÇÃO PENAL

Em 7 de agosto de 2017, com o objetivo de “tornar as investigações mais céleres, eficientes, desburocratizadas, informadas pelo princípio acusatório e respeitadoras dos direitos fundamentais do investigado, da vítima e das prerrogativas dos advogados” (BRASIL, 2017, p.1), o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução nº 181, que versa, em suma, sobre a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal realizado pelo Órgão Ministerial.

O artigo 18 da referida Resolução traz o denominado “acordo de não-persecução penal”, instituto desconhecido juridicamente e nunca previsto em nenhum outro diploma normativo brasileiro. Trata-se, portanto, de verdadeira inovação no âmbito processual penal brasileiro.

Em sua redação inicial, o art. 18 previa a aplicação do aludido acordo se constatados os seguintes requisitos: i) não hipótese de arquivamento dos autos; ii) presença de indícios de autoria e materialidade do delito; iii) crime cometido sem violência ou grave ameaça; iv) confissão formal e detalhada da prática do delito, pelo agente, inclusive com indicação de provas de seu cometimento.

Se presentes as referidas condições, o *Parquet* poderia propor ao investigado acordo que evitaria a instauração da ação penal.

Além disso, exigia-se ainda a obediência a certas exigências, a serem estipuladas pelo Ministério Público, de forma cumulativa ou não, a exemplo da reparação do dano ou restituição a coisa à vítima (inciso I), a renúncia voluntária a bens e direitos (inciso II), ou, ainda, qualquer outra condição a ser definida pelo promotor (inciso V).

Não obstante, o art. 18 em seu texto original elencava também as hipóteses em que não se admitiria a proposta, como no caso em que fosse cabível a transação penal (§1º, I), ou quando o dano causado fosse superior a 20 (vinte) salários mínimos (§1º, II), entre outros.

Em 24 de janeiro de 2018, no entanto, foi editada a Resolução nº 183 do CNMP, a qual alterou quase integralmente a redação do art. 18 da Resolução nº 181 de 2017.

Inicialmente, a Resolução nº 183 atribuiu mais uma condição obrigatória para que seja possível a propositura do acordo, qual seja, que o tipo penal secundário do crime imputado ao agente tenha pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, devendo ser levado em consideração as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto.

Acrescentou também que o acordo não poderá ser oferecido: nos casos de crimes hediondos ou equiparados e nos casos da incidência da Lei nº 11.340/06 (§1º, V); quando a celebração do acordo não atender ao que seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do crime (§1º, VI); e quando se tratar de delitos cometidos por militares que afetem a hierarquia e a disciplina (§12º).

Inovou também no sentido de que o ajuste deverá ser registrado pelos meios ou recursos de gravação audiovisual, estando o investigado obrigatoriamente acompanhado de seu defensor (§2º), e, uma vez firmado o acordo entre o membro do Ministério Público, o investigado e seu causídico (§3º), será imediatamente comunicado à vítima e submetido à apreciação judicial (§4º).

Na referida apreciação, se o magistrado considerar incabível o pacto, remeterá os autos ao procurador-geral ou órgão superior responsável por sua apreciação (§6º). Por outro lado, caso o considere adequado para o fato apurado, devolverá o acordo ao órgão Ministerial (§5º).

Outra novidade incluída foi a possibilidade de propor o acordo no momento da audiência de custódia (§7º), em que pese não preveja a Resolução uma situação específica para a realização do referido trato.

Por fim, no caso de descumprimento do acordo de não-persecução penal, a Resolução nº 183 do CNMP prevê que o Ministério Público deverá oferecer a denúncia (§9º) e utilizar tal fato como justificativa para não oferecer a suspensão condicional do processo (§10º). Sendo o caso de cumprimento integral, a investigação criminal será arquivada (§11º).

3.1 DOS FUNDAMENTOS PARA A CRIAÇÃO DO ACORDO DE NÃO-PERSECUÇÃO PENAL

O Procedimento Final de Procedimento de Estudos e Pesquisas nº 1/2017, instaurado pela Corregedoria Nacional do Ministério Público, demonstra que a compreensão acerca da instituição do acordo de não-persecução é a de que “haveria um grande avanço na qualidade do nosso Sistema de Justiça”.

Com a aplicação do referido ajuste, considerado por seus criadores uma imprescindível solução alternativa de conflitos no processo penal, haveria uma maior celeridade na resolução de delitos considerados menos graves, maior tempo para que o Ministério Público e o Judiciário se concentrem em casos mais críticos, economia de recursos públicos relativas aos gastos com a tramitação de processos penais, e uma redução nos efeitos da sentença penal condenatória, oportunizando aos não reincidentes sua ressocialização, ao passo em que desafogaria ainda os estabelecimentos prisionais.

O CNMP fundamentou sua Resolução também nos arts. 127, *caput*, e 129, I, II, VIII e IX, da Constituição Federal de 1988, no art. 8º da Lei Complementar nº 75/1993 e no art. 26 da Lei nº 8.625/1993.

Ademais, outra razão primordial que motivou a edição das Resoluções nº 181 e 183 foi o julgamento do Recurso Extraordinário nº 593.727, julgado em 14/05/2015, no qual restou assentado tese assim sumulada:

O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei 8.906/94, artigo 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade – sempre presente no Estado democrático de Direito – do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante 14), praticados pelos membros dessa instituição.

Assim, com fundamento no art. 129, inciso I, VI e IX da CF/88 e arts. 7º, 38, I, e 150, I da LC nº 75/93, posicionou-se o Supremo Tribunal Federal, no referido julgamento, para reconhecer que o Ministério Público dispõe de competência para promover investigações por autoridade própria e prazo razoável.

Ressalte-se que, em julgamentos anteriores³, a Corte Especial se manifestava no sentido de que “a norma constitucional não contemplou a possibilidade de o *Parquet* realizar e presidir inquérito policial. Não cabe, portanto, aos seus membros inquirir diretamente

³STF - RHC: 81326 DF, Relator: Min. NELSON JOBIM, Data de Julgamento: 06/05/2003, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 01-08-2003 PP-00142 EMENT VOL-02117-42 PP-08973.

STF - RE: 205473 AL, Relator: Min. CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 15/12/1998, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 19-03-1999 PP-00019 EMENT VOL-01943-02 PP-348.

pessoas de autoria de crime”, limitando a atividade Ministerial a requisitar a apuração de infrações penais à autoridade policial.

No entanto, como já exposto, com o julgamento do RE 593.727, o STF consentiu em reconhecer a capacidade investigatória própria do Ministério Público.

Cumpra considerar, todavia, que com o aludido reconhecimento, sobreveio a consequente obrigatoriedade irrestrita de observância aos direitos do investigado, em sede investigatória, agora pelo Órgão Ministerial.

Nessa linha, advertiu o Min. Gilmar Mendes, ao proferir seu voto, que “o poder de investigar do Ministério Público não pode ser exercido de forma ampla e irrestrita, sem qualquer controle, sob pena de agredir, inevitavelmente, direitos fundamentais”, e acrescentou ainda que “a informalidade de um sistema investigatório, a criação de procedimentos informais podem acarretar, por seu turno, graves danos à proteção dos direitos individuais”.

Dessa forma, do julgamento narrado, conclui-se que, para assegurar a legalidade e a regularidade dos procedimentos realizados a cabo do Ministério Público, imprescindível será a observância dos seguintes critérios, segundo Mietlicky (2018, p. 31):

a) devem ser respeitados os direitos e garantias fundamentais a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado; b) deve ser respeitada a reserva de jurisdição; sendo assim, determinadas diligências somente podem ser autorizadas pelo Poder Judiciário, nos casos em que a Carta Magna assim exigir; c) devem ser respeitadas as prerrogativas profissionais, asseguradas por lei, aos advogados (Lei nº 8.906/94, art. 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX); d) deve ser respeitada a garantia prevista na Súmula 14 do STF; e) a investigação deve ser realizada dentro de prazo razoável e f) os atos de investigação, conduzidos pelo Ministério Público, estarão sujeitos, permanentemente, ao controle do Poder Judiciário, uma vez que g) os atos investigatórios devem ser, necessariamente, documentados e praticados por membros do Ministério Público.

Com isso, embora o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido a capacidade investigatória do Órgão Ministerial, e sendo este o fator preponderante que, teoricamente, legitimou o CNMP a editar as Resoluções ora discutidas, percebe-se que tal competência não foi atribuída irrestrita e ilimitadamente, devendo o Ministério Público atuar e inovar em rigorosa observância aos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos e dos procedimentos processuais penais definidos pela lei.

3.2 CONTROVÉRSIAS ACERCA DO ACORDO DE NÃO-PERSECUÇÃO PENAL

Após a edição da Resolução nº 181/2017 do CNMP, a Associação Brasileira de Magistrados apresentou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal – ADI nº 5790.

Em síntese, acerca do acordo de não-persecução, sustentaram inicialmente sua inconstitucionalidade em razão da ausência de homologação da proposta pelo Poder Judiciário, em contradição ao que prevê o princípio da inafastabilidade da jurisdição – com a edição da Resolução nº 183 em 2018, tal fundamento foi retirado em aditamento à inicial feita pela AMB.

Ademais, argumentaram sobre a inconstitucionalidade em razão da criação de hipótese de acordo de não-persecução penal que não está prevista em lei, tratando-se de verdadeira usurpação da competência do legislador ordinário – tal como dispõe o art. 22, I da CF/88 – e ofensa ao princípio da reserva legal – art. 5º, III da CF/88.

Não obstante, defendem ainda a presença de vícios de inconstitucionalidade formal, em razão da criação de uma delação premiada “sem lei”, e material, uma vez que, sob o argumento de fazer acordo, o Conselho Nacional do Ministério Público estaria avocando a competência do Judiciário para julgar e impor sanções aos jurisdicionados. Além disso, segundo a ADI mencionada, Resolução não é diploma hábil a inovar em “matéria penal”.

Com fundamentos semelhantes, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil também ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5793, na qual arguiu, em suma, os seguintes vícios sobre a Resolução em questão:

Analizando o ato normativo, verifica-se que os arts. 1º, caput, 2º inciso V, 7º, incisos I, II e III e 18 se encontram eivados de inconstitucionalidade, na medida em usurpa a competência privativa da União (art. 22, I, da CF) e da instituição policial; extrapola o poder regulamentar conferido ao Conselho Nacional do Ministério Público (art. 130-A, §2º, I, da CF); ofende os princípios da reserva legal, segurança jurídica (art. 5º, caput, da CF), indisponibilidade da ação penal (art. 129, I, da CF), imparcialidade (art. 37, da CF), impessoalidade (art. 37, da CF) ampla defesa (art. LV, da CF), contraditório (art. LV, da CF), devido processo legal (art. 5, LIV, da CF) e inviolabilidade de domicílio (5º, inc. XI, da CF).

Prefacialmente, a ADI apresentada pela Ordem suscita violação ao princípio da indisponibilidade da ação penal, sob o argumento de que apenas situações excepcionais podem justificar o não oferecimento da ação penal, hipóteses essas que devem estar devidamente disciplinadas em lei, conforme determina o art. 129, I, da Constituição Federal.

Nessa linha, sustenta que o Ministério Público extrapolou seu poder regulamentar, que se limitava a, tão somente, expedir atos regulamentares, não abrangendo a possibilidade de inovação no âmbito processual penal, vez que se trata de competência privativa da União (art. 22, I, CF).

Além disso, o Conselho Federal da OAB argumenta também acerca da ausência de apreciação do acordo pelo juiz – antes da edição da Resolução nº 183, que trouxe a referida

apreciação – e sobre a imposição de sanções de restrição de liberdade ou de bens, sem a observância do devido processo legal, o que afrontaria diretamente o art. 5º, LIV, da CF/88.

Por fim, também indagou qual seria a natureza jurídica do acordo de não-persecução penal, uma vez que neste o Ministério Público desempenha as funções de acusador – investigando – e de juiz – impondo penalidades e sanções –, tratando-se de verdadeiro cenário do sistema inquisitorial, não admitido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Em razão de tais controvérsias jurídico-legais, presentes nas Resoluções em discussão, apenas alguns Ministérios Públicos Estaduais decidiram pela aplicação imediata do acordo de não-persecução penal.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais e do Estado do Rio de Janeiro prolataram recomendações para a abstenção da celebração do referido acordo até que houvesse a revisão e regulamentação cabível do ato⁴. Por sua vez, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios aprovou Questão de Ordem no sentido de não aplicar integralmente a Resolução nº 181, até o julgamento do processo em curso nas Câmaras Criminais Reunidas, e até que fosse instituída a normatização adequada.

Com essas negativas, o Ministério Público do Ceará apresentou Reclamação para Preservação da Competência e da Autoridade das Decisões do Conselho nº 1.00904/2017-09, na qual foi deferida liminar em 28 de setembro de 2017 para determinar a aplicação imediata e integral da Resolução nº 181 do CNMP, em todo o território nacional, sendo essa a situação atual referente à incidência do acordo de não-persecução penal.

4 INCONSTITUCIONALIDADES PRESENTES NO ART. 18 DAS RESOLUÇÕES 181/2017 E 183/2018 DO CNMP

4.1 INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO CNMP PARA INOVAR EM DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL

O art. 22 da Constituição Federal de 1988 trata das matérias de competência privativas da União. Uma vez privativas, as competências elencadas no referido artigo são passíveis de delegação aos Estados-membros mediante a presença de certos pressupostos, quais sejam: lei complementar – devidamente aprovada pelo Congresso Nacional – regulando

⁴Recomendação PGJ/CGMP nº2, de 13 de setembro de 2017. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. <Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/files/diariooficial/DO-20170914.PDF>>
Recomendação Conjunta GPGJ/CGMP, n. 1, de 15 de setembro de 2017. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. <Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/418928/15.09.2017.pdf>>

a delegação, que o objeto seja apenas um ponto específico dentre os temas passíveis de delegação, bem como, que a cessão seja feita a todos os Estados, e não a apenas um (MORAES, 2014, p. 324).

Por outro lado, há o Conselho Nacional do Ministério Público, órgão externo e instituído pela Emenda Constitucional nº 45, que incluiu o art. 130-A na Constituição Federal de 1988.

Nos termos do art. 130-A, compete à tal órgão controlar e fiscalizar a atuação administrativa e financeira dos órgãos integrantes do Ministério Público nacional, bem como supervisionar o cumprimento dos deveres funcionais dos seus membros, *in verbis*:

Art. 130-A (...)

§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe:

I zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas;

III receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano;

V elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI.

Sobre o Conselho, conceitua ainda Moraes (2014, p. 648) que:

(...) a Carta Magna caracterizou a Instituição como órgão autônomo e independente, e destinou-a ao exercício de importante missão de verdadeiro fiscal da perpetuidade da federação, da Separação dos Poderes, da legalidade e moralidade pública, do regime democrático e dos direitos e garantias individuais.

Veja-se, portanto, que a atuação constitucional do Conselho Nacional do Ministério Público está pautada em duas condutas: controlar a atuação administrativa e financeira do Ministério Público e controlar o cumprimento dos deveres funcionais de seus membros. Para alcançar tais fins, o CNMP tem competência para editar atos regulamentares, mas de caráter meramente administrativo.

Inclusive, acerca do caráter de tais Resoluções, o Conselho Federal da OAB bem explicou na ADI nº 5793:

As resoluções, ainda que editadas no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público, não se confundem com leis em sentido formal, pois não podem modificar o ordenamento jurídico, devendo apenas se restringir a interpretá-lo com finalidade executório-administrativa.

Ora, a Carta Magna é expressa ao disciplinar que a inovação em matéria penal ou processual penal ocorra pela União, ou através de delegação – por lei complementar – aos Estados-membros, mas nunca por um órgão de cunho administrativo. Sendo vedada até mesmo edição de medida provisória versando sobre o tema⁵.

Inclusive, acerca da possibilidade de inovação jurídica pelo Conselho Nacional do Ministério Público, leciona com destreza José Adércio Leite Sampaio (2007, p. 286):

Se reconhecermos ao Conselho atribuição para inovar a ordem jurídica, por a ele afetarmos o poder de ir às razões morais, éticas e pragmáticas do processo de concretização dos enunciados de normas constitucionais, estaremos dando-lhe função legislativa de construção ou função jurisdicional de reconstrução (limitada) das razões.

Com efeito, à luz dos arts. 22 e 130-A da CF, que versam sobre a competência legislativa penal e processual penal, e sobre a natureza e competência do CNMP, não é crível a instrumentalização de acordos dessa natureza por meio de meras Resoluções administrativas.

Destaque-se que o caráter penal e processual penal do acordo de não-persecução é indiscutível, pois, além de ser aplicado em casos de natureza criminal, é um instituto jurídico que cria atribuições processuais ao magistrado e ao Ministério Público, impõem penas e obrigações aos suspeitos e traz possibilidades de arquivamento dos autos durante investigação criminal. Isto é, instrumentaliza e modifica regras relativas ao processo penal.

Trata-se, portanto, de verdadeira inconstitucionalidade formal propriamente dita e orgânica, uma vez que o acordo em discussão foi elaborado por um procedimento contrário à Constituição, e emanou de órgão incompetente. Sobre o tema, ensina Bulos (2014, p. 145):

A inconstitucionalidade formal propriamente dita é aquela que contamina o procedimento de elaboração das espécies normativas pela inobservância dos pressupostos técnicos, exigidos para a feitura delas. Por isso, acarreta a nulidade de emendas constitucionais, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções. (...) Já a inconstitucionalidade formal orgânica é praticada por órgãos que não detêm a competência constitucional para elaborar certos atos normativos, e, mesmo assim, o fazem. Gera, portanto, vícios de competência.

⁵“CF/88, Art. 62. § 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: [...] b) direito penal, processual penal e processual civil;”

Destarte, conclui-se que, diante da competência prevista no art. 22 da Constituição Federal de 1988, e, ainda, que o Conselho Nacional do Ministério Público não possui função legislativa penal ou processual penal, sendo seus atos regulamentares dotados de caráter administrativo, carece de constitucionalidade formal o acordo de não-persecução penal instituído pelas Resoluções nº 181 e 183 do CNMP.

4.2 INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA OBRIGATORIEDADE E INDISPONIBILIDADE DA AÇÃO PENAL PÚBLICA, DEVIDO PROCESSO LEGAL, AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO

Consoante o acima exposto, o acordo de não-persecução penal atribuiu ao Ministério Público a possibilidade de evitar a instauração da ação penal pública, realizando acordo direta e unicamente com o investigado, previamente ao início do processo.

O princípio da obrigatoriedade da ação penal, por sua vez, se consubstancia quando “aos órgãos persecutórios criminais não se reserva qualquer critério político ou de utilidade social para decidir se atuarão ou não” (LIMA, 2018, p. 245), ou seja, uma vez presentes os requisitos legais necessários, os órgãos incumbidos da persecução penal estão obrigados a atuar.

Como desdobramento lógico de tal princípio, tem-se o princípio da indisponibilidade da ação penal, o qual prevê que, se instaurada a ação penal pública, não pode o *Parquet* dispor ou desistir dela.

Assim, com base nos aludidos princípios, apenas situações excepcionais podem justificar o não oferecimento da ação penal, as quais devem estar expressamente reguladas por lei, consoante dispõe o art. 129, I da CF/88, a exemplo, no caso da obrigatoriedade, da transação penal, instituída pela Lei nº 9.099/95, e da colaboração premiada, disciplinada pela Lei nº 12.850/13, e no caso da indisponibilidade, da suspensão condicional do processo, também regulada pela Lei nº 9.099/95.

Por essa análise, inclusive, apresentou perfeitamente a Associação Brasileira dos Magistrados na ADI nº 5790:

(...) se foi necessária a edição de lei pelo Congresso Nacional (CF, art. 22, i) para permitir que, por meio de decisão jurisdicional, pudesse o Poder Judiciário realizar “conciliação” para determinadas hipóteses do processo penal (Lei n. 9.099/1995) e pudesse deixar de fixar uma pena, e conceder “perdão judicial” ou redução da pena para investigados que viessem a realizar colaboração premiada (Lei n. 12.850/2013), não pode o CNMP, por meio de ato normativo não apenas criar novas hipóteses de delação premiada, como, mais grave, estabelecer que o eventual acordo sequer seja submetido ao exame do Poder Judiciário.

Dessa forma, através de simples dedução lógica, pode-se concluir que o acordo de não-persecução viola frontalmente os princípios da obrigatoriedade e da indisponibilidade da ação penal, pois o pacto em comento, além de possibilitar ao Representante do Ministério Público desistir da instauração da ação, não tem qualquer previsão ou embasamento legal que o legitime como uma “exceção” a tais princípios – única forma de ser possível a desistência ou disposição da ação penal pública.

Ademais, consoante já exposto, esculpida no art. 5º, LIV da CF/88 encontra-se a garantia do devido processo legal, por meio do qual é assegurado que “se devem respeitar todas as formalidades previstas em lei para que haja cerceamento da liberdade (seja ela qual for) ou para que alguém seja privado de seus bens” (RANGEL, 2009, p. 3), sendo este o princípio orientador de todo sistema jurídico processual.

Transgride, pois, tal princípio, o art. 18 em comento, pois no pacto analisado, o investigado sequer é submetido à presença de um terceiro imparcial, havendo mera relação pré-processual entre o suposto autor do delito e o órgão acusador, parcial por excelência, sendo este último quem decidirá, ao seu bom alvitre, quais penas serão aplicadas àquele.

Na hipótese do acordo, nem mesmo é dado início ao processo, visto que a fase que antecede à ação penal é considerada mero procedimento administrativo, despido do caráter processual tratado pelo art. 5º, LIV, da Carta Magna.

Por conseguinte, sem o devido processo legal, também não há como ser exercido o contraditório e a ampla defesa, precipuamente diante da inexistência de um terceiro a quem o acusado poderá se justificar. Consagrado no art. 5º, LV, da Carta Magna, e inclusive no Pacto de São José da Costa Rica, o contraditório é direito inerente à defesa do investigado, que somente assim poderá rebater as alegações oferecidas pelo Ministério Público.

Sobre a matéria, Pacelli (2013, p. 45) ensina que “enquanto o contraditório exige a garantia de participação, o princípio da ampla defesa vai além, impondo a realização efetiva dessa participação, sob pena de nulidade, se e quando prejudicial ao acusado”, tornando, portanto, impositivo o exercício de tais garantias pelo investigado, ainda quando confessada a autoria delituosa.

Com isso, incontroversa a inobservância ao devido processo legal na realização do acordo de não persecução penal, bem como das garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Dessa forma, constata-se que o acordo incorre, também, em evidente inconstitucionalidade material, uma vez que os vícios de tal ato dizem respeito ao seu próprio

conteúdo e ao seu aspecto substantivo, ensejando verdadeiro conflito com regras e princípios constitucionais (MENDES; BRANCO, 2015, p. 1058).

4.3 SEMELHANÇA DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO COM O MODELO INQUISITORIAL PENAL

Consoante lição da doutrina (TÁVORA; ALENCAR, 2017, p. 42), o sistema inquisitorial pode ser configurado a partir da presença concomitante das seguintes características: i) funções de acusar, julgar e defender concentradas nas mãos de uma só pessoa; ii) sigilo do processo; iii) inexistência de contraditório e ampla defesa; iv) presença de prova tarifada e consideração da confissão como a rainha das provas.

Pois bem.

Pelo exposto, resta indiscutível a ausência de contraditório e ampla defesa no acordo de não-persecução, restando-se analisar apenas os outros três requisitos citados a fim de se verificar a natureza inquisitorial ou não de tal instituto.

Da leitura do art. 18 da Resolução nº 183 do CNMP, conclui-se que cabe ao *Parquet* propor o acordo ao investigado e decidir quais sanções e restrições de direitos lhes serão aplicadas, a exemplo de renunciar voluntariamente a bens e direitos, indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produtos ou proveito do crime, pagar prestação comunitária e até mesmo cumprir outra condição, ainda que não prevista em lei.

Somente após tais determinações, estipuladas pelo Órgão Ministerial, que os autos deverão ser submetidos ao crivo do Judiciário, para fins de mera homologação judicial.

Percebe-se, com isso, que tal cenário atribui ao Ministério Público papel que deveria ser exclusivo do poder jurisdicional – o poder de julgar –, que equivocadamente vai atuar limitando-se a homologar o resultado obtido da relação entre o investigado e o promotor, sendo que “se as três funções se concentram em poder de uma só pessoa e se atribuem a um mesmo órgão, que as acumula todas em suas mãos, o processo é inquisitivo” (FLORIÁN, 1990, p. 6).

Aliás, foi seguindo esse raciocínio que a Associação Brasileira dos Magistrados assentou em sua ADI que:

O ponto mais grave da Resolução n. 181 está, certamente, na constatação de que a pretexto de realizar “acordo de não persecução penal”, fazendo com que o Ministério Público usurpe a competência do Poder Judiciário para julgar e impor sanção penal aos jurisdicionados.

Não obstante, o caráter inquisitorial se evidencia ainda quando a confissão do acusado é utilizada como requisito para a oferta do acordo. Explica-se.

Ao suposto autor do delito, serão apresentadas duas opções: responder à ação penal pública que será instaurada, dando início ao regular processo penal, ou confessar formal e detalhadamente a prática do delito; momento em que será realizado acordo com o promotor de justiça, cabendo a este último decidir quais penas serão devidas e aplicadas ao agente.

Ora, além da pressão psicológica imposta ao investigado, para que reconheça a prática de infração penal e não tenha que responder ao temeroso processo penal, o acordo em debate coloca a confissão como a “rainha das provas” (*regina probationum*), tal como era considerada no sistema inquisitorial penal.

No referido modelo, uma vez realizado o reconhecimento da autoria do delito pelo investigado, a condenação já era permitida, não havendo necessidade de produção de quaisquer outras provas.

Ocorre que o ordenamento jurídico brasileiro rege-se pelo sistema do livre convencimento motivado do magistrado. Assim, a confissão não possui valor probatório absoluto nem se sobrepesa às demais provas produzidas na instrução processual penal, devendo haver o confronto entre as provas para que assim seja dada validade ou não à confissão realizada, mas sendo impossível a realização de uma condenação com base unicamente na confissão.

Em contrapartida, o *caput* do art. 18 é expresso ao dispor que, para a propositura do acordo, é necessário apenas que confesse “formal e circunstanciadamente” a prática do delito, valendo-se de eminente critério inquisitorial, em um sistema processual penal acusatório e pautado no livre convencimento do juiz, e não do promotor.

Afere-se, assim, que o sistema da prova tarifada é o que rege o âmbito do acordo de não-persecução penal, prevalecendo, em razão disso, a inquisitorialidade de tal procedimento, o que é vedado dentro de um Estado Democrático de Direito e deve ser extirpado de qualquer legislação que vise assegurar ao investigado sua dignidade humana.

Por fim, nota-se ainda a sigilosidade do acordo, uma vez que, por não ter sido instaurada ainda a ação penal pública, deverá ser pactuado entre o promotor de justiça e o investigado entre quatro paredes, em mais uma violação ao ordenamento jurídico moderno, que tem como característica basilar a publicidade dos atos como forma de assegurar os direitos dos acusados.

Pelo exposto, observada a presença dos critérios configuradores do sistema inquisitorial penal, indiscutível a prevalência desse modelo no acordo instituído pelas Resoluções nº 181 e 183 do CNMP.

5 CONCLUSÃO

Diante do exposto, constata-se que, com a aglomeração processual crescente nas Varas Criminais do Brasil, o anseio pela criação de mecanismos que acarretem a celeridade e simplicidade da prestação jurisdicional tornou o âmbito da denominada justiça consensual cada vez mais polêmico, a uma, por ser cada vez mais cobiçada sua aplicação e, a duas, pelos questionamentos referentes a sua eficácia e legalidade ante o ordenamento jurídico pátrio.

Não obstante, a criação de forma emergencial desses institutos, que muitas vezes sequer precedem de discussões aprofundadas, estimula ainda mais dúvidas relativas à sua vulnerabilidade.

E é nesse cenário em que se encontra o acordo de não-persecução penal, pois, em que pese a tentativa louvável do Conselho Nacional do Ministério Público de tentar encontrar uma solução eficaz e rápida ao cenário de sobrecarga e morosidade processual presente nas Varas Criminais do Brasil, o acordo exposto no presente trabalho encontra-se eivado de diversas inconstitucionalidades, mostrando-se um instituto eminentemente frágil, tanto em razão de sua criação equivocada, quanto em relação ao seu procedimento, acarretando uma grave insegurança jurídica e até mesmo sua ineficiência.

Dessa forma, pelo acima exposto, incontroversa é a inconstitucionalidade formal e material do acordo de não-persecução penal no Brasil.

Contudo, não olvida o presente trabalho, após o estudo do acordo em comento, a possibilidade de uma aplicação futura desse projeto, mas nessa hipótese, imprescindível será sua inserção pela via legislativa adequada, bem como a alteração de seu conteúdo, a fim de compatibilizá-lo com os princípios constitucionais que regem o devido processo legal e que asseguram ao acusado a observância de seus direitos no curso de um processo criminal.

REFERÊNCIAS

AVENA, Norberto. **Processo Penal**. 9. ed. São Paulo: Método, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988.**

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n. 183 de 24 de janeiro de 2018.**

Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-183.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n. 181 de 7 de agosto de 2017.**

Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-181.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Procedimento de Estudos e Pesquisas n. 1/2017. **Despacho inaugural.** Brasília, 2017. Disponível em:

http://cnmp.mp.br/portal/images/Despacho_inaugural_-_PEP_01-2017.pdf. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Procedimento de Estudos e Pesquisas n. 1/2017. **Pronunciamento Final em Procedimento de Estudos.** Brasília, 2017. Disponível em:

<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Pronunciamento_final.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Reclamação para Preservação da Competência e a Autoridade das Decisões do Conselho.** Decisão Liminar, Brasília, 2 de outubro de 2017. Disponível em:

<https://diarioeletronico.cnmp.mp.br/apex/EDIARIO.view_caderno?p_id=2964>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Governo Federal. **Decreto-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: 10 nov. 2018.

BRASIL. Governo Federal. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar. Brasília, DF, 6 de outubro de 2017. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5790,** Brasília. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5793**. Brasília, DF, 13 de outubro de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5288159>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 593.727**, do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Brasília, DF, 14 de maio de 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9336233>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

CUNHA, Rogério S; BARROS, Francisco D; SOUZA, Renee do Ó; CABRAL, Rodrigo L F (org). **Acordo de não-persecução penal**. Salvador: *Juspodivm*, 2017.

FLORIAN, Eugenio. **De Las Pruebas Penales**: Tomo I. 3. ed. Bogotá: Temis, 1990.

KUDO, Mirella Marie. **Justiça Criminal Negocial**: aplicação consensual da pena e prejuízo aos fundamentos do processo penal democrático. 2015. 9 f. Artigo –Defensoria Pública Federal em São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://www.dpu.def.br/images/Paper_Mirella_Kudo_Paper.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2018.

LEITE, Rosimeire Ventura. **Justiça consensual como instrumento de efetividade no processo penal no ordenamento jurídico brasileiro**. 2009. 268 f. Tese (Doutorado). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-17112011-110813/pt-br.php>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 6. ed. Salvador: *Juspodivm*, 2018.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MIETLICKI, Paulla Paim. **O acordo de não persecução penal e sua inserção no direito brasileiro**. Porto Alegre: 2018. 57 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/174661>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

PRADEL, Jean. *Le consensualisme em droit pénal comparé*. Boletim da Faculdade de Direito: Universidade de Coimbra. v. 3. Coimbra, 1984.

PRADO, Geraldo. Mesa 3: o processo penal das formações sociais do capitalismo pós-industrial e globalizado e o retorno à prevalência da confissão - da subsistência da tortura aos novos meios invasivos de busca de prova e à pena negociada, In: KARAM, Maria Lucia (org). **Globalização, sistema penal e ameaças ao estado democrático de direito**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005 apud HARTMANN, Érica de Oliveira. **Processo penal e rito democrático: a simplificação dos procedimentos como condição de possibilidade do contraditório e da ampla defesa**. Tese de doutorado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010.

RANGEL, Paulo. **Direito Processual Penal**. 16. ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2009.

REALE JÚNIOR, Miguel. Pena sem processo – Temas de direitos e de processo penal In PITOMBO, Antonio Sergio A. de Moraes (org). **Juizados especiais criminais: interpretação e crítica**. São Paulo: Malheiros, 1997.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **O Conselho Nacional de Justiça e a Independência do Poder Judiciário**. Belo Horizonte: *Del Rey*, 2007.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de direito processual penal**. 12. ed. Salvador: *Juspodivm*, 2017.