

Rodrigo Leite Ferreira Cabral

**Manual do
ACORDO
DE NÃO
PERSECUÇÃO
PENAL**

**À luz da Lei 13.964/2019
(Pacote Anticrime)**

8ª } revista
edição } atualizada
 } ampliada

2026

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

homologado pelo Poder Judiciário. Essa necessidade de homologação sinaliza um maior interesse público na questão em jogo, exigindo o legislador esse ato posterior como condição de sua eficácia¹²⁰.

Veja-se que existem modelos legislativos que não exigem a homologação judicial do acordo ou a participação do Poder Judiciário para que surta seus efeitos¹²¹.

Sem embargo, essa não foi a opção adotada pelo legislador, razão pela qual todos os acordos de não persecução penal estão sujeitos a essa condição de eficácia.

Nesse sentido, o art. 28-A do Código de Processo Penal optou por não romper com o modelo que já vem sendo utilizado em vários outros institutos consensuais, como a transação penal, a suspensão condicional do processo e a colaboração premiada.

3.5. O OBJETO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO

Depois de ver os requisitos objetivos e subjetivos, cujo cumprimento é imprescindível para a celebração do acordo de não persecução penal, e os pressupostos de existência, validade e eficácia da avença, cumpre agora examinar efetivamente qual deverá ser o objeto do ANPP. É dizer, qual deverá ser o conteúdo mínimo das cláusulas da avença e quais obrigações deverão necessariamente assumidas pelas partes nessa modalidade de acordo.

a) Contextualização

O Código de Processo Penal estabelece que – para ser possível a realização do acordo de não persecução penal – é imprescindível que o investigado assuma algumas obrigações, cujo rol é apresentado entre os incisos I a V, do artigo 28-A, *verbis*:

120 Em sentido similar, no âmbito do processo civil, cf.: CABRAL. Convenções Processuais, pp. 265-266.

121 Como afirma QUIROGA, *existem modelos de acordo em que “nem sempre a intervenção do Tribunal será necessária”*. BARJA DE QUIROGA. *Tratado de Derecho Procesal Penal*, vol. I, p. 471.

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

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

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

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

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

ou

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

Como se pode ver do final do *caput* do art. 28-A, CPP, o legislador exige que essas condições devem ser ajustadas “*cumulativa e alternativamente*”.

Mas, o que afinal isso significa? Se algo é cumulativo não pode ser alternativo.

Sem embargo, examinando o dispositivo, é possível tentar interpretar o que o legislador quis dizer com isso e o que podemos aplicar na prática sobre esse tema da cumulatividade e alternatividade das condições.

Na verdade, a melhor interpretação, nos parece, consiste precisamente em afirmar que as condições previstas nos incisos I, II e III são sempre necessárias e cumulativas.

Além dessas três condições, deve ser incluída uma das duas condições previstas no inciso IV e V. É dizer, essas duas condições seriam alternativas.

Refinando um pouco essa interpretação, seria mais adequado entender que essa cumulação entre duas medidas semelhantes à restritiva de direitos somente poderia ser estabelecida quando o período de cumprimento for superior a 01 (um) ano, utilizando-se como norte interpretativo a regra do § 2º do art. 44 do Código Penal¹²², de modo a deixar um paralelo mais preciso entre o ANPP e a hipotética aplicação da pena, caso houvesse uma sentença condenatória.

Em suma, o acordo deve ter as condições previstas nos incisos I, II, III e IV ou as condições previstas nos incisos I, II, III e V, do art. 28-A do Código de Processo Penal, lembrando que a cumulação de medidas semelhantes à pena restritiva de direitos e a multa somente pode ocorrer quando o período de cumprimento da obrigação for superior a 01 (um) anos.

Isso porque, examinando o texto da lei, verifica-se que apenas em relação às duas últimas condições (IV e V) encontra-se a conjunção alternativa “ou”.

Dessa forma, haveria o que o *caput* recomenda, uma fixação cumulativa (entre os incisos I, II e III) e alternativa (entre os IV e V).

Veja-se que, dada a contradição lógica da redação adotada pelo legislador, existe espaço para interpretações, tais como, no sentido de que todas devem ser cumulativas ou que todas devem ser alternativas. É dizer, quando o legislador preza pela obscuridade, acaba renunciando ao poder de apresentar o caminho interpretativo.

122 “Art. 44. As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade, quando: (...) § 2º Na condenação igual ou inferior a um ano, a substituição pode ser feita por multa ou por uma pena restritiva de direitos; se superior a um ano, a pena privativa de liberdade pode ser substituída por uma pena restritiva de direitos multa ou por duas restritivas de direitos.”

Sem embargo, para tentar dar alguma lógica ao dispositivo, é que se propõe, repita-se, a referida interpretação: os três primeiros incisos são cumulativos, devendo eles ser somados ou ao inciso IV ou ao inciso V, de modo que, em regra, haveria quatro condições.

Cumpra, no entanto, aguardar qual será a interpretação dada pelos Tribunais com relação a esse assunto, que promete ser polêmico.

Feita essa primeira explicação, vamos ao estudo das condições propriamente ditas:

b) Reparar o dano ou restituir a coisa (CPP, art. 28-A, I)

Como se sabe, a relação entre o Sistema Penal e a vítima é de idas e vindas, marchas e contramarchas. Sobre esse movimento, é possível citar, de forma bastante resumida, que: (i) nos sistemas primitivos de justiça, a vítima ostentava posição central na estrutura punitiva, que era baseada na vingança privada e o ofendido era o responsável por dar impulso à Administração da Justiça; (ii) nos ordenamentos germânicos, havia um sistema de compensações, em que a vítima, o agressor e suas famílias debatiam e negociavam a fixação de contrapartidas em dinheiro ou em bens; (iii) com o nascimento dos sistemas mais organizados de persecução penal, dá-se fim às aplicações de justiça privada, deslocando o eixo do *ius puniendi* do ofendido para o Estado, que passa a ser quem reage ao delito, ficando a vítima relegada a uma posição de esquecimento, com o que se inicia uma larga fase histórica da denominada neutralização da vítima¹²³.

Portanto, historicamente, o afastamento da vítima do processo penal foi reconhecido como uma inegável conquista civilizatória, ao incumbir-se a um acusador público, no caso o Ministério Público, o monopólio da ação penal, afastando-se a possibilidade do uso instrumental do processo pela vítima, como meio de vingança privada.

Foi somente depois da segunda guerra mundial que o Direito Penal, o Processo Penal e a Criminologia (com a vitimologia) come-

123 ALASTUEY DOBÓN, M. Carmen. La reparación a la víctima en el marco de las sanciones penales. Tirant lo Blanch; Valencia, 2000, pp. 35-36.

çaram a suavizar a fase da neutralidade do ofendido, adentrando, aos poucos, no período que se denomina de redescobrimto da vítima¹²⁴.

Com isso, passa-se a entender que a proteção à vítima substancia a pretensão de Justiça que deve ser ínsita ao Sistema Penal, que não é realizada a plenos pulmões sem o respeito a seus direitos. Concebe-se que a punição efetiva e justa também esvazia sentimentos de vingança e movimentos de retaliação privada e extrajudicial. Como diz Hassemer, o Estado que processa e pune interrompe esse ciclo de violência e contraviolência. O Estado deve desarmar a vítima e impedir a vingança privada. Ao mesmo tempo, deve colocar-se no lugar dela e oferecer, de forma crível, uma resposta adequada ao delito — uma solução justa para o conflito —, protegendo tanto os direitos da vítima quanto os do autor do crime. O Estado, continua Hassemer, “não é o capanga da vítima, nem tampouco seu vingador: é um terceiro poderoso, desinteressado, mas preocupado com a equidade, justiça e com a paz”¹²⁵.

Esse movimento de redescobrimto da vítima propugna, portanto, a necessidade se realizar um giro paradigmático em direção à proteção dos interesses do ofendido, tendo como ponto de partida a ideia de que é imprescindível, como dito, realizar-se, também, Justiça para as vítimas, aprimorando seus os mecanismos de participação ativa no processo penal, incrementando as vias de reparação do dano e da conciliação entre autor e ofendido¹²⁶.

124 Sobre essa evolução, afirma SCHÜNEMANN, desde uma perspectiva alemã: “(...) a Alemanha se encontra no final de um caminho milenário, que começou com a substituição da justiça penal puramente privada (originalmente através dos Fehde, ou seja, da vingança privada exercida pelo lesionado ou por seu clã) por um processo decisório, que, ainda que iniciado pelo ofendido como acusador, estava nas mãos da autoridade; foi seguido de um procedimento completamente organizado por tribunais estatais e terminou substituindo um Direito Penal retributivo por um Direito Penal preventivo.” SCHÜNEMANN, Bernd. *El Fortalecimiento de La Posición de la Víctima en el Proceso Penal, ¿Dicha o Desgracia?*, in *Obras*. Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2009, vol. 2, pp. 485-486. A respeito do início do movimento de redescobrimto da vítima, cf.: GARCÍA ÁLVAREZ, Pastora. *La víctima en el Derecho Penal español*. Tirant lo Blanch; Valencia, 2014, pp. 25-29.

125 HASSEMER, Winfried. *Warum Strafe sein muss: Ein Plädoyer*, 2a ed. Berlin: Ullstein, 2009, pp. 244-255.

126 HIRSCH, Hans Joachim. *Wiedergutmachung des Schadens im Rahmen des materiellen Strafrechts*, in *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, ZStW 102 (1990), Heft 3, pp. 534-535.

Foi na esteira desse pensamento que o legislador – dentre várias outras determinações – impôs, no inciso I, do art. 28-A, CPP, como primeira condição a ser estabelecida no acordo de não persecução penal a de que o investigado deve “reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo”, buscando, inclusive, como horizonte interpretativo, o inciso I, do art. 91 do Código Penal.

Trata-se de uma das condições mais importantes do ANPP, uma vez que dá voz e vez à vítima no processo penal¹²⁷, cujos contornos aqui serão delineados.

Um dos temas centrais quando se debate a reparação do dano é precisamente a identificação de quem deve ser indenizado, o que, muitas vezes, não é uma tarefa fácil.

É certo que, desde uma perspectiva puramente material de Direito penal, tem-se um conceito restrito de ofendido, caracterizado precisamente pelo sujeito que é o titular do bem jurídico violado ou colocado em perigo com a realização do crime cometido. Em poucas palavras, é a vítima direta do delito¹²⁸.

Sem embargo, quando o Código de Processo Penal, no inciso I, do art. 28-A, fala em reparar o dano, não limita essa reparação à vítima direta. No âmbito da responsabilidade civil *ex delicto*, propugnada no acordo de não persecução penal, é de rigor a adoção de um conceito amplo de vítima, incluindo toda pessoa, física ou jurídica, que tenha sido diretamente atingida pela ação delitativa ou tenha figurado como prejudicada indireta dessa prática¹²⁹ (prejudicado aqui pode ser com-

127 O Superior Tribunal de Justiça assentou que: “2. A rejeição da cláusula de reparação de danos sem comprovação da impossibilidade de ressarcimento justifica a continuidade da ação penal. 3. A análise das condições financeiras do acusado para ressarcir o prejuízo não pode ser feita na via do habeas corpus.” (STJ - AgRg no RHC n. 212.012/GO, relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, julgado em 30/4/2025, DJEN de 8/5/2025.)

128 GALAIN PALERMO, Pablo. La reparación del daño a la víctima del delito. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010, p. 125.

129 Como afirma GALAIN PALERMO: “A efectos de la responsabilidad civil ex delicto debe aceptarse un concepto amplio de víctima, incluyendo a todo aquel que se haya visto directa o indirectamente perjudicado por el daño que el delito ha causado, esto es: como el perjudicado por el delito.” GALAIN PALERMO. La reparación del daño a la víctima del delito, p. 126. Referido autor sustenta que a vítima a ser indenizada no âmbito de acordos deve ser apenas a vítima diretamente atingida pelo delito, pois somente ela pode chegar a uma resolução do conflito jurídico-penal. No entanto, no caso do acordo de não persecução penal, o acordo não é realizado pelo ofendido, mas

preendido como aquele que sofreu dano civil, material ou moral, em virtude da infração penal, ainda que não seja titular do bem jurídico violado¹³⁰), o que pode incluir, por exemplo, eventuais familiares (cônjuge, descendentes, ascendentes, irmãos, etc.), *bystanders* atingidos pelo fato ou outro terceiro afetado civilmente (v.g. seguradora que reparou civilmente o dano).

Aliás, nesse sentido é possível adotar-se – por ser completo e constar de recomendação com caráter de *soft law* ao Brasil – o conceito apresentado pelas Nações Unidas na Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder (Resolução 40/34, de 29.11.85), *verbis*:

“A. *Vítimas de crime*

1. ‘Vítimas’ refere-se a pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido dano, seja mental seja físico, sofrimento emocional e perda econômica, ou que sofreram dano substancial de seus direitos fundamentais, por meio de ações ou omissões que violam a lei penal vigente nos Estados-Membros, incluindo as leis que condenam o abuso de poder criminal.”

Portanto, é possível afirmar que o conceito de vítima – para fins de reparação do dano, como condição do acordo de não persecução penal – abrange pessoas físicas, jurídicas e entes coletivos, ainda que despersonalizados, que tenham sido atingidos direta ou indiretamente pela prática do delito.

A reparação deve incluir os danos materiais ou morais, conforme preceitua, inclusive, o art. 5º, inciso V e X, da Constituição da República.

Os **danos materiais** incluem duas figuras (CC, art. 402)¹³¹: (i) **lucros cessantes**, substanciados pela perda ou diminuição de ingressos

sim pelo Ministério Público, que, no âmbito penal, deve representar os interesses de todos os prejudicados para, como diz a lei, “reparar o dano” causado pelo crime, o que sinaliza a necessidade de reparação completa.

130 ROIG TORRES, Margarita. La responsabilidad civil derivada de los delitos y faltas. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010, p. 167.

131 Art. 402. Salvo as exceções expressamente previstas em lei, as perdas e danos devidas ao credor abrangem, além do que ele efetivamente perdeu, o que razoavelmente deixou de lucrar.

financeiros de uma pessoa física ou jurídica e daqueles que eventualmente delas dependem; e (ii) **dano emergente**, consistente nos gastos e custos decorrentes do próprio fato, como é caso de gastos com tratamentos médicos, fisioterapêuticos, psicológicos, odontológicos, custos do enterro, funeral, dentre outros¹³².

Os **danos morais** incluem: (i) o **dano indiretamente econômico**, que não são propriamente materiais, mas atingem negativamente o patrimônio do prejudicado, como é o caso da perda de prestígio, que diminui ou afasta os clientes; e (ii) o **dano puramente moral**, consistente no sofrimento, no pesar, na amargura, tristeza, no luto, inclusive a dor física, psíquica ou espiritual, o **ultraje à honra**, decorrente do delito e que deve ser indenizado à luz da *pecunia doloris*, o preço da dor¹³³.

Ademais, conforme também preconiza o inciso I, do art. 28-A do Código de Processo Penal, caso a vítima tenha sido desapossada de algum bem que lhe pertence, deve ser estabelecida a necessidade de imediata restituição desse bem, o que pode incluir a devolução da posse sobre bens móveis ou imóveis, fungíveis ou infungíveis. Caso tenha ocorrido alguma deterioração ou menoscabo do bem, deve-se prever, também, a reparação do dano material correspondente (além do eventual moral). É possível, também, a previsão de juros e correção monetária eventualmente decorrentes da demora na restituição¹³⁴.

A reparação do dano penal, não se confunde com a responsabilidade puramente civil. Esta tem uma configuração iluminada apenas por interesses privados, enquanto a reparação do dano de natureza penal tem subjacente também um interesse público decorrente da própria danosidade social (*Sozialschädlichkeit*) do delito. A decisão pela reparação do dano, no âmbito civil, decorre tão somente dos interesses pessoais de reparação da vítima, não estando relacionada à gravidade do delito (injusto e culpabilidade) ou às necessidades preventivas. No Direito Penal a consideração desses elementos (gravidade do crime e função preventiva) é imprescindível¹³⁵.

132 AGUERO RAMÓN-LLIN, Elena. Las Indemnizaciones de las Víctimas de Accidentes de Tráfico. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015, p. 17.

133 ROIG TORRES. La responsabilidad civil derivada de los delitos y faltas, pp. 211-212.

134 Para um panorama sobre esse tema da devolução do bem, cf.: ROIG TORRES. La responsabilidad civil derivada de los delitos y faltas. Valencia, pp. 114-148.

135 FREUND, Georg; GARRO CARRERA, Enara. Strafrechtliche Wiedergutmachung und ihr Verhältnis zum zivilrechtlichen Schadensersatz: Zu den gemeinsamen materiellen

Precisamente por esses motivos, o acordo de não persecução não deve se limitar à pura reparação do dano, mas sim incluir as outras medidas previstas no art. 28-A II a V, CPP, pois a avença, como equivalente funcional da pena, deve também cumprir sua função preventiva, que é reforçada pela previsão dessas outras obrigações.

Aliás, na esteira da distinção entre dano civil e dano penal, é possível estipular-se indenização criminal em crimes contra a coletividade, em crimes de perigo e, inclusive, crimes sem vítima¹³⁶, substanciando, assim, o denominado conceito normativo de reparação, como explica GALAIN PALERMO:

Un concepto amplio de reparación la considera como “el restablecimiento, dentro de lo posible, del orden jurídico perturbado por la comisión de una infracción penal”. La amplitud de un concepto como este permite una mayor libertad de movimiento dentro del campo del Derecho penal, puesto que no puede ser emparentado con ninguna concepción civil que la limite a la indemnización de los daños al ofendido (o en el exclusivo beneficio de los perjudicados por el delito). El contenido material de la reparación va más allá que el de la responsabilidad civil ex delicto y permite abarcar, no solo la reparación material de la víctima directa o de la colectividad (v. gr., a través de pagos a Fondos de ayuda a las víctimas, Organismos de Beneficencia, etcétera), sino también la reparación simbólica (dirigida a la víctima directa y la sociedad en general [víctima potencial], v. gr., a través de disculpas y explicaciones o trabajos en beneficio de la víctima o de la colectividad, etcétera). La función que cumple la reparación en el sistema penal se emparenta, entonces, con los fines que se pretenden obtener con la imposición y (eventual) ejecución de la pena y no con la indemnización del daño derivado como consecuencia del delito.¹³⁷

A indenização, portanto, especialmente nos delitos contra a coletividade, pode ocorrer, em alguns casos específicos, por meio de manifestações simbólicas que não se limitem à reparação financeira, envolvendo, inclusive, qualquer comportamento que mostre a dispo-

Grundlagen eines Europäischen Strafrechtssystems in Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, ZStW 118 (2006) Heft 1, pp. 81-82.

136 *Idem*, p. 89.

137 GALAIN PALERMO. La reparación del daño a la víctima del delito, pp. 99-100.

sição do agressor em assumir a responsabilidade por suas ações, como, por exemplo, um pedido de desculpas, alguma forma de envolvimento social do agente¹³⁸, a declaração oficial da verdade, um compromisso de não reiteração das condutas, o restabelecimento da dignidade das vítimas, o compromisso de buscar os restos de desaparecidos, a construção de memoriais ou monumentos em homenagens às vítimas etc.¹³⁹

Resumindo, a reparação do dano deve ser integral¹⁴⁰. Impõe-se a apuração da extensão dos danos e dos atingidos direta ou indiretamente pelo delito.

Por fim, vale lembrar que o inciso I, do art. 28-A do CPP estabelece o dever de “reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, salvo impossibilidade de fazê-lo”.

Caso seja impossível essa reparação, poderá ser dispensado o cumprimento dessa obrigação por parte do investigado, no acordo de não persecução penal.

Aqui, porém, não basta a mera alegação do agente de que não pode reparar o dano ou restituir a coisa à vítima. Deve-se fazer presente, como diz a lei, uma “impossibilidade” de reparação do dano, palavra essa que tem significado com contornos bastante contundentes.

Desse modo, deverá o investigado cumprir ou indicar elementos de informação bastante robustos que comprovem essa impossibilidade, não sendo suficiente a mera alegação de dificuldades financeiras¹⁴¹.

138 FREUND; GARRO CARRERA. *Strafrechtliche Wiedergutmachung und ihr Verhältnis zum zivilrechtlichen Schadensersatz*, p. 89.

139 GALAIN PALERMO. *La reparación del daño a la víctima del delito*, pp. 100-102. Nesse sentido, são vários julgados da CIDH: Caso “massacre de Mampiripán” vs. Colombia. Sentença de 15 setembro de 2005; Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Sentencia de 25 de novembro de 2003, dentre outros.

140 Nesse sentido, em caso em que o Brasil foi demandado pelos Trabalhadores da Fazenda Rio Verde, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em julgado de 20 de outubro de 2016, a CIDH assentou – depois de assegurar o direito à indenização para as vítimas de delitos – que: “A reparação do dano causado pela infração de uma obrigação internacional requer, sempre que seja possível, a plena restituição (*restitutio in integrum*), que consiste no restabelecimento da situação anterior.”

141 Como afirmam SOUZA e DOWER: “*incumbe ao investigado a proba cabal de sua vulnerabilidade financeira, não bastando a mera alegação*”. SOUZA; DOWER. *Algumas Respostas sobre o Acordo de Não Persecução Penal*, p. 162. Ademais, a existência de ação civil não impede a reparação do dano no âmbito do ANPP (STJ - AgRg nos EDcl

Além disso, deve-se tomar o cuidado de consignar expressamente no termo de acordo de não persecução, de forma clara e transparente, os valores ou bens que deverão ser entregues, o modo como deve ser reparado o dano, a data limite para essa reparação, eventuais juros de mora e a perfeita identificação da vítima. Isso tudo para facilitar que o investigado – de boa vontade – possa efetivamente cumprir essa parte do acordo.

A participação da vítima na fase das tratativas e celebração do acordo de não persecução penal é extremamente importante. Nessa perspectiva, sempre que possível, na delegacia ou no próprio momento da celebração do acordo, deve-se tomar as medidas para que a vítima se faça presente, indagando-a qual foi o prejuízo causado a ela (e as razões que a levam a concluir por esse prejuízo), como ela entende que deve ser feita essa reparação e, também, como seria a melhor forma de pagamento ou reparação (v.g. depósito em conta corrente, devolução do bem e em que local isso deve ocorrer).

Ademais, nada impede – é inclusive recomendável, em decorrência do dever de informação a ela devido – que a vítima tenha oportunidade de participar da negociação do acordo de não persecução penal, auxiliando o Membro do Ministério Público (ainda que não na qualidade de assistente de acusação, por não existir ainda processo) a identificar como deverá ser feita a reparação do dano, mesmo porque o ofendido é diretamente interessado nesse tema.

Nesse sentido, a Resolução 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (com a alteração dada pela Resolução 289/24), em seu art. 18, §4º, estabelece que o membro do Ministério Público deve diligenciar para que a vítima ou, na sua ausência, seus familiares participem do acordo de não persecução penal, especialmente no tocante à reparação dos danos causados pela infração.

Todos esses aspectos deverão ser tomados em conta pelo Membro do MP no momento da celebração do acordo e, sempre que razoáveis e adequados, devem ser atendidos pelos Promotores de Justiça.

Sem embargo, o Ministério Público não atua como um advogado da vítima. Ele está vinculado ao interesse público de realizar Justiça,

evitando-se, portanto, eventuais pretensões indenizatórias abusivas e destituídas de lastro probatório nos autos. Assim entende também o art. 18, § 4º da Resolução 181/17-CNMP, que corretamente não exige a aquiescência da vítima como requisito de validade ou eficácia do ajuste, preservando-se o equilíbrio entre a necessária tutela dos interesses do ofendido e a função pública do ANPP.

Caso a vítima entenda insuficiente a reparação do dano constante do acordo de não persecução penal, nada impede que ela postule em juízo cível valor complementar, salvo se ela assinou, também, o termo de acordo de não persecução, hipótese em que fica vinculada ao seu teor.

O Ministério Público, como protagonista dessa política criminal, deve, portanto, conceder uma especial atenção para esse requisito da reparação à vítima, que ganha enorme potencialidade com o acordo de não persecução penal, pois: (i) a reparação à vítima deve ser efetiva para se ter o ANPP como cumprido, não bastando a mera declaração formal de compromisso de ressarcimento; e (ii) a indenização, por via de acordo, é muito mais célere, efetiva e adequada, dando a resposta necessária de forma justa, sem custos para o ofendido e acessível a todos os ofendidos¹⁴².

Com essas e outras medidas, o legislador adota essa nova política criminal, que parte da ideia de que a atenuação ou reparação dos danos causados pelas práticas penais redundam em uma evidente celebração de justiça, o que indubitavelmente constitui um dos principais objetivos da pretensão de legitimidade que o nosso sistema penal deve sempre perseguir.

Em síntese, a reparação no âmbito do ANPP não se esgota em uma transação civil: ela cumpre função penal e político-criminal, preventiva, restaurativa e legitimadora do sistema. A participação in-

142 Essa, aliás, foi a recomendação expedida pela Resolução 40/34, de 29.11.85, da Assembleia das Nações Unidas, da qual o Brasil é signatário, em que se preconiza: “Acesso à justiça e a tratamento justo. 4. As vítimas devem ser tratadas com compaixão e respeito por sua dignidade. Terão acesso aos mecanismos de justiça e de reparação imediata, conforme previsto na legislação nacional, pelo dano sofrido. 5. Mecanismos judiciais e administrativos devem ser estabelecidos e reforçados, quando necessário, para permitir às vítimas obterem reparação, por meio de processos formais ou informais rápidos, justos, de baixo custo e acessíveis. As vítimas devem ser informadas sobre seus direitos de buscar reparação por meio de tais mecanismos.”

formada da vítima, a fixação criteriosa do valor mínimo e a exigência de prova robusta da impossibilidade de reparar conferem efetividade e legitimidade ao instituto, promovendo justiça material, desestímulo à reiteração delitiva e pacificação social.

Excurso: a reparação do dano nos crimes contra a ordem tributária.

Uma questão que, também, pode ter alguma consequência prática, e que merece um breve estudo em separado no presente excurso, diz respeito à possibilidade ou impossibilidade de se estabelecer a reparação do dano, como requisito do ANPP, em crimes contra a ordem tributária.

Essa questão surge, pois, alguns autores têm defendido que não se pode exigir tal requisito uma vez que, nos referidos delitos, o pagamento do débito tributário já levaria à extinção da punibilidade, o que esvaziaria a possibilidade de se exigir tal pagamento para celebração do acordo¹⁴³.

A nosso sentir, essa posição não merece prosperar.

Para abordar o tema, inicialmente, cumpre assentar que a possibilidade da extinção da punibilidade dos crimes contra a ordem tributária, por meio da reparação do dano, substancia uma nítida manifestação da instrumentalização do Direito Penal tributário para fins arrecadatórios, o que é altamente criticável.

Na verdade, esse é um movimento já antigo¹⁴⁴, que pretende evitar a intervenção penal quando do pagamento dos tributos, mesmo em se tratando de condutas que necessariamente envolvem fraude e engano do fisco e não simples inadimplementos.

143 Por exemplo: DAVID, Décio Franco. A extinção da punibilidade pelo pagamento do tributo nos crimes tributários e seu reflexo sobre os acordos de não persecução penal, *in* *in* Acordo de Não Persecução Penal, DE BEM; MARTINELLI (orgs). Belo Horizonte: D'Plácido, 2020, pp. 245-267. SILVA, Amanda Scalisse. A reparação do dano e a restituição da coisa como condição para a celebração do acordo de não persecução penal para crimes de natureza patrimonial e tributária, *in* Acordo de Não Persecução Penal, DE BEM; MARTINELLI (orgs). Belo Horizonte: D'Plácido, 2020, pp. 273-301.

144 Sobre o histórico desse movimento de extinção da punibilidade decorrente do pagamento dos débitos tributários nos delitos fiscais, cf.: EISELE, Andreas. Crimes contra a Ordem Tributária, 2ª ed. São Paulo: 2002, p. 108 e ss.

Feita essa breve advertência político-criminal, cumpre aqui indicar, a evolução legislativa de normas com essa mesma instrumentalização arrecadatória dos delitos fiscais:

- 1) **A Lei n. 8.383/91:** acabou com a possibilidade da extinção da punibilidade mediante o pagamento do tributo, por meio do seu art. 98, que revogou o art. 14 da Lei n. 8.137/90, ora em comento, sendo que o Superior Tribunal de Justiça reconheceu que, com essa norma, não havia mais previsão da extinção da punibilidade¹⁴⁵.
- 2) **A Lei n. 9.249/95:** Restabeleceu, em seu art. 34, a previsão da extinção da punibilidade dos crimes da Lei n. 8.137/90, quando o agente promover o pagamento do tributo ou contribuição social e acessórios, antes do recebimento da denúncia. Veja-se que o Superior Tribunal de Justiça entendeu que o simples parcelamento do débito tributário antes do recebimento da denúncia, na vigência da Lei n. 9.249/1995, equivale a promover o pagamento do tributo, o que levaria à extinção da punibilidade¹⁴⁶.
- 3) **A Lei n. 9.964/00:** Em seu art. 15, passou a prever agora expressamente que o parcelamento do débito tributário referente aos delitos previstos nos artigos 1º e 2º da Lei n. 8.137/90 (e também do tipo penal do art. 95 da Lei n. 8.212/95), também, teriam efeito jurídico, consistente na suspensão da pretensão punitiva estatal, desde que a inclusão no REFIS, feita pela pessoa jurídica relacionada ao agente, fosse realizada antes do recebimento da denúncia. Uma vez adimplido o refinanciamento, também antes do recebimento da denúncia, seria declarada extinta a punibilidade, com base no § 3º, do mesmo art. 15. Frise-se que o financiamento feito com base nesta Lei não é suficiente para a extinção da punibilidade, sendo imprescindível o

145 Cf.: EISELE. Crimes contra a Ordem Tributária, p. 110. O julgado do Superior Tribunal de Justiça assentou: “PENAL E PROCESSUAL. SONEGAÇÃO FISCAL. PAGAMENTO DO TRIBUTO ANTES DA PROPOSITURA DA AÇÃO. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. A EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE PELO PAGAMENTO DO TRIBUTO ANTES DE PROPOSTA A AÇÃO PENAL, A INVOCÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 18 DO DECRETO-LEI N. 157/67, NÃO TEM MAIS APOIO, UMA VEZ QUE O ARTIGO 98 DA LEI N. 8.383/91 REVOGOU TODAS AS DISPOSIÇÕES LEGAIS PERTINENTES AO TEMA.” (RHC 4.363/SP, Rel. Ministro JESUS COSTA LIMA, QUINTA TURMA, julgado em 22/03/1995, DJ 10/04/1995, p. 9279).

146 O julgamento paradigma foi o seguinte: “Uma vez deferido o parcelamento, em momento anterior ao recebimento da denúncia, verifica-se a extinção da punibilidade prevista no art. 34 da Lei nº 9.249/95, sendo desnecessário o pagamento integral do débito para tanto.” (STJ - RHC 11.598/SC, Rel. Ministro GILSON DIPP, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 08/05/2002, DJ 02/09/2002, p. 145).

efetivo pagamento do débito, de modo que não se aplica a interpretação preconizada pelo STJ com relação à Lei n. 9.249/95¹⁴⁷.

- 4) **A Lei n. 10.684/03:** Estabeleceu a possibilidade de um refinanciamento especial, para aqueles débitos junto à Secretaria da Receita Federal ou à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com vencimento até 28 de fevereiro de 2003, de modo que previu, no seu art. 9º, a suspensão da pretensão punitiva estatal e o prazo prescricional, bem como a extinção da punibilidade “quando a pessoa jurídica relacionada com o agente efetuar o pagamento integral dos débitos oriundos de tributos e contribuições sociais, inclusive acessórios” (§ 2º). Veja-se que, nos refinanciamentos previstos na Lei n. 10.684/03, ao contrário do interpretado com relação à Lei n. 9.249/1995, não basta o simples parcelamento, devendo existir o pleno pagamento¹⁴⁸. Ademais, na sob regência desta Lei, não há previsão de marco temporal máximo para a realização do pagamento, podendo ser feito durante o curso do processo, existindo precedente que admitiu tal pagamento inclusive depois do trânsito em julgado da sentença penal condenatória¹⁴⁹.

147 Nesse sentido: “Conforme precedentes desta Corte, tendo a empresa aderido ao REFIS previsto na Lei nº 9.964/00, aplica-se o disposto na nova legislação, afastando-se a incidência da Lei 9.249/55, de modo que não se tem hipótese de extinção da punibilidade, que ocorre apenas com o pagamento integral do débito.” (STJ - HC 33.376/SP, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 20/11/2014, DJe 19/12/2014).

148 Nesse sentido: RHC 112.264/PE, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 19/11/2019, DJe 03/12/2019.

149 Conforme se verifica do seguinte julgado: “(...) CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA. CONDENAÇÃO TRANSITADA EM JULGADO. PAGAMENTO DO TRIBUTO. CAUSA DE EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. ARTIGO 9º, § 2º, DA LEI 10.684/2003. COAÇÃO ILEGAL CARACTERIZADA. CONCESSÃO DA ORDEM DE OFÍCIO. 1. Com o advento da Lei 10.684/2003, no exercício da sua função constitucional e de acordo com a política criminal adotada, o legislador ordinário optou por retirar do ordenamento jurídico o marco temporal previsto para o adimplemento do débito tributário redundar na extinção da punibilidade do agente sonegador, nos termos do seu artigo 9º, § 2º, sendo vedado ao Poder Judiciário estabelecer tal limite. 2. Não há como se interpretar o referido dispositivo legal de outro modo, senão considerando que o pagamento do tributo, a qualquer tempo, até mesmo após o advento do trânsito em julgado da sentença penal condenatória, é causa de extinção da punibilidade do acusado. 3. Como o édito condenatório foi alcançado pelo trânsito em julgado sem qualquer mácula, os efeitos do reconhecimento da extinção da punibilidade por causa que é superveniente ao aludido marco devem ser equiparados aos da prescrição da pretensão executória. 4. Habeas corpus não conhecido. Ordem concedida de ofício para declarar extinta a punibilidade do paciente, com fundamento no artigo 9º, § 2º, da Lei 10.684/2003.” (STJ - HC 362.478/SP, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 14/09/2017, DJe 20/09/2017). No sentido de que o pagamento deve ser feito somente até o trânsito

- 5) **A Lei n. 11.941/09:** Em seus artigos 68 e 69 previu: (i) a suspensão da pretensão punitiva estatal com o parcelamento dos débitos tributários federais, enquanto não rescindidos; (ii) que o prazo prescricional criminal fica suspenso durante o refinanciamento; (iii) caso seja efetuado o pagamento o integral dos débitos oriundos de tributos e contribuições sociais, inclusive acessórios, fica extinta a punibilidade, seja para pessoa jurídica, seja para pessoa física (neste caso, “*extinção da punibilidade ocorrerá com o pagamento integral dos valores correspondentes à ação penal*”), não estabelecendo, porém, limite temporal para esse pagamento.
- 6) **A Lei n. 12.382/11 (que alterou a Lei n. 9.430/96):** Incluiu os §§ 1º a 5º e reenumerou o § 6º, do art. 83 da Lei n. 9.430/96, incluindo as seguintes mudanças: (i) quando houver parcelamento do débito tributário, o fisco deverá encaminhar a representação para fins penais somente nos casos de exclusão da pessoa física ou jurídica do benefício (§ 1º); (ii) repete o contido no art. 15 da Lei n. 9.964/00, estabelecendo que o refinanciamento, realizado antes do recebimento da denúncia¹⁵⁰, suspende a pretensão punitiva do Estado, explici-

em julgado: “EXECUÇÃO PENAL. HABEAS CORPUS. CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA. PAGAMENTO INTEGRAL DO DÉBITO TRIBUTÁRIO. SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. ART. 9º, DA LEI N.º 10.684/03. IMPOSSIBILIDADE. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. NÃO OCORRÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO. 1. O art. 9º da Lei n.º 10.684/03 trata da extinção da punibilidade pelo pagamento do débito tributário, antes do trânsito em julgado da condenação, uma vez que faz menção expressa à pretensão punitiva do Estado. Não há que se falar em extinção da punibilidade pelo pagamento, quando se trata de pretensão executória, que é o caso dos autos. 2. Recurso ordinário em habeas corpus desprovido.” (STJ - RHC 56.665/PE, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 19/03/2015, DJe 27/03/2015). Sobre a ausência de um marco temporal, veja-se também os seguintes julgados (todos relativos a pagamentos feitos antes do trânsito em julgado): STJ - HC 232.376/SP, Rel. Min. LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 05/06/2012, DJe 15/06/2012; STJ - HC 180.993/SP, Rel. Min. JORGE MUSSL, QUINTA TURMA, julgado em 13/12/2011, DJe 19/12/2011. Nesse sentido, também, já decidiu o Supremo Tribunal Federal: STF - HC 81929, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CEZAR PELUSO, Primeira Turma, julgado em 16/12/2003, DJ 27-02-2004 PP-00027 EMENT VOL-02141-04 PP-00780).

150 Sobre a impossibilidade de o financiamento posterior à denúncia levar à suspensão da pretensão punitiva estatal, veja-se o seguinte julgado do STJ: “A Lei n. 12.382/2011 de 25/02/2011 entrou em vigor no primeiro dia do mês subsequente à data de sua publicação. Referida lei alterou a redação do § 2º do art. 83 da Lei n. 9.403/1996 para impedir a suspensão da ação penal em virtude de parcelamento realizado após o recebimento da denúncia. Por ser mais gravosa, a nova lei não se aplica aos créditos tributários anteriores à sua vigência. Todavia, na espécie, a denúncia descreve que a