

JUSTIÇA PENAL NEGOCIADA: A NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DA VÍTIMA NA NEGOCIAÇÃO DA REPARAÇÃO DO DANO NO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL¹³³⁶

NEGOTIATED CRIMINAL JUSTICE: THE NEED FOR VICTIM PARTICIPATION IN THE NEGOTIATION OF DAMAGE REPARATION IN THE NON-PROSECUTION AGREEMENT

Mariane Cotinguiba

Graduanda do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR), Campus Londrina. E-mail: mariane.cotinguiba@outlook.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-3940-8278>.

Rafael Junior Soares

Doutor em Direito pela PUC/PR, Mestre em Direito Penal pela PUC/SP, Professor de Processo Penal na Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR), Campus Londrina. Advogado Criminalista. E-mail: rafael@advocaciabittar.adv.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0035-0217>.

RESUMO: O presente artigo analisa o acordo de não persecução penal (ANPP), com enfoque na condição de reparar o dano nele prevista e na ausência de participação da vítima no processo de negociação. Embora o ANPP represente avanço ao racionalizar a justiça penal por meio de soluções consensuais, sua estrutura normativa revela lacunas significativas quanto à reparação do dano e à participação da vítima. O objetivo do trabalho consiste em propor uma alternativa que compatibilize a eficiência da cláusula reparadora do ANPP com os direitos da vítima. A pesquisa, que é de caráter hipotético-dedutivo, partiu da hipótese de que haveria uma necessidade de participação da vítima na negociação

da reparação do dano, e identificou três problemas centrais: (i) ausência de critérios objetivos para quantificação da reparação; (ii) discricionariedade ampla do Ministério Público na negociação; (iii) exclusão da vítima da negociação. Os principais resultados obtidos foram que o direito a reparação do dano é uma prerrogativa da vítima e que tais falhas normativas podem reduzir o ANPP a um instrumento meramente despenalizador, comprometendo sua legitimidade e diluindo seu aspecto restaurador. Concluiu-se que, embora a Resolução n. 289 de 2024 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) tenha promovido avanços no quesito participação da vítima, sua natureza jurídica limita sua efetividade prática,

¹³³⁶ Artigo recebido em 19/08/2025 e aprovado em 16/12/2025.

motivo pelo qual defendeu-se a necessidade de diretrizes normativas claras, vinculantes e dotadas de maior força normativa que assegurem os direitos da vítima.

PALAVRAS-CHAVE: Acordo de não persecução penal; justiça penal negociada; marginalização da vítima; participação da vítima; reparação do dano.

ABSTRACT: This article analyzes the Non-Prosecution Agreement (NPA), focusing on the condition of damage reparation provided therein and on the absence of victim participation in the negotiation process. Although the NPA represents progress by rationalizing criminal justice through consensual solutions, its normative structure reveals significant gaps regarding damage reparation and victim involvement. The objective of the study is to propose an alternative that reconciles the efficiency of the NPA's reparation clause with the rights of the victim. The research, conducted under a hypothetical-deductive approach, was based on the hypothesis that victim participation in the negotiation of reparation is necessary, and identified three central problems: (i) lack of objective criteria for quantifying reparation; (ii) broad discretion of the Public Prosecutor's Office in negotiations; and (iii) exclusion of the victim from the negotiation. The main findings indicate that the right to reparation is a prerogative of the victim and that such normative shortcomings may reduce the NPA to a merely depenalizing instrument, undermining

its legitimacy and diluting its restorative purpose. The study concludes that, although Resolution N°. 289/2024 of the National Council of the Public Prosecutor's Office (NCPPO) has promoted advances regarding victim participation, its regulatory nature limits its practical effectiveness. Therefore, the article argues for the need for clear, binding, and more robust normative guidelines to ensure the protection of victims' rights.

KEYWORDS: Damage repair; marginalization of the victim; negotiated criminal justice; non-prosecution agreement; victim participation.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho investiga a condição de reparação do dano prevista no Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) e será orientado pela hipótese de que, embora o ANPP represente um avanço ao possibilitar respostas penais mais céleres e consensuais, haveria uma necessidade de participação da vítima na sua negociação, especialmente na fixação do *quantum* indenizatório, à luz das bases teóricas do direito penal e da justiça penal negociada.

A relevância do tema justifica-se em razão da crescente centralidade que a vítima vem adquirindo no processo penal contemporâneo e da constatação de que o texto legal do art. 28-A do Código de Processo Penal (CPP) é omissivo, ao não prever critérios objetivos para a reparação do dano nem mecanismos para a escuta ativa

da vítima, comprometendo, assim, sua efetividade. O objetivo será propor uma alternativa que compatibilize a eficiência do ANPP com os direitos da vítima, a partir do seguinte desenvolvimento: (i) examinar o ANPP e a lacuna normativa relativa à quantificação da reparação do dano; (ii) compreender o papel da vítima no processo penal e no contexto da justiça penal negociada; (iii) analisar os limites da atuação do Ministério Público na celebração do ANPP; e (iv) sugerir parâmetros que promovam maior efetividade na reparação dos prejuízos decorrentes do delito.

Será adotado o método hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa e técnica de pesquisa bibliográfica e documental, por meio da análise de doutrina, jurisprudência, legislação nacional e internacional e atos normativos infralegais, como as resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Serão também considerados estudos anteriores que tratam da justiça consensual, do papel da vítima e da eficácia do ANPP.

Finalmente, o trabalho buscará, portanto, contribuir para o aprimoramento da reparação do dano dentro do modelo de justiça penal negocial, reforçando a legitimidade democrática do ANPP a partir da

valorização dos direitos da vítima e da promoção de soluções restaurativas mais justas e equitativas.

1. O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O ANPP foi incorporado de forma definitiva ao ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019, conhecida como “Pacote Anticrime”, criada com o objetivo de aperfeiçoar a legislação penal e processual penal brasileira. Dentre as diversas modificações promovidas no Código de Processo Penal (CPP), destaca-se a inclusão do art. 28-A, que positivou o ANPP como mecanismo alternativo à persecução penal tradicional, alinhando-se às diretrizes contemporâneas de justiça penal negocial.

O ANPP soma-se a outros instrumentos de natureza consensual já consagrados no sistema processual brasileiro, que beneficiam o investigado ou acusado e ampliam a justiça penal negociada¹³³⁷ no país, como a transação penal e a suspensão condicional do processo (Lei n. 9.099/1995), a colaboração premiada

¹³³⁷ Sua introdução, pela Lei n. 13.964/2019, revela uma nítida inflexão na política criminal brasileira em direção à valorização de soluções despenalizadoras e consensuais. Estudos recentes apontam que mais de 70% dos tipos penais previstos no ordenamento jurídico nacional são, em alguma medida, passíveis de negociação. Nesse contexto, o acordo de não persecução penal se destaca pela ampla

incidência, dado que seu critério objetivo – pena mínima inferior a quatro anos – permite sua aplicação a diversos delitos de média gravidade, contribuindo de forma significativa para a redução da persecução penal tradicional. JR., Aury Lopes. *Direito Processual Penal*. 21. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024, E-book. 202 p.

(Lei n. 12.850/2013) e o acordo de leniência (Lei n. 12.846/2013)¹³³⁸.

Tais mecanismos de justiça penal negociada, estratégias de despenalização e diversificação do tratamento dos delitos de menor e média gravidade emergem de uma tendência internacional¹³³⁹ de busca por alternativas que racionalizem a persecução penal e a atuação estatal, com o objetivo declarado de desafogar o Poder Judiciário, conferir maior eficiência à resposta estatal e adaptar o sistema penal à complexidade da sociedade contemporânea, motivado pela crise estrutural que há décadas acomete o sistema de justiça criminal brasileiro, caracterizada pela morosidade na tramitação dos

processos, superlotação do sistema prisional, inefetividade das penas e descrédito social em relação à capacidade estatal de oferecer respostas justas e céleres aos conflitos penais.

Não obstante sua formalização legislativa recente, o ANPP já possuía precedentes normativos infralegais no âmbito do CNMP, conforme as Resoluções n. 181/2017 e n. 183/2018, que regulamentavam a atuação ministerial na fase pré-processual e autorizavam a celebração de acordos com investigados. Entretanto, por se tratar de atos normativos administrativos, sem força vinculativa sobre o Poder Judiciário, surgiram dúvidas¹³⁴⁰ quanto à segurança jurídica

¹³³⁸ BITTAR, Walter Barbosa; SOARES, Rafael Jr. Capítulo 4 – Código de Processo Penal – Decreto-Lei 3.689/41. In: BITTAR, Walter B. (org.). *Comentários ao pacote anticrime: Lei 13.964/2019* (artigo por artigo – incluindo a rejeição de vetos). 1. ed. – São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021. 39-101 p.

¹³³⁹ Conforme aponta Vasconcellos, os mecanismos de consenso na justiça penal resultam de uma tendência internacional de importação e influência entre ordenamentos jurídicos, especialmente a partir do modelo da *common law*. Ainda que não se possa falar em uma americanização integral do processo penal, é inegável a inspiração no sistema adversarial norte-americano, notadamente na difusão de institutos negociais, sendo seu maior exemplo o *plea bargaining*, cujas adaptações têm sido incorporadas, com variações, por países europeus e latino-americanos. Ainda sobre o *plea bargaining*, o autor enfatiza que embora o sistema penal estadunidense preveja teoricamente o julgamento por júri como direito de todos os acusados, na prática, a *plea bargaining* se impõe como regra quase absoluta, sendo responsável por aproximadamente 97% das condenações no sistema federal, obtidas por

meio de acordos entre acusação e defesa. Esse cenário revela que, na maioria dos casos, a condenação ocorre sem a produção de provas robustas em juízo. Apesar das objeções quanto à sua compatibilidade com os sistemas de tradição romano-germânica, esse modelo de justiça negocial tem sido progressivamente incorporado por diversos países, a ponto de se cogitar uma ‘marcha triunfal’ do modelo norte-americano sobre outras tradições processuais. VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. *Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. 2014. 361 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10923/6943>.

¹³⁴⁰ Ao ponto de terem sido questionadas por duas Ações Diretas de Constitucionalidade, a ADI 5790, de autoria da Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) e a ADI 5793, de autoria do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Alegavam que “a norma realizada pelo CNMP invadia a competência legislativa, inovando em matéria penal e processual penal, além de violar

e à validade das homologações judiciais desses acordos¹³⁴¹. A edição da Lei n. 13.964/2019, nesse contexto, conferiu ao instituto eficácia normativa plena e garantiu sua aplicação com respaldo legal, sanando, ao menos em primeiro momento, a insegurança jurídica que o envolvia.

Assim, de acordo com o texto legal, o ANPP poderá ser proposto pelo membro do Ministério Público, desde que não seja caso de arquivamento, que o investigado confesse formal e circunstancialmente a prática da infração penal, que deve ser sem violência ou grave ameaça à pessoa e cuja pena mínima cominada seja inferior a quatro anos, mediante a imposição de condições ajustadas cumulativa e alternativamente, desde que necessárias e suficientes para a reprovação e prevenção do crime, ou seja, suficientes para cumprir as funções da pena¹³⁴².

As condições legalmente previstas incluem: (i) reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, salvo impossibilidade de fazê-lo; (ii) renunciar voluntariamente a bens e

direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime; (iii) prestar serviços à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito, reduzida de um a dois terços (art. 46 do Código Penal); (iv) pagar prestação pecuniária, nos termos do art. 45 do Código Penal (CP), a entidade pública ou de interesse social indicada pelo juízo da execução; e (v) cumprir outra condição proporcional e compatível com a infração penal imputada.

O §2º do art. 28-A, por sua vez, traz hipóteses de vedação ao ANPP, tais como: (i) cabimento de transação penal nos termos da Lei n. 9.099/1995; (ii) reincidência ou habitualidade delitiva; (iii) já ter sido o agente beneficiado por acordo similar nos últimos cinco anos; e (iv) crimes praticados no contexto de violência doméstica ou familiar contra a mulher, por razões da condição de sexo feminino. O acordo deverá ser formalizado por escrito e firmado pelo Ministério Público, pelo investigado e por seu defensor (§3º). A homologação

direitos e garantias individuais”. BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. Norma sobre investigação criminal pelo Ministério Público é questionada pela OAB. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=359581>. Acesso em: 23 maio 2025; BRASIL. STF. Magistrados questionam norma sobre investigação criminal pelo MP. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=358960>. Acesso em: 23 maio 2025.

¹³⁴¹ VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Não obrigatoriedade e acordo penal na Resolução 181/2017 do CNMP. *Boletim do IBCCRIM*, São Paulo, v. 25, n. 299, out. 2017. 7-9 p.

¹³⁴² Art. 59, CP: O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: I - as penas aplicáveis dentre as cominadas; II - a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos; III - o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade; IV - a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível.

judicial ocorrerá mediante audiência na qual o juiz verificará somente sua legalidade e voluntariedade (§4º). Caso entenda inadequadas as condições pactuadas, poderá devolvê-lo para reformulação (§5º). Homologado o acordo, caberá ao Ministério Público encaminhá-lo ao juízo da execução penal para cumprimento (§6º). Se recusado, os autos retornarão para eventual oferecimento de denúncia (§§7º e 8º).

No que se refere à vítima, o texto legal prevê apenas sua intimação acerca da homologação do acordo e de eventual descumprimento (§9º). Caso haja descumprimento das condições impostas, o Ministério Público poderá rescindir o acordo e oferecer denúncia (§10). Tal descumprimento poderá fundamentar, inclusive, a negativa de suspensão condicional do processo (§11). Por outro lado, o cumprimento integral do acordo impede registro nos antecedentes criminais, salvo para impedir novo benefício semelhante nos cinco anos subsequentes (§12), ensejando a extinção da punibilidade (§13). Em caso de recusa do acordo pelo Ministério Público, o investigado poderá solicitar a remessa dos autos ao órgão superior (§14), conforme o art. 28 do CPP, o que garante um mínimo controle hierárquico da decisão de não propor o acordo.

Segundo Rafael Junior Soares e Walter Bittar, trata-se de instituto cujo cerne está em permitir que o investigado aceite determinadas condições oferecidas pelo Ministério Público, desde que preenchidos os requisitos legais, com o objetivo de evitar a persecução penal. Por fim, “cumpridas as condições acordadas entre as partes, o juiz declarará a extinção da punibilidade, sem que disso resulte qualquer antecedente criminal ao investigado”¹³⁴³.

No julgamento do HC n. 191.124 AgR, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) firmou entendimento de que o ANPP constitui importante instrumento de política criminal dentro da realidade do novo sistema acusatório brasileiro, cuja finalidade do acordo seria evitar o início da persecução penal. Destacou que não se trata de direito subjetivo do acusado, tampouco obrigação do Ministério Público realizá-lo, mas, sim, de permissão dada ao órgão acusador, que pode escolher, de forma fundamentada, denunciar ou oferecer o acordo “a partir da estratégia de política criminal adotada pela Instituição”¹³⁴⁴.

No voto, o Ministro Relator Alexandre de Moraes enfatizou que os novos instrumentos de política criminal que foram incorporados visando racionalizar a atuação do

¹³⁴³ BITTAR, Walter Barbosa; SOARES, Rafael Junior. Capítulo 4 – Código de Processo Penal – Decreto-Lei 3.689/41. In: BITTAR, Walter B. (org.). *Comentários ao pacote anticrime: Lei 13.964/2019* (artigo por artigo – incluindo a rejeição de vetos). 1. ed. – São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021, 59 p.

¹³⁴⁴ BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. Acórdão no HC n. 191124 AgR, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 08/04/2021, Processo Eletrônico DJe-069 Divulg 12/04/2021 Public 13/04/2021.

titular da ação penal transformaram a obrigatoriedade da ação penal na discricionariedade mitigada do Ministério Público. Assim, verificada a materialidade da infração penal e havendo indícios suficientes de autoria, o titular da ação penal não está vinculado à obrigatoriedade de oferecer a denúncia, podendo, conforme o caso e atendidos os requisitos legais, optar pela celebração do ANPP.

A jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem reforçado o entendimento de que a discricionariedade do Ministério Público no oferecimento do ANPP não pode ser confundida com arbítrio. No REsp n. 2.038.947/SP, a Sexta Turma firmou que a recusa infundada ou ilegalmente motivada do *Parquet* em propor o ANPP enseja a rejeição da denúncia, por ausência de interesse de agir para o exercício da ação penal. O colegiado advertiu que a oferta do ANPP configura um dever-poder do Ministério Público, e que sua negativa deve ser concretamente fundamentada, com base nos elementos do caso e nos requisitos legais do art. 28-A do CPP, especialmente quanto à exigência de que o acordo seja necessário e suficiente para a reprovação e prevenção do delito¹³⁴⁵.

Dessa forma, o oferecimento do ANPP caracteriza-se como ato

privativo do Ministério Público, no exercício de sua titularidade da ação penal, devendo sua proposta ser resultado de uma decisão pautada em critérios de legalidade, razoabilidade e oportunidade, próprios de um modelo acusatório moderno, mas atentando-se à suficiência da medida à luz dos fins preventivo-repressivos da pena.

1.1. A REPARAÇÃO DO DANO NO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

A condição prevista no art. 28-A, inciso I, do CPP, de “reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo”, reflete inicialmente uma valorização dos direitos da vítima no processo penal brasileiro. De acordo com Rodrigo Cabral, a fixação dessa cláusula no ANPP, assim como nos demais institutos de justiça penal negociada, está atrelada ao movimento de redescobrimto da vítima¹³⁴⁶, consubstanciado na ampliação dos meios de participação ativa no processo e viabilização de formas de reparação e conciliação entre autor e ofendido.

Segundo o autor, a escolha legislativa de colocar essa cláusula como primeiro item do rol de condições negociais sugere sua relevância normativa e simbólica. Além disso, a partir da leitura do inciso,

¹³⁴⁵ BRASIL. STJ – Superior Tribunal de Justiça. Acórdão no REsp n. 2038947/SP, Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 17/09/2024, DJe de 23/09/2024.

¹³⁴⁶ CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. A Reparação do Dano no Acordo de Não

Persecução Penal. In: Beatriz Daguer, Rafael Junior Soares, Luísa Walter da Rosa (orgs.). *Justiça penal negociada: teoria e prática*. 1. ed. – Florianópolis [SC]: Emais, 2023. 235-241 p.

parece lógica a interpretação de que a única hipótese possível de afastamento da reparação do dano ou a restituição da coisa à vítima conferida pelo legislador seria a efetiva impossibilidade de fazê-lo. Contudo, na prática forense, observa-se que tal diretriz legal nem sempre é observada com o devido rigor, sendo relativizada por interpretações que desconsideram a impossibilidade efetiva como único fundamento legítimo para o afastamento da reparação ou restituição.

Sob o ponto de vista jurídico, a reparação prevista no ANPP insere-se na responsabilidade civil *ex delicto*, na qual é adotado o conceito amplo de vítima, que inclui a vítima direta e a indireta¹³⁴⁷. Assim, abrange tanto danos materiais quanto morais¹³⁴⁸, conforme o art. 5º, incisos V e X, da Constituição Federal. O art. 402 do Código Civil, por sua vez, define os danos materiais, como o que efetivamente se perdeu e o que razoavelmente se deixou de lucrar. De

acordo com Anderson Schreiber, essa categoria é dividida em danos emergentes e lucros cessantes: os primeiros dizem respeito às perdas efetivamente experimentadas pela vítima, enquanto os segundos dizem respeito aos ganhos que razoavelmente deixaram de ser obtidos em decorrência do ato lesivo¹³⁴⁹. A aferição dos danos emergentes é mais direta, realizada pela comparação entre o estado patrimonial anterior e posterior ao dano. Já a apuração dos lucros cessantes demanda um juízo mais elaborado¹³⁵⁰, fundado em estimativas plausíveis do que a vítima teria auferido se o ilícito não tivesse ocorrido¹³⁵¹.

No tocante ao dano moral, Sergio Cavalieri Filho o conceitua como sendo “agressão a um bem ou atributo da personalidade”¹³⁵² e que por se tratar de lesão a bens imateriais, o dano moral não pode ser avaliado economicamente de forma exata, sendo passível apenas de compensação por meio de prestação

¹³⁴⁷ “A efectos de la responsabilidad civil ex delicto debe aceptare um 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”. PALERMO, Pablo Galain. *La reparación a la víctima en el marco de las sanciones penales*. Valencia: Tirant lo Blanch; 2010, 126 p.

¹³⁴⁸ “São cumuláveis as indenizações por dano material e dano moral, oriundos do mesmo fato”. BRASIL. STJ – Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 37, Corte Especial, julgado em 12/03/1992, REPJ de 19/03/1992, p. 3201, DJ de 17/03/1992, p. 3172.

¹³⁴⁹ SCHREIBER, Anderson. *Manual de Direito Civil Contemporâneo* – 7. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. E-book.

¹³⁵⁰ Os tribunais brasileiros têm adotado uma postura restritiva quanto à reparação por lucros cessantes, exigindo a demonstração segura de que os ganhos teriam efetivamente ocorrido. Em regra, a indenização só é admitida quando elementos pretéritos evidenciam que os lucros foram historicamente obtidos e não há motivo concreto para se supor que deixariam de sê-lo no futuro. SCHREIBER, Anderson. *Manual de Direito Civil Contemporâneo* - 7ª Edição 2024. 7. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book.

¹³⁵¹ *Ibidem*.

¹³⁵² FILHO, Sergio Cavalieri. Programa de responsabilidade civil. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2023. E-book. 106-114 p.

pecuniária, medida que se configura mais como forma de satisfação à vítima do que como verdadeira indenização. No entanto, atenta para o fato de que a sua concessão à vítima só é justificável quando ocorre um fato efetivamente grave e ofensivo¹³⁵³. Trata-se de dano *in re ipsa*, pois decorre “inexoravelmente do próprio fato ofensivo, de tal modo que, provada a ofensa, ipso facto está demonstrado o dano moral à guisa de uma presunção natural, uma presunção ‘hominis’ ou ‘facti’, que decorre das regras da experiência comum”^{1354 1355}.

Não obstante, é importante distinguir a reparação puramente civil, cujo cerne está exclusivamente nos interesses privados do particular, daquela de natureza penal. A responsabilidade penal, embora possa abarcar a reparação do dano, tem por fundamento não apenas os interesses da vítima, mas também o interesse público, devendo obedecer a função de repressão e prevenção do delito, dada sua natureza de ofensa à ordem jurídica e à paz social. Este é o motivo que faz com que os institutos de justiça penal negociada tenham outras condições além da reparação do dano previstas que devem ser adotadas em conjunto, ajustadas sempre de acordo com o caso concreto, e, especialmente

no acordo de não persecução, visar uma satisfação das funções da pena.

Contudo, ao prever a condição de reparação do dano no ANPP, o legislador não estabeleceu critérios objetivos a serem observados pelas partes no momento da negociação do *quantum* indenizatório, limitando-se a condicionar a obrigação à constatação da possibilidade de cumprimento pelo investigado. Não bastasse isso, a redação do *caput* do art. 28-A do CPP prevê que as condições do acordo devem ser ajustadas cumulativa e alternativamente, o que acaba gerando margem para interpretações imprecisas e contraditórias, pois não especifica quais condições seriam obrigatoriamente cumulativas e quais poderiam ser negociadas de forma alternativa.

Na prática, tal omissão transfere ao Ministério Público e ao investigado ampla margem para pactuar valores indenizatórios muito aquém do que seria razoável para uma reparação efetiva ou, ainda, para simplesmente suprimir qualquer estipulação a esse título, sem que haja comprovação concreta da impossibilidade de cumprimento por parte do autor do fato, por meio de uma análise concreta da capacidade financeira do investigado¹³⁵⁶.

¹³⁵³ *Ibidem*.

¹³⁵⁴ *Ibid.*, p. 113.

¹³⁵⁵ No mesmo sentido é o posicionamento do STJ - Superior Tribunal de Justiça, que reconhece a presunção do dano moral em tais casos: “o dano moral está insito na ilicitude do ato praticado, decorre da gravidade do ilícito em si, sendo desnecessária sua efetiva demonstração, ou seja, como já sublinhado: o dano moral existe *in re ipsa*”. BRASIL. STJ.

Acórdão no REsp n. 608.918/RS, Relator: Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 20/05/2004, DJ de 21/06/2004.

¹³⁵⁶ AZAMBUJA, Mario; POETA, Débora. ANPP: participação da vítima e a reparação do dano. *Consultor Jurídico*, 15 jul. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jul-15/anpp-participacao-da-vitima-e-a-reparacao-do-dano/>. Acesso em: 23 maio 2025.

Ou seja, embora o texto legal imponha a reparação do dano, a ausência de critérios objetivos para sua quantificação, associada à formulação ambígua do *caput* gera insegurança quanto à obrigatoriedade de sua inclusão em todos os acordos. Na ausência de parâmetros normativos claros, a estipulação da reparação do dano no ANPP acaba ficando no espaço da discricionariedade das partes negociantes, Ministério Público e investigado, assistido por seu defensor, o que pode resultar em uma reparação deficiente.

Em síntese, a atual configuração normativa do ANPP permite identificar três constatações centrais: (i) a decisão sobre o oferecimento do acordo é fruto da discricionariedade mitigada do Ministério Público, condicionada ao preenchimento dos requisitos legais; (ii) a negociação das condições contratuais do acordo ocorre exclusivamente entre o *Parquet* e o investigado, assistido por seu defensor, ficando o magistrado relegado apenas ao controle de validade do acordo, sem controle de mérito; e (iii) a norma não prevê a

participação da vítima na negociação do acordo, apenas sua intimação após a homologação do acordo e em caso de eventual descumprimento.

2. A VÍTIMA NO PROCESSO PENAL

Historicamente, o processo penal brasileiro tem relegado à vítima um papel secundário e com participação limitada. Os direitos da vítima, ou do ofendido, conforme a terminologia do Capítulo V do CPP, restringem-se, basicamente, ao direito de ser ouvida, de indicar provas, de receber informações sobre o andamento do processo e de obter proteção, além da possibilidade de intervir pessoalmente ou na pessoa do seu representante legal, na ação penal pública como assistente do Ministério Público¹³⁵⁷. A vítima não é considerada sujeito processual, limitando-se sua atuação à figura do assistente de acusação, nos termos do art. 268 do CPP¹³⁵⁸. A exceção ocorre nas ações penais privadas, em que a vítima assume a titularidade da ação penal (art. 100, §§ 2º e 3º, CP)¹³⁵⁹.

¹³⁵⁷ ROSA, Luísa Walter da; ROSA, Alexandre Moraes da. A participação da vítima na negociação do acordo de não persecução penal: o reconhecimento do seu papel como sujeito de direitos. In: Beatriz Daguer, Rafael Junior Soares, Luísa Walter da Rosa (orgs.). *Justiça penal negociada: teoria e prática*. 1. ed. – Florianópolis [SC]: Emais, 2023. 29-45 p.

¹³⁵⁸ Art. 268, CPP: Em todos os termos da ação pública, poderá intervir, como assistente do Ministério Público, o ofendido ou seu representante legal, ou, na falta, qualquer das pessoas mencionadas no Art. 31.

¹³⁵⁹ Art. 100, CPP: A ação penal é pública, salvo quando a lei expressamente a declara privativa

do ofendido. § 1º - A ação pública é promovida pelo Ministério Público, dependendo, quando a lei o exige, de representação do ofendido ou de requisição do Ministro da Justiça. § 2º - A ação de iniciativa privada é promovida mediante queixa do ofendido ou de quem tenha qualidade para representá-lo. § 3º - A ação de iniciativa privada pode intentar-se nos crimes de ação pública, se o Ministério Público não oferece denúncia no prazo legal. § 4º - No caso de morte do ofendido ou de ter sido declarado ausente por decisão judicial, o direito de oferecer queixa ou de prosseguir na ação passa ao cônjuge, ascendente, descendente ou irmão.

No Brasil, a ação penal, em regra, é pública e exercida privativamente pelo Ministério Público, nos termos do artigo 129, inciso I, da Constituição Federal. Relacionando isso com a concepção de processo como relação jurídica, no modelo brasileiro, o processo penal ocorre, portanto, entre o Ministério Público, enquanto sujeito ativo, o acusado, enquanto sujeito passivo, e o juiz, como figura imparcial. Em outras palavras, o processo penal ocorre, em regra, apenas entre o Estado e o réu, ao passo que à vítima, não lhe é conferido nenhum papel processual na mencionada relação, resultando na sua consequente marginalização.

Apesar dessa limitação estrutural, observa-se desde a década de 1990 um movimento paulatino de revalorização da vítima no sistema de justiça penal. À luz da doutrina e do estudo criminológico contemporâneo, a trajetória da vítima pode ser dividida em três grandes fases: (i) a “idade de ouro”, marcada pela vingança privada e o protagonismo da vítima; (ii) a fase de neutralização, iniciada com o surgimento do Estado moderno e a monopolização do *jus puniendi*; e (iii) a fase de revalorização da vítima, iniciada com constatação da macrovitimização¹³⁶⁰.

Na primeira, marcada pelo modelo da vingança privada, lhe era conferido o poder de retaliar diretamente o agressor, prática que perdurou até o surgimento das monarquias absolutistas. Com a ascensão do Estado como titular do *jus puniendi*, iniciou-se a segunda fase marcada pela neutralização da vítima e sua exclusão da relação processual, limitada, em regra, à ação penal privada, em casos específicos. Por fim, na terceira fase, tem-se uma busca pela revalorização da vítima, iniciada a partir da influência da Escola Clássica do Direito Penal, com autores como Beccaria, Carrara e Carmignani, e intensificado por marcos históricos como as grandes guerras mundiais do século XX, que evidenciaram a macrovitimização, impulsionando uma resposta mais humanizada por parte dos sistemas jurídicos e pelo surgimento da vitimologia enquanto campo autônomo de estudo, a partir do Congresso Internacional de Vitimologia de 1973¹³⁶¹, realizado em Israel. Desde então, políticas públicas e reformas legislativas têm buscado reintegrar a vítima à justiça penal, como exemplifica, no Brasil, a promulgação da Lei Maria da Penha¹³⁶².

O atual movimento de redescobrimento e revalorização da vítima tem origem, em grande parte, na

¹³⁶⁰ FILHO, Nestor Sampaio Penteado; GIMENES, Eron Veríssimo. *Criminologia*. 14. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. *E-book*. 87 p.

¹³⁶¹ Gonzaga atribui a origem da vitimologia à contribuição de Benjamin Mendelsohn, advogado e professor de Criminologia, em 1947, ao apresentar a conferência ‘Um novo horizonte na ciência biopsicossocial – A vitimologia’, que estabeleceu os fundamentos

que influenciaram todos os estudos posteriores sobre o papel da vítima no sistema penal. GONZAGA, Christiano. *Manual de criminologia*. 5. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. *E-book*.

¹³⁶² FILHO, Nestor Sampaio Penteado; GIMENES, Eron Veríssimo. *Criminologia*. 14. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. *E-book*.

constatação de que a pessoa ofendida, além de arcar com os prejuízos resultantes da infração penal, sofre uma dupla vulnerabilização ao ser excluída da participação ativa no processo, sendo-lhe negada a oportunidade de envolver-se na resolução do conflito que diretamente a afeta¹³⁶³. Tal constatação culminou na adoção da Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1985, principal marco dessa transição. O documento internacional ampliou significativamente o conceito de vítima e estabeleceu o reconhecimento dos principais direitos que devem ser assegurados, como o direito à reparação rápida e eficaz do dano sofrido, tratamento justo e dignidade humana, o acesso à justiça, o direito à reparação e a participação efetiva no processo penal.

A Declaração da ONU definiu como vítima toda pessoa que, individual ou coletivamente, tenha sofrido dano físico, mental, sofrimento emocional, prejuízo econômico ou grave lesão a direitos fundamentais em decorrência de atos ou omissões que violem as leis penais em vigor. A definição contempla ainda os familiares e dependentes da vítima direta, bem como terceiros prejudicados ao tentar impedir o crime ou auxiliar a vítima direta¹³⁶⁴.

No ordenamento jurídico brasileiro, o CPP de 1941 já previa mecanismos de participação da vítima, ainda que restritos, tais como: a possibilidade de requerer diligências na fase do inquérito (art. 14), a representação como condição para a ação penal pública condicionada (art. 24), a queixa subsidiária da pública (art. 29), a ação penal privada (art. 30) e a habilitação como assistente de acusação (art. 268)¹³⁶⁵. O art. 201, §1º,

¹³⁶³ “As vítimas de crimes, em particular, perderam seus direitos de participação. (...) Minha suspeita é que a criminologia, em certa medida, tenha amplificado um processo no qual os conflitos foram retirados das partes diretamente envolvidas e, assim, desapareceram ou se tornaram propriedade de outras pessoas. (...) A vítima é, nesse contexto, uma perdedora especialmente significativa. Não apenas sofreu, perdeu materialmente ou foi ferida, física ou de outra forma. E não apenas o Estado toma a indenização. Mas, acima de tudo, ela perdeu a participação em seu próprio caso. (...) A vítima está tão completamente excluída do caso que não tem qualquer chance de, em momento algum, conhecer o infrator. Nós a deixamos de fora, irada, talvez humilhada por um contrainterrogatório no tribunal, sem qualquer contato humano com o infrator. Ela não tem alternativa”. CHRISTIE, Nils. *Conflicts as*

Property, *The British Journal of Criminology*, v. 17, Issue 1, jan. 1977, p. 1-15. (Tradução dos autores).

¹³⁶⁴ ONU – Organização das Nações Unidas. Declaração de Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder. Resolução n. 40/34, de 29 de novembro de 1985. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-princjusticavitimas.pdf>. Acesso em: 16 maio 2025.

¹³⁶⁵ A doutrina reconhece que a atuação do assistente vai além da proteção de interesses patrimoniais, servindo como meio legítimo de intervenção daquele que sofreu a violação de um bem jurídico penalmente tutelado, com o intuito de contribuir para a responsabilização penal do autor do fato. Nesse sentido, evidencia-se que o ofendido não possui apenas interesse na reparação civil, mas também um interesse jurídico na própria

prevê a condução coercitiva do ofendido para prestar declarações em juízo. Em 1984, a Lei n. 7.209 inseriu ao Código Penal dentre os efeitos da condenação no Capítulo VI, o de tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime¹³⁶⁶.

Em 1988, a Constituição Federal trouxe o consagrado princípio da dignidade humana, basilar de todo ordenamento jurídico desde então, e identificado como fundamento para o resgate da vítima no processo penal. Posteriormente, a promulgação da Lei n. 9.099/1995 representou um marco nesse sentido, impulsionando esse movimento em solo nacional, ao fomentar soluções consensuais no processo penal e valorizar a composição dos danos causados à vítima. Mais à frente, a reforma promovida pela Lei n. 11.719 em 2008 no CPP, incluiu no artigo 387, o inciso IV¹³⁶⁷, que impôs ao juiz o dever de fixar na sentença um valor mínimo para a reparação dos danos provenientes da infração cometida, levando em conta os prejuízos sofridos pelo ofendido.

A análise desses marcos legislativos permite concluir que, embora a vítima ainda ocupe um papel

secundário no processo penal, o Brasil vem caminhando de forma progressiva e consistente rumo à valorização dos seus direitos. Esse movimento se coaduna com a tendência internacional de redescobrimiento da vítima, que busca integrá-la de forma mais ativa ao sistema de justiça, reconhecendo sua condição de sujeito de direitos e não apenas objeto da persecução penal.

Há que se falar ainda no Projeto de Lei n. 3.890/2020, que propõe a alteração do Código de Processo Penal, com o intuito de instituir o Estatuto da Vítima, que embora ainda se encontre em estágio de votação, aguardando a apreciação pela Mesa Diretora do Senado Federal desde 18 de dezembro de 2024, importará em relevantes tratativas sobre o tema pois possui o objetivo de consolidar e ampliar os direitos das vítimas de crimes, calamidades públicas e desastres, diretos ou indiretos, no ordenamento jurídico brasileiro, representando um provável marco normativo dentro do movimento de redescobrimiento da vítima no processo penal brasileiro¹³⁶⁸.

aplicação da sanção penal. KERSHAW, Gustavo Henrique Holanda Dias; OLIVEIRA, Valéria Cristina Meira de. A relevância da participação da vítima no acordo de não persecução penal. *Associação do Ministério Público de Pernambuco*, Pernambuco, 22 jun. 2021. Disponível em: <https://amppe.com.br/a-relevancia-da-participacao-da-vitima-no-acordo-de-nao-persecucao-penal/>. Acesso em: 16 maio 2025.

¹³⁶⁶Art. 91, CP: São efeitos da condenação: I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime.

¹³⁶⁷Art. 387. O juiz, ao proferir sentença condenatória: (...) IV - fixará valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido.

¹³⁶⁸BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 3.890, de 2020. Institui o Estatuto da Vítima. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2258347>. Acesso em: 23 maio 2025.

Dentre os seus principais pontos do Estatuto destacam-se: um conceito ampliado de vítima, incluindo vítimas diretas, indiretas e coletivas, e estabelece um catálogo completo de direitos, entre os quais se destacam: o direito à informação clara e contínua sobre os atos processuais, o direito ao apoio psicológico e social, o direito à reparação integral dos danos materiais e morais sofridos, bem como o direito de participação ativa em práticas restaurativas. O texto também busca prevenir a vitimização secundária ao assegurar medidas como a escuta especializada, o depoimento em ambiente reservado e o respeito à dignidade e ao “tempo da vítima”. Propõe a criação do Programa Nacional de Acolhimento de Vítimas, Análise e Resolução de Conflitos (AVARC), a instituição do Fundo Nacional de Apoio às Vítimas e a capacitação permanente de agentes públicos envolvidos na rede de proteção.

Basicamente, o Estatuto trata de direitos que, em sua maioria, já eram reconhecidos à vítima pelo ordenamento jurídico brasileiro, mas lhes confere uma abordagem mais específica, em contraste com o tratamento genérico previsto no

Código Penal. Essa generalidade, somada à falta de efetiva aplicação prática, frequentemente mantém a vítima sem acesso real à justiça e à informação sobre seus direitos e o andamento do processo.

A respeito desse notório garantismo voltado aos direitos das vítimas, há que se mencionar a corrente doutrinária denominada “garantismo penal integral” promovida pelo Procurador Regional da República Douglas Fischer, que propõe uma reinterpretação da teoria do garantismo penal de Luigi Ferrajoli à luz da Constituição Federal. Fischer critica o que denomina “garantismo hiperbólico monocular”, ou seja, a leitura parcial da teoria, voltada exclusivamente à proteção dos direitos do acusado/réu, negligenciando os direitos sociais e das vítimas, considerando os deveres estatais de garantir segurança e ordem jurídica. O autor propõe que o Estado deve não apenas abster-se de violar direitos, mas também assegurar sua efetividade por meio da proteção ativa de bens jurídicos relevantes, inclusive mediante a restrição de direitos fundamentais individuais e uma maior responsabilização dos ofensores ¹³⁶⁹.

¹³⁶⁹ FISCHER, Douglas. O que é garantismo (penal) integral? In: CALABRICH, Bruno; FISCHER, Douglas; PELELLA, Eduardo. (orgs.) *Garantismo penal integral: questões penais e processuais, criminalidade moderna e aplicação do modelo garantista no Brasil*. 4ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2017; FISCHER, D. Garantismo penal integral (e não o garantismo hiperbólico monocular) e o princípio da proporcionalidade: breves anotações de compreensão e aproximação

dos seus ideais. *Revista de Doutrina da 4ª Região*, Porto Alegre, n. 28, mar. 2009. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/60553>. FISCHER, D. O que é Garantismo Integral?. *Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, n. 9, p. 110-153, 2014. Disponível em: <https://revista.defensoria.rs.def.br/defensoria/article/view/77>. Acesso em: 23 maio. 2025.

Embora a proposta de Fischer se pretenda inovadora não está isenta de críticas. A principal delas reside no risco de diluição das garantias penais como limites ao poder punitivo estatal, ao transformar a teoria garantista, originalmente concebida principalmente como um freio à arbitrariedade estatal, em uma ferramenta funcional de promoção da segurança e da ordem pública, configurando na verdade um desvirtuamento da teoria do autor italiano¹³⁷⁰. Ao propor que a proteção dos direitos da coletividade e das vítimas seja considerada em pé de igualdade com as garantias do acusado dentro do processo penal, a fim de permitir uma ponderação, a teoria de Fischer abre margem para um discurso de equilíbrio que, na prática,

pode favorecer a expansão da punição estatal. O problema dessa ponderação generalizada é que ela rompe com o núcleo contramajoritário da teoria garantista, cujo foco está na contenção do poder punitivo, e não em sua legitimação mediante o apelo à eficiência ou à segurança pública¹³⁷¹.

A proposta tende a obscurecer o caráter essencialmente assimétrico do processo penal, em que o réu ocupa uma posição estruturalmente vulnerável diante do aparato punitivo do Estado. A revalorização da vítima no processo – desejável sob certos aspectos – não pode justificar a flexibilização de princípios como a presunção de inocência, o contraditório, a ampla defesa e o princípio da legalidade penal. A constitucionalização do processo

¹³⁷⁰ Beatriz Vargas Ramos e Álvaro Guilherme de Oliveira Chaves realizaram um trabalho onde por meio de um cotejo teórico entre o garantismo penal integral e a teoria de Luigi Ferrajoli, verificaram a incompatibilidade das proposições, pois foram constatadas gritantes e insuperáveis contradições nas premissas utilizadas pelos defensores do garantismo penal integral, pois o garantismo penal formulado por Luigi Ferrajoli constitui um modelo normativo de racionalização e controle do poder punitivo estatal, fundado na centralidade das garantias penais e processuais como limites inafastáveis à intervenção estatal e como instrumentos de tutela dos direitos fundamentais individuais, enquanto que o denominado garantismo penal integral, ancorado em pressupostos do neoconstitucionalismo e na técnica da ponderação, incorre em uma leitura equivocada do garantismo positivo ao admitir a restrição de direitos individuais em nome de interesses coletivos abstratos. Diante disso, os autores concluem que não se trata de uma releitura legítima da teoria ferrajoliana, mas de

uma deformação de seus pressupostos originais, que, ao ampliar a margem de discricionariedade judicial e a intensidade do poder punitivo, compromete a essência garantista do modelo proposto por Ferrajoli. VARGAS RAMOS, Beatriz; DE OLIVEIRA CHAVES, Álvaro Guilherme. O garantismo penal integral e suas contradições com o garantismo penal de Luigi Ferrajoli. *Direito.UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília*, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 102–126, 2020. Disponível em:

https://periodicos.unb.br/index.php/revistade_direitounb/article/view/30097. Acesso em: 18 ago. 2025.

¹³⁷¹ Ferrajoli destaca que o processo penal “não serve para proteger a maioria, mas sim, para proteger, ainda que contra a maioria, aqueles cidadãos individualizados que, não obstante suspeitos, não podem ser ditos culpados sem provas”. FERRAJOLI, Luigi; BOBBIO, Norberto; *et al. Direito e razão: teoria do garantismo penal*. 4. ed., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. 516 p.

penal, como preconiza Ferrajoli, não se confunde com a instrumentalização de valores constitucionais para ampliar o escopo do *jus puniendi*, mas sim, para deslegitimá-lo quando tais garantias não forem devidamente observadas¹³⁷², especialmente frente à contextos marcados por seletividade penal, racismo estrutural e desigualdade de acesso à justiça.

Segundo Ferrajoli, o garantismo pode ser compreendido como um modelo normativo de direito, que no âmbito penal corresponde ao paradigma da estrita legalidade próprio do Estado de Direito. Nesse sentido, configura-se, sob o plano epistemológico, como um sistema de poder mínimo; sob o plano político, como técnica destinada a reduzir a violência e ampliar a liberdade; e, sob o plano jurídico, como um conjunto de limites impostos à atividade punitiva estatal em proteção aos direitos dos cidadãos¹³⁷³.

Por sua vez, Valério de Oliveira Mazzuoli e Antônio Sergio Cordeiro Piedade defendem a centralidade da vítima no processo penal à luz do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, especialmente no contexto da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Segundo os autores, há no Brasil uma proteção deficiente dos direitos das vítimas e de seus familiares

ocasionada por uma inércia estatal que pode ser constatada por meio das reiteradas condenações internacionais justamente por falhar em garantir uma resposta eficaz às vítimas de crimes, deixando de investigar, julgar e punir adequadamente os responsáveis por violações de direitos humanos. Argumentam que essa deficiência de proteção não apenas compromete a efetividade da justiça, mas também viola tratados e convenções internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos¹³⁷⁴.

A partir disso, afirmam que punir adequadamente é hoje um verdadeiro *standard* de direitos humanos e propõem um novo paradigma, no qual o processo penal deve deixar de ser apenas um instrumento de contenção do poder punitivo estatal contra o réu e assumir também a função de garantir a reparação e a proteção dos direitos fundamentais violados, especialmente os das vítimas¹³⁷⁵.

Em que pese o presente trabalho concorde com a necessidade de se proteger os direitos das vítimas, especialmente no que se refere à reparação dos danos causados pelo crime, importa advertir novamente que a valorização dos direitos da vítima no processo penal não pode se converter em instrumento de expansão desenfreada do poder punitivo do

¹³⁷² FERRAJOLI, Luigi; BOBBIO, Norberto; *et al.* *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. 4. ed., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. 90 p.

¹³⁷³ *Ibidem*. 785-786 p.

¹³⁷⁴ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira.; PIEDADE, Antônio Sergio Cordeiro. Punir como *standard*

de direitos humanos: centralidade de proteção das vítimas no direito internacional dos direitos humanos e no processo penal brasileiro. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, n. 90, p. 169-190, out./dez. 2023.

¹³⁷⁵ *Ibidem*.

Estado. O presente trabalho não propõe a erosão das garantias fundamentais do acusado, nem a substituição de um modelo centrado na contenção do poder estatal por um aparato repressivo ainda mais severo. Ao contrário, o objetivo é evidenciar que a vítima, enquanto titular do bem jurídico lesado, possui direitos já reconhecidos pelo ordenamento jurídico vigente, como o direito à reparação do dano, mas que, na prática, é muitas vezes negligenciado.

O foco, portanto, não está em tornar o acusado mais oprimido, mas sim em assegurar à vítima um espaço de dignidade e respeito no processo, especialmente em pontos específicos e sensíveis, como na negociação da reparação do dano no ANPP. A crítica dirigida à atual estrutura normativa do ANPP concentra-se, sobretudo, na sua formulação deficiente no que diz respeito à reparação do dano. Ao atribuir ao Ministério Público o poder exclusivo de negociar tal reparação diretamente com o investigado, o modelo permite, inclusive, que essa medida seja indevidamente suprimida. Além disso, ao excluir a vítima do processo consensual, o ANPP a relega novamente a uma posição de marginalização, negando-lhe voz e participação efetiva.

Nesse sentido, García-Pablos de Molina, mesmo sendo defensor da revalorização da vítima no processo penal, igualmente adverte que o movimento de redescobrimiento da

vítima no processo penal deve ser conduzido com cautela, de modo a não legitimar excessos punitivos, nem ensejar o retorno a formas de justiça privada ou mercantilizadas. É imprescindível que se evite a instrumentalização da vítima como fundamento para o recrudescimento da repressão penal ou para a supressão de garantias fundamentais do acusado, fenômeno frequentemente explorado pelo populismo penal contemporâneo¹³⁷⁶.

O cuidado que se impõe é o de não transformar o Estado em um “capanga da vítima”, como alerta a doutrina crítica, mas sim em um agente de justiça que reconheça todos os sujeitos envolvidos no conflito penal, inclusive a vítima, como destinatários de proteção e dignidade, sem que isso implique na revogação das garantias que compõem o núcleo mínimo do devido processo legal.

2.1. O DIREITO À REPARAÇÃO DO DANO DA VÍTIMA

Adotando um conceito mais restrito e tradicional de vítima, para fins de compreensão do direito à reparação, considera-se ofendido o sujeito titular do bem jurídico violado ou colocado em risco por conduta tipificada como crime¹³⁷⁷. Embora o Ministério Público seja o titular do direito de promover a ação penal pública, é a vítima quem suporta diretamente os efeitos da infração,

¹³⁷⁶ MOLINA, Antonio García-Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. *Criminologia*. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. 556 p.

¹³⁷⁷ PALERMO, Pablo Galain. *La reparación a la víctima en el marco de las sanciones penales*. Valencia: Tirant lo Blanch; 2010, 125 p.

razão pela qual lhe assiste o direito subjetivo à reparação do dano, o que justifica que seja a legitimada a receber a devida indenização. Mesmo nos casos em que não há uma vítima individualmente identificada, como em crimes contra a coletividade, de perigo e sem vítimas, a reparação subsiste como efeito da condenação penal, conforme disposto no art. 91, inciso I, do CP, em razão da natureza penal que ultrapassa os limites do interesse privado.

Como já mencionado, no modelo tradicional do processo penal brasileiro, a vítima não é formalmente reconhecida como sujeito processual. No entanto, a partir de um movimento de redescobrimento de sua condição como titular de direitos, sua posição foi sendo gradualmente reconhecida, o que se refletiu em diversas reformas legislativas e medidas normativas que reafirmam seu direito à reparação e à participação, ainda que de forma limitada, no sistema de justiça.

No ordenamento jurídico, a reparação do dano é, portanto, mais que um direito subjetivo do ofendido: é também um dever jurídico do autor do fato, revelando-se um elemento central da responsabilização penal e civil¹³⁷⁸. O art. 91, I, do CP prevê como efeito direto da condenação criminal a obrigação de indenizar o dano causado pela infração penal. Mas não somente, a legislação penal e processual penal

prevê a reparação do dano como condição, requisito ou causa de revogação (quando da sua ausência) de diversos benefícios penais.

A Lei n. 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais Criminais, estabeleceu, no art. 62, que o processo deve objetivar “sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima”, além de incluir, no art. 89, §1º, I, a reparação do dano como condição para a suspensão condicional do processo. Tais dispositivos demonstram que, desde então, tem sido conferido à reparação do dano um papel central no âmbito da justiça penal consensual.

Nesse sentido, o art. 83, IV, do CP exige a reparação do dano para a concessão do livramento condicional, salvo comprovada impossibilidade. O art. 94, III, impõe a restituição ou a demonstração de sua impossibilidade como condição para o pedido de reabilitação. A suspensão condicional da pena também traz tal previsão: o art. 81, II, determina sua revogação caso o beneficiário, podendo reparar, não o faça. Ainda, o art. 44, §2º, permite a substituição de condições mais gravosas por outras mais brandas caso o condenado tenha efetuado a reparação.

No plano processual, o art. 63 do CPP autoriza a vítima a executar a sentença penal condenatória no juízo cível, com base no valor fixado pelo

¹³⁷⁸ Art. 927, CC: Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”. Art. 186, CC: Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral,

comete ato ilícito. Art. 187, CC: Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

juiz, conforme o art. 387, IV. O parágrafo único do art. 63 prevê, inclusive, a possibilidade de liquidação do valor para apuração do prejuízo efetivo. Caso opte por ajuizar ação cível autônoma, a vítima está amparada pelo art. 64 do CPP. Ademais, o art. 68 determina que, sendo a vítima hipossuficiente, o Ministério Público deverá propor a execução da sentença ou a ação de indenização. A prioridade da reparação também se expressa no art. 140 do CPP, que a coloca acima de outras obrigações pecuniárias do réu, como custas e multas. Por fim, o art. 336 autoriza que os valores pagos a título de fiança sejam utilizados para cobrir a indenização devida.

Todas essas disposições revelam a centralidade conferida à reparação do dano no atual modelo de justiça penal, indicando um compromisso normativo com a efetiva satisfação dos direitos da vítima. Assim, a reparação apresenta-se como um dos fundamentos do direito penal contemporâneo, revelando o crescente caráter patrimonial das sanções penais. Seu objetivo primordial é restaurar o *status quo ante*, mediante indenização justa pelos prejuízos causados¹³⁷⁹.

Em razão disso, é possível observar que a reparação do dano aparece como condição expressa nos principais instrumentos de justiça

penal negocial, como a transação penal, a suspensão condicional do processo, a colaboração premiada e, mais recentemente, o ANPP, evidenciando sua importância para a legitimidade e efetividade da atuação penal consensual. Nesse sentido, Azambuja e Poeta destacam que nos crimes que resultam em danos (materiais e/ou morais) à vítima, a abstenção do Estado em promover a persecução penal somente seria justificável caso houvesse efetiva reparação integral dos danos causados¹³⁸⁰.

Todavia, apesar de seu reconhecimento normativo, é possível constatar, em especial no ANPP, uma previsão fragmentada e insuficientemente estruturada da reparação do dano, que contrasta com a tendência do ordenamento jurídico brasileiro e com os compromissos internacionais assumidos pelo Estado na promoção dos direitos das vítimas, como visto no tópico exclusivo da reparação do dano no ANPP, que além de enfraquecer a proteção da vítima, compromete os objetivos de preventivos-retributivos e reparador que orientam o instituto, e pode conduzir à banalização de sua aplicação.

Nesse sentido, Aury Lopes Junior alerta para os riscos inerentes à justiça penal negociada, apontando que a negociação no processo penal é

¹³⁷⁹ PALERMO, Pablo Galain. La reparación del daño como tercera vía punitiva: especial consideración a la posición de Claus Roxin. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 13, n. 55, jul./ago. 2005, p. 162-229. Acesso em: 23 mai. 2025.

¹³⁸⁰ AZAMBUJA, M.; POETA, D. ANPP: participação da vítima e a reparação do dano. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jul-15/anpp-participacao-da-vitima-e-a-reparacao-do-dano/>. Acesso em: 23 maio 2025.

sempre uma escolha sensível e perigosa. Isso porque ela representa um afastamento do Estado-juiz das relações sociais, o qual passa a ocupar um papel meramente homologatório, enquanto o Ministério Público adentra esferas que deveriam ser de domínio exclusivo do Judiciário, comprometendo o equilíbrio e a imparcialidade que devem nortear o devido processo penal. Segundo o autor, se banalizada a lógica negocial, transformar-se-ia o processo penal num “mercado persa”, no sentido mais depreciativo, além de constituir verdadeira expressão do movimento da lei e ordem, pois a contribuição para a banalização do Direito Penal fomentaria a panpenalização e o simbolismo repressor¹³⁸¹. Tal descompasso evidencia a necessidade de avançar na regulamentação e efetivação desse direito no âmbito da justiça penal negocial.

3. A NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DA VÍTIMA NO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

Conforme exposto anteriormente, o art. 28-A do CPP prevê, expressamente, apenas a intimação da vítima sobre a homologação do acordo e, eventualmente, acerca de seu descumprimento, deixando de contemplar qualquer forma de participação da vítima na fase de

negociação das condições pactuadas entre o Ministério Público e o investigado, representado por seu defensor. A literalidade da norma revela uma exclusão da vítima do ambiente negocial, impedindo sua manifestação quanto aos seus interesses, à exposição dos danos sofridos e extensão ou mesmo contribuir na definição do *quantum* indenizatório. Essa marginalização da vítima mostra-se preocupante ao se considerar que, embora o direito penal tenha natureza pública, o direito à reparação do dano constitui uma prerrogativa subjetiva da vítima e, como se observou, permanece condicionada à vontade do Ministério Público.

Um exemplo claro da marginalização da vítima e de seus interesses no ANPP pode ser observada na decisão recente que o Superior Tribunal de Justiça proferiu no julgamento do Recurso Especial n. 2.083.823/DF¹³⁸², em que foi reconhecida a aplicabilidade do ANPP no âmbito das ações penais privadas, ainda que já recebida a queixa-crime. Na decisão, a Corte entendeu ser legítima a atuação supletiva do Ministério Público para propor o ANPP nos casos em que houver inércia ou recusa não justificada por parte do querelante, desde que preenchidos os requisitos legais previstos no art. 28-A do CPP, sob o fundamento de uma busca por maior eficiência e racionalidade no sistema penal,

¹³⁸¹ JR., Aury Lopes. *Direito Processual Penal* - 21ª ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. E-book. 944-947 p.

¹³⁸² BRASIL. STJ – Superior Tribunal de Justiça. Acórdão no REsp n. 2083823/DF, Relator: Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 11/03/2025, DJEN de 18/3/2025.

alinhando-se a uma lógica de justiça menos punitivista e mais consensual.

Contudo, conforme ressalta Marcos Paiva, essa ampliação do papel ministerial nas ações penais privadas levanta sérias preocupações quanto à preservação da autonomia da vítima na condução da persecução penal. A indefinição conceitual do que se entende por “recusa não justificada” pode ensejar interpretações subjetivas e permitir ao *Parquet* sobrepor-se à vontade da vítima, enfraquecendo sua já limitada participação no processo penal. Segundo o autor, embora a decisão do STJ represente um esforço válido em prol da celeridade e da racionalização da justiça penal, é necessário que haja cuidadosa ponderação quanto aos limites dessa intervenção, a fim de que não se inviabilize o papel da vítima enquanto sujeito de direitos, especialmente no âmbito das ações penais de natureza privada¹³⁸³.

Voltando à questão da reparação do dano, embora haja a sua previsão da como condição do ANPP, nos termos do inciso I do art. 28-A e que ela represente, a princípio, um avanço na valorização da vítima e na efetivação dos princípios da restauração do dano e da pacificação social, a estrutura normativa atual do acordo impõe sérias limitações a esses objetivos. Entre os principais

problemas identificados, destacam-se: (i) a ausência de critérios objetivos para a delimitação do *quantum* indenizatório; (ii) a ampla margem de discricionariedade conferida ao Ministério Público para incluir ou não a reparação do dano como condição do acordo, considerando a redação aberta do *caput* do artigo; e (iii) o afastamento completo da vítima da negociação envolvendo um direito que lhe é inerente.

Tais falhas constatadas na norma remontam a fase de neutralização da vítima pelo Estado, enfraquecendo o reconhecimento da sua relevância no sistema penal contemporâneo e demandando uma revisão crítica e avanços regulatórios mais consistentes. Além disso, a ausência de parâmetros objetivos e ausência de participação da vítima no tocante à definição da reparação do dano pode resultar no esvaziamento do caráter restaurador do acordo, comprometendo sua legitimidade e eficácia, correndo o risco de ser reduzindo a um mero instrumento de despenalização e comprometendo sua legitimidade.

Esse descompasso contraria os compromissos assumidos pelo ordenamento jurídico brasileiro, tanto no plano interno quanto no internacional de valorização dos direitos das vítimas¹³⁸⁴ e fortalecimento

¹³⁸³ PAIVA, Marcos Victor Vasconcelos. ANPP em ações penais privadas: entre a eficiência do processo penal e o esvaziamento do interesse da vítima. *Consultor Jurídico*, 06 maio 2025. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2025-mai-06/anpp-em-acoes-penais-privadas-entre-a-eficiencia-do-processo-penal-e-o-](https://www.conjur.com.br/2025-mai-06/anpp-em-acoes-penais-privadas-entre-a-eficiencia-do-processo-penal-e-o-esvaziamento-do-interesse-da-vitima/)

[esvaziamento-do-interesse-da-vitima/](#).

Acesso em: 23 maio 2025.

¹³⁸⁴ Cf. ONU – Organização das Nações Unidas. Declaração de Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder. Resolução n. 40/34, de 29 de novembro de 1985. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default>

de práticas restaurativas¹³⁸⁵, colocando-a novamente em uma posição de fragilidade no sistema penal.

Aparentemente, esse mesmo diagnóstico foi reconhecido institucionalmente pelo CNMP, que editou a Resolução n. 289, de 16 de abril de 2024, alterando a Resolução n. 181/2017, com o objetivo de adequá-la à Lei n. 13.964/2019. Dentre as modificações promovidas, merece destaque o aprimoramento das previsões relativas à participação da vítima no ANPP, especialmente quanto à reparação dos danos civis decorrentes da infração penal. No voto proferido na Proposição n. 1.01010/2021-77, o Conselheiro Relator Jaime de Cassio Miranda destacou o seguinte:

De nada adianta a celebração de acordos de não persecução penal aos montes, repetindo-se a experiência frustrante da transação penal prevista na Lei nº. 9.099/95 para tão somente cumprir metas, afastando-se

do legítimo desiderato – que também deve ser perseguido no direito penal negociado – que é satisfazer os interesses do réu, da vítima e do próprio Estado. Abreviar o procedimento sem se aprofundar com as consequências daí advindas não é o melhor caminho e a principal prejudicada é a vítima. Um dos objetivos centrais do ANPP é garantir a satisfação do atingido pelo delito. Por mais que não haja uma participação direta da vítima na finalização da avença, é de relevo que o membro do Ministério Público dê a ela a devida voz. É claro que a palavra da vítima é relevante, a despeito de não vincular o membro do Parquet. Sob esse enfoque, poderá prestar informações valiosas para que seja proporcionada a ela uma verdadeira reparação¹³⁸⁶.

/files/decl-princjusticavitimas.pdf. Acesso em: 21 out. 2024. e;

Cf. ONU. Princípios e diretrizes básicas sobre o direito a recurso e reparação para vítimas de violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e de violações graves do direito internacional humanitário. Resolução n. 60/147, de 16 de dezembro de 2005. Nova Iorque: ONU, 2005. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation-victims>. Acesso em: 23 maio 2025.

¹³⁸⁵ Cf. ONU. Conselho Econômico e Social. Princípios básicos para o uso de programas de justiça restaurativa em matéria criminal.

Resolução n. 2002/12. Nova Iorque: ONU, 2002. Disponível em: <https://undocs.org/en/E/RES/2002/12>. Acesso em: 21 out. 2024.

¹³⁸⁶ BRASIL. CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. Proposição n. 1.01010/2021-77: proposta de alteração da Resolução CNMP n. 181/2017 para adequação à Lei n. 13.964/2019. Relator: Jaime de Cassio Miranda. Proponente: Rinaldo Reis Lima. Brasília, 2024. p. 29. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/2023/mar%C3%A7o/PROP_1010_2021_77_rev_final_versao_20_2_2024_CJCM.pdf. Acesso em: 17 mai. 2025; BRASIL. CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. CNMP aprova resolução que define a nova sistemática do arquivamento

De fato, como constatado pelo CNMP, a desconsideração completa da vítima para a celebração do acordo importa em evidente prejuízo ao sujeito ofendido. A partir dessa compreensão, a Resolução n. 289/2024 introduziu importantes medidas no âmbito da Resolução n. 181/2017, especialmente no art. 18, §4º¹³⁸⁷, ao prever que o membro do Ministério Público deverá diligenciar para garantir a participação da vítima ou de seus familiares no ANPP, com vistas à reparação dos danos causados pela infração, sem, contudo, tornar sua aquiescência

requisito de validade ou eficácia do acordo.

Dentre os dispositivos inseridos, destacam-se: (i) a obrigação do Ministério Público de notificar a vítima previamente para apresentar informações e documentos sobre os prejuízos sofridos e sobre a capacidade econômica do investigado (inciso I); (ii) a possibilidade de a vítima, acompanhada de advogado ou defensor público, atuar como interveniente no acordo quanto à composição civil dos danos (inciso II); (iii) a determinação de que a ausência da vítima ou sua discordância sobre o

das investigações criminais e o ANPP. CNMP, Brasília, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/17403-cnmp-aprova-resolucao-que-define-a-nova-sistematica-do-arquivamento-das-investigacoes-criminais-e-o-anpp>.

Acesso em: 18 ago. 2025.

¹³⁸⁷ Art. 18, § 4º: Na forma do art. 17 desta Resolução, o membro do Ministério Público deverá diligenciar para que a vítima ou, na ausência desta, seus respectivos familiares participem do acordo de não persecução penal com vistas à reparação dos danos causados pela infração, não se exigindo, contudo, sua aquiescência como requisito de validade ou eficácia do acordo, observando-se o seguinte: I – antes da apresentação da proposta ao investigado, o Ministério Público providenciará a notificação da vítima para informar sobre os danos decorrentes da infração penal e apresentar, sempre que possível, documentos ou informações que permitam estimar o dano suportado e a capacidade econômica do investigado; II – a vítima, sempre que possível acompanhada de advogado ou defensor público, poderá figurar como interveniente no ANPP, no que diz respeito à reparação dos danos civis decorrentes da infração penal; III – o não comparecimento da vítima ou a sua discordância em relação à composição civil dos danos, por si só, não obstará a celebração do ANPP; IV – na hipótese de não

comparecimento da vítima ou da sua discordância em relação à composição civil dos danos, o montante a ser pactuado pelo Ministério Público nos termos do art. 28-A, I, do CPP, deverá ser expressamente ressalvado como valor mínimo, não impedindo a busca da reparação integral pelo ofendido por meio das vias próprias; V – a cláusula relativa à composição de danos civis poderá ser pactuada com caráter de irrevogabilidade, constituindo título executivo de natureza cível apto à execução, mesmo na hipótese de posterior rescisão do ANPP; e VI – para o cumprimento das providências indicadas nos incisos anteriores o órgão de execução ministerial poderá requisitar à Autoridade Policial responsável pela investigação que traga aos autos, documentalmente, elementos de convicção que permitam estimar o dano suportado pela vítima e a capacidade econômica do investigado, sem prejuízo de a própria vítima complementar ou modificar tal documentação antes da celebração do acordo com o investigado”. BRASIL. CNMP. Resolução n. 289, de 16 de abril de 2024. Altera a Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017, a fim de adequá-la à Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. p. 4-5. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/resolucoes/Resolucao-289-2024.pdf>. Acesso em: 16 maio 2025.

valor pactuado não impedirá a celebração do ANPP (inciso III); (iv) a obrigatoriedade de ressalva expressa de que o valor pactuado constitui valor mínimo, não obstante a busca de reparação integral por vias próprias (inciso IV); (v) a possibilidade de a cláusula civil possuir caráter irrevogável e força de título executivo cível (inciso V); e (vi) a possibilidade de o Ministério Público requisitar à autoridade policial informações documentais que auxiliem na estimativa dos prejuízos sofridos e da capacidade financeira do autor (inciso VI).

A partir das previsões, verifica-se a clara intenção do CNMP de reconhecer a necessidade de participação da parte ofendida na negociação do ANPP no que diz respeito ao direito à reparação do dano e buscar promover um equilíbrio mais adequado entre a celeridade processual e a proteção aos direitos, dando voz àquele que suportou o dano, sendo este o posicionamento adotado pelo presente trabalho. Nesse ponto, o posicionamento pode ser corroborado quando retomada a compreensão de

que a legitimidade do exercício do *jus puniendi* pelo Estado surge precisamente quando se suprime a lógica da vingança privada e se instituem critérios de justiça conduzidos por um juiz imparcial¹³⁸⁸.

Nesse contexto, considerando que o ANPP ocorre na fase pré-processual e sem o controle de mérito do juiz imparcial, existem notadamente riscos inerentes à justiça penal negociada que somados às problemáticas levantadas no presente trabalho levam à compreensão de que há uma necessidade de participação da vítima na negociação do ANPP, especialmente no que diz respeito à reparação do dano, que é de seu interesse.

Contudo, ainda que o conteúdo da resolução represente um avanço normativo relevante, com previsões que satisfazem potencialmente as falhas no texto original da norma, subsiste o problema em relação a efetividade dessa norma, a qual é limitada. Isso porque, conforme dispõe o art. 130-A, §2º, da Constituição Federal¹³⁸⁹, as atribuições do CNMP restringem-se ao controle da atuação

¹³⁸⁸ JR., Aury Lopes. *Direito Processual Penal* – 21. ed. 2024. 21. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. *E-book*.

¹³⁸⁹ Art. 130-A, § 2º, CF/88: 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 ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa; IV

administrativa e financeira do Ministério Público e ao cumprimento dos deveres funcionais de seus membros. Suas resoluções, portanto, têm natureza eminentemente regulamentar, sem a força normativa típica de leis processuais penais. Na prática, isso significa que o conteúdo da Resolução n. 289/2024 possui caráter orientativo, e sua implementação depende da adesão voluntária dos membros do Ministério Público e da aceitação jurisprudencial.

Dessa forma, retoma-se o mesmo problema já verificado quando da edição da Resolução n. 181/2017: a ausência de segurança jurídica decorrente da falta de força vinculativa. O CNMP, embora caminhe na direção correta ao reconhecer a necessidade de aproximação da vítima, não detém competência normativa suficiente para garantir coercitivamente a efetividade dessa participação.

Diante disso, impõe-se a necessidade urgente de criação de diretrizes normativas claras, objetivas e com força vinculativa, a exemplo do que ocorreu com a positivação do próprio ANPP pela Lei n. 13.964/19, que visem garantir, de forma expressa, a escuta qualificada da vítima no âmbito da negociação, sua participação efetiva na definição do *quantum* indenizatório, ainda que não vinculativa, e a apuração concreta da capacidade econômica do autor do

fato, a fim de assegurar uma reparação justa, proporcional e exequível.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho permitiu concluir que, apesar de o ANPP ter sido concebido como mecanismo moderno e importante de racionalização da justiça penal, sua atual estrutura normativa revela deficiências significativas quanto à reparação do dano e à participação da vítima. O art. 28-A do CPP embora preveja a reparação como condição do acordo, não lhe confere coercibilidade, omite critérios objetivos para sua quantificação e não assegura espaço efetivo para manifestação da vítima, relegando-a novamente à uma neutralização.

O trabalho demonstrou que essa omissão legislativa e a exclusão da vítima esvazia o conteúdo reparador do acordo e fragiliza a legitimidade do próprio ANPP, que pode se transformar em mero instrumento de despenalização, distante dos ideais de justiça material e dignidade da pessoa humana. Constatou-se também que a Resolução n. 289/2024 do CNMP trouxe avanços importantes ao prever instrumentos que possibilitam maior participação da vítima no âmbito da negociação do ANPP, sobretudo no tocante à composição dos danos. No entanto, por não possuir força de lei, tal normativa ainda não é suficiente para

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.

garantir segurança jurídica e efetividade ao direito de reparação.

Conclui-se que a efetividade da reparação do dano no ANPP somente será alcançada com a criação de diretrizes normativas claras e vinculantes que garantam a escuta qualificada da vítima, sua participação efetiva na definição do *quantum* indenizatório e o controle da capacidade de cumprimento pelo autor do fato, promovendo, assim, maior equidade entre os interesses do Estado e os direitos da vítima. Tal avanço não representa retrocesso nas garantias do acusado, mas sim a afirmação de um modelo de justiça mais equilibrado, restaurador e democrático, no qual todos os sujeitos do conflito penal sejam ouvidos com justiça e respeito.

REFERÊNCIAS

- AZAMBUJA, Mario; POETA, Débora. ANPP: participação da vítima e a reparação do dano. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 15 jul. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jul-15/anpp-participacao-da-vitima-e-a-reparacao-do-dano/>. Acesso em: 23 maio 2025.
- BRASIL. STJ – Superior Tribunal de Justiça. Acórdão no REsp n. 2038947/SP, Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 17/09/2024, DJe de 23/09/2024.
- BRASIL, STJ – Superior Tribunal de Justiça. Acórdão no REsp n. 2083823/DF, Relator: Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 11/3/2025, DJEN de 18/03/2025.
- BRASIL, STJ – Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 37, Corte Especial, julgado em 12/3/1992, REPDJ de 19/3/1992, p. 3201, DJ de 17/03/1992, p. 3172.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 3.890, de 2020. Institui o Estatuto da Vítima. Brasília, Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2258347>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- BRASIL. CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. CNMP aprova resolução que define a nova sistemática do arquivamento das investigações criminais e o ANPP. CNMP, Brasília, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/17403-cnmp-aprova-resolucao-que-define-a-nova-sistemica-do-arquivamento-das-investigacoes-criminais-e-o-anpp>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- BRASIL. CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. Proposição n. 1.01010/2021-77: proposta de alteração da Resolução CNMP n. 181/2017 para adequação à Lei n. 13.964/2019. Relator: Jaime de Cassio Miranda. Proponente: Rinaldo Reis Lima. Brasília, 2024. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/2023/mar%C3%A7o/PRO_P_1010_2021_77_rev_final_versa

- o_20_2_2024_CJCM.pdf. Acesso em: 17 mai. 2025;
- BRASIL. CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução n. 289, de 16 de abril de 2024. Altera a Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017, a fim de adequá-la à Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/resolucoes/Resolucao-289-2024.pdf>. Acesso em: 23 maio 2025.
- BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. Acórdão no HC n. 191124 AgR, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 08/04/2021, Processo Eletrônico DJe-069 DIVULG 12/04/2021 PUBLIC 13/04/2021.
- BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. Magistrados questionam norma sobre investigação criminal pelo MP. *STF*. Brasília, 13 out. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=358960>. Acesso em: 23 maio 2025.
- BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. Norma sobre investigação criminal pelo Ministério Público é questionada pela OAB. *STF*. Brasília, DF, 20 out. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=359581>. Acesso em: 23 maio 2025.
- BRASIL. STJ – Superior Tribunal de Justiça. Acórdão no REsp n. 2.038.947/SP. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Brasília, DF, 27 fev. 2024. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br>. Acesso em: 19 maio 2025.
- CHRISTIE, Nils. Conflicts as Property, *The British Journal of Criminology*, v. 17, Issue 1, jan. 1977, p. 1-15.
- FERRAJOLI, Luigi; BOBBIO, Norberto; et al. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. 4. ed., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- FILHO, Nestor Sampaio Penteado; GIMENES, Eron Veríssimo. *Criminologia*. 14. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. E-book.
- FILHO, Sergio Cavalieri. *Programa de responsabilidade civil*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2023. E-book.
- FISCHER, Douglas. Garantismo penal integral (e não o garantismo hiperbólico monoclar) e o princípio da proporcionalidade: breves anotações de compreensão e aproximação dos seus ideais. *Revista de Doutrina da 4ª Região*, Porto Alegre, n. 28, mar. 2009. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/60553>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- FISCHER, Douglas. O que é garantismo (penal) integral? In: CALABRICH, Bruno; FISCHER, Douglas; PELELLA, Eduardo. (orgs.) *Garantismo penal integral: questões penais e processuais, criminalidade moderna e aplicação do modelo garantista*

- no Brasil. 4. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2017.
- FISCHER, Douglas. O que é Garantismo Integral?. *Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, n. 9, p. 110-153, 2014. Disponível em:
<https://revista.defensoria.rs.def.br/defensoria/article/view/77>. Acesso em: 23 maio. 2025.
- GONZAGA, Christiano. *Manual de criminologia*. 5. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. *E-book*.
- JR., Aury Lopes. *Direito Processual Penal* – 21. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. *E-book*.
- JR., Aury Lopes. *Direito Processual Penal* – 22. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025. *E-book*.
- KERSHAW, Gustavo Henrique Holanda Dias; OLIVEIRA, Valéria Cristina Meira de. A relevância da participação da vítima no acordo de não persecução penal. *Associação do Ministério Público de Pernambuco*, Pernambuco, 22 jun. 2021. Disponível em:
<https://amppe.com.br/a-relevancia-da-participacao-da-vitima-no-acordo-de-nao-persecucao-penal/>. Acesso em: 16 maio 2025.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; PIEDADE, Antônio S. C. Punir como *standard* de direitos humanos: centralidade de proteção das vítimas no direito internacional dos direitos humanos e no processo penal brasileiro. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, n. 90, out./dez. 2023. p. 169–190. Disponível em:
https://www.mprj.mp.br/documentos/20184/4637956/ValeriodeOliveira_%20AntonioSergio.pdf. Acesso em: 23 maio 2025.
- MOLINA, Antonio García-Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. *Criminologia*. 8. ed. rev., atual. e ampl. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, 2013.
- NEVES, Cícero Robson Coimbra; CARVALHO, Érika Mendes de; CARVALHO, Gisele Mendes de; ÁVILA, Gustavo Noronha de; BORRI, Luiz Antônio; SOARES, Rafael Jr.; CORAZZA, Thaís Aline M.; BITTAR, Walter Barbosa. *Comentários ao pacote anticrime: Lei 13.964/2019* (artigo por artigo – incluindo a rejeição de vetos). Walter Barbosa Bittar (org.). 1. ed. – São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021.
- ONU – Organização das Nações Unidas. Conselho Econômico e Social. Princípios básicos para o uso de programas de justiça restaurativa em matéria criminal. Resolução n. 2002/12, de 24 de julho de 2002. Disponível em:
<https://undocs.org/en/E/RES/2002/12>. Acesso em: 21 out. 2024.
- ONU – Organização das Nações Unidas. Declaração de Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder. Resolução n. 40/34, de 29 de novembro de 1985. Disponível em:
<https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-princjusticavitimas.pdf>. Acesso em: 21 out. 2024.

- ONU – Organização das Nações Unidas. Princípios e diretrizes básicas sobre o direito a recurso e reparação para vítimas de violações flagrantes das normas internacionais de direitos humanos e de violações graves do direito internacional humanitário. Resolução n. 60/147, de 16 de dezembro de 2005. Nova Iorque: ONU, 2005. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation-victims>. Acesso em: 23 maio 2025.
- PAIVA, Marcos Victor Vasconcelos. ANPP em ações penais privadas: entre a eficiência do processo penal e o esvaziamento do interesse da vítima. *Consultor Jurídico*, 6 maio 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-mai-06/anpp-em-acoes-penais-privadas-entre-a-eficiencia-do-processo-penal-e-o-esvaziamento-do-interesse-da-vitima/>. Acesso em: 23 maio 2025.
- PALERMO, Pablo Galain. *La reparación a la víctima en el marco de las sanciones penales*. Valencia: Tirant lo Blanch; 2010.
- PALERMO, Pablo Galain. *La reparación del daño como tercera vía punitiva: especial consideración a la posición de Claus Roxin*. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 13, n. 55, jul./ago. 2005, p. 162-229.
- SCHREIBER, Anderson. *Manual de Direito Civil Contemporâneo* – 7. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2024. E-book.
- VARGAS RAMOS, Beatriz; DE OLIVEIRA CHAVES, Álvaro Guilherme. O garantismo penal integral e suas contradições com o garantismo penal de Luigi Ferrajoli. *Direito.UnB - Revista de Direito da Universidade de Brasília*, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 102–126, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadedireitounb/article/view/30097>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. *Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10923/6943>.
- VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Não obrigatoriedade e acordo penal na Resolução 181/2017 do CNMP. *Boletim do IBCCRIM*, São Paulo, out. 2017, v. 25, n. 299.