

# Acordo de Não Persecução Penal e práticas restaurativas: a experiência no âmbito federal em Uberaba-MG<sup>1</sup>

*Thales Messias Pires Cardoso<sup>2</sup>  
Ana Carla de Albuquerque Pacheco<sup>3</sup>*

**RESUMO:** O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), previsto no artigo 28-A do Código de Processo Penal, tem representado uma “porta de entrada” para a Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal. O objetivo desse artigo é refletir como tem se desenvolvido os procedimentos restaurativos envolvendo Acordos de Não Persecução Penal no sistema de justiça criminal, tendo como recorte a experiência do Ministério Público Federal e do Núcleo Práticas Restaurativas em Uberaba-MG. Para tanto, são analisados fluxos procedimentais e indicadores quantitativos e qualitativos da referida experiência, relativos ao período de 2018 a 2021. Ao final, almejamos apresentar breves reflexões críticas quanto à temática explicitada.

**Palavras-chave:** Justiça Restaurativa. Acordo de Não Persecução Penal. Sistema de justiça criminal.

## 1 Introdução

Previsto originalmente na Resolução 181/2018 do Conselho Nacional do Ministério Público-CNMP e posteriormente inserido no artigo 28-A no Código de Processo Penal, pela Lei 13.694/2019, o Acordo de Não Persecução Penal representa um novo instrumento de justiça penal consensual.

Embora o ANPP seja um instituto típico do paradigma punitivo, tem sido recomendada a realização de práticas restaurativas nos acordos de não persecução penal, desde que observada a principiologia da Resolução

---

<sup>1</sup> CARDOSO, Thales Messias Pires; PACHECO, Ana Carla de Albuquerque. Acordo de não persecução penal e práticas restaurativas: a experiência no âmbito federal em Uberaba-MG. In: ALMEIDA, Vânia Hack de et al (org.). Justiça restaurativa: perspectivas a partir da Justiça Federal. Porto Alegre: Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2022. E-book no prelo.

<sup>2</sup> Mestre em Direito Constitucional pela Universidad de Sevilla. Especialista em Direito Público pela Escola Paulista da Magistratura e em Controle, Detecção e Repressão a Desvios de Recursos Públicos pela Universidade Federal de Lavras. Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo. É membro do Ministério Público Federal (procurador da República), onde atua nas áreas criminal e da tutela coletiva. E-mail: thalesmpcardoso@uol.com.br .

<sup>3</sup> Mestranda em Direito pela Universidade de São Paulo (FDRP/USP). Especialista em Direito Constitucional. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU. Integrante do Grupo de Estudos e do Laboratório de Justiça Restaurativa (USP-Restaura) da FDRP/USP. Diretora do Núcleo de Práticas Restaurativas da Justiça Federal em Uberaba-MG. Instrutora da Justiça Consensual Brasileira, certificada pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho da Justiça Federal. E-mail: anacarla.albuquerque@usp.br

225/2016 do Conselho Nacional de Justiça<sup>4</sup>. De fato, à vista da mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal, da expressa menção à reparação de danos, bem como do grande número de infrações penais passíveis de serem objeto de acordo, o ANPP pode representar uma “grande janela de oportunidade<sup>5</sup>” para utilização da Justiça Restaurativa. Importante cuidar, contudo, para que tais procedimentos sejam conduzidos em consonância com os princípios e valores da justiça restaurativa, sem transformá-los em formas alternativas e mais elaboradas de controle e punição.

Com a finalidade de analisar empiricamente como tem se desenvolvido os procedimentos restaurativos envolvendo Acordos de Não Persecução Penal no sistema de justiça criminal, o presente artigo se dedica à experiência do Ministério Público Federal (MPF) e do Núcleo Práticas Restaurativas em Uberaba-MG.

Para tanto, são analisados indicadores quantitativos e qualitativos levantados a partir de procedimentos restaurativos envolvendo Acordos de Não Persecução Penal no Núcleo de Práticas Restaurativas da Justiça Federal de Uberaba-MG (NPR) entre os anos de 2018 e 2021. Analisa-se, por exemplo, o fluxo, volume processual e a infraestrutura do projeto, os tipos de infrações penais mais comuns e as características principais das partes envolvidas no procedimento restaurativo (idade, sexo, grau de instrução etc).

O trabalho traz ainda um relato de experiência dos autores, envolvidos na idealização, estruturação e desenvolvimento do referido projeto-piloto no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, facilitando a compreensão de como tem se desenvolvido as práticas restaurativas em casos passíveis de oferecimento dos ANPPs. Ao final, apresenta-se breves reflexões críticas quanto à temática explicitada.

---

<sup>4</sup> Enunciado 10 da I Jornada de Direito e Processo Penal, organizada pelo Conselho da Justiça Federal (CJF) em 2020. Disponível em: [https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/copy\\_of\\_Jornada%20de%20Direito%20Administrativo%20-%20Enunciados%20aprovados/jornada-de-direito-administrativo-enunciados-aprovados](https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/copy_of_Jornada%20de%20Direito%20Administrativo%20-%20Enunciados%20aprovados/jornada-de-direito-administrativo-enunciados-aprovados). Acesso em: 24/01/2022.

<sup>5</sup> MENDONÇA, Andrey Borges de; CAMARGO, Fernão Pompêo de; RONCADA, Katia H. Lazarano. *Acordo de não persecução penal e a justiça restaurativa: mais um passo no caminho da transformação social*, p. 81. Disponível em: [http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books-esmpu/direitos-fundamentais-em-processo-2013-estudos-em-comemoracao-aos-20-anos-da-escola-superior-do-ministerio-publico-da-uniao/4\\_acordo-de-nao-persecucao-penal.pdf](http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books-esmpu/direitos-fundamentais-em-processo-2013-estudos-em-comemoracao-aos-20-anos-da-escola-superior-do-ministerio-publico-da-uniao/4_acordo-de-nao-persecucao-penal.pdf). Acesso em: 24/01/2022.

## 2 Justiça Restaurativa

A Justiça Restaurativa é um meio de resolução de conflitos, diverso da mediação e da conciliação cujo enfoque recai sobre a satisfação das necessidades dos envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência do fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando-se a necessidade da reparação do dano e da recomposição do tecido social rompido pelo conflito e as suas implicações para o futuro<sup>6</sup>.

Há, nos procedimentos restaurativos, a previsão de um processo coletivo, voluntário e colaborativo entre ofensores, vítimas e eventual comunidade envolvida, o que significa garantir que diversos pontos de vista sejam inseridos no processo de deliberação e construção do justo.

Ademais, são conduzidos por facilitadores capacitados, mediante a utilização de técnicas próprias da Justiça Restaurativa. São seus princípios norteadores a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, a voluntariedade, a imparcialidade, a participação, o empoderamento, a consensualidade, a confidencialidade, a celeridade e a urbanidade<sup>7</sup>. O rol metodológico é aberto, dada inclusive a informalidade que a orienta, não obstante a técnica mais utilizada no Brasil seja o círculo restaurativo, antecedido dos pré-círculos.

Embora o paradigma restaurativo possa ser adotado em procedimentos e processos judiciais, em qualquer fase de sua tramitação<sup>8</sup>, prescindindo sua associação a medidas penais tipicamente retributivas, tem sido comum que tais encaminhamentos sejam derivados por meio de “portas de entradas” da Justiça Criminal consensual, a exemplo da transação penal, da suspensão condicional do processo<sup>9</sup> e, mais recentemente, do acordo de não persecução penal<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Cf. art. 1º da Resolução CNJ n. 225/2016.

<sup>7</sup> Cf. art. 2º da Resolução CNJ n. 225/2016.

<sup>8</sup> Cf. art. 7º da Res. CNJ n. 225/2016 e art. 13 da Res. CNMP 118/2014.

<sup>9</sup> Cf. o sexto considerando da Resolução CNJ n. 225/2016 e a Resolução CNJ n. 288/2019 a qual dispõe sobre a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais com enfoque restaurativo.

<sup>10</sup> Cf. Orientação Conjunta n. 03/2018 da 2ª, 4ª e 5ª Câmaras de Coordenação e Revisão do

Basta observar o que dispõem a Resolução 288/2019 (Política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais com enfoque restaurativo) e o enunciado 10 da I Jornada de Direito e Processo Penal, organizada pelo Conselho da Justiça Federal (CJF) em 2020, que, como vimos, recomenda, desde que observada a principiologia das Resoluções 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça e 118/04 do CNMP, a realização de práticas restaurativas nos acordos de não persecução penal, cujas características e abertura ao paradigma restaurativo se detalhará a seguir.

### **3 Acordo de Não Persecução Penal: uma promissora nova “porta de entrada” às práticas restaurativas**

A justiça criminal consensual se pauta na adoção de um tratamento diverso ao autor da infração penal, distinto do processo que resulta na sua condenação ou absolvição. Tem por base o acordo entre o titular da ação penal (Ministério Público) e o autor do fato, em que, desde logo, são fixadas condições cujo cumprimento importa na extinção da punibilidade, sem que constem nos antecedentes criminais. São benéficos aos autores do fato, já que lhes oportunizam cumprir sanções mais leves, e ao Estado, que diminui seus custos e pode se ater, via processo, aos casos mais graves<sup>11</sup>.

O Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) é novo instrumento de justiça criminal consensual, somando-se à transação penal (TP) e à suspensão condicional do processo (SCP), institutos que contam com mais de 25 anos de experiência em nosso ordenamento jurídico (Lei n. 9.099/1995). Dentre os instrumentos de justiça criminal consensual, o ANPP contempla diferenças

---

Ministério Público Federal (MPF), sobre os ANPP's, item 7: “7 Os acordos de não persecução penal poderão, além disso, ser tratados em conjunto com projetos de justiça restaurativa e mutirões especialmente estabelecidos para essa finalidade.” Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/orientacoes/Orientacao%20ANPP%20versao%2010-03-%202020%20-%20ampliada%20e%20revisada%20-%20assinada.pdf>. Acesso em 24/01/2022. Confira, ainda, o art. 24 da Resolução Presi n. 18/2021 do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

<sup>11</sup> ARRUDA, Élcio. *Política Criminal (d)e Impunidade*. Revista Síntese: Direito Penal e Processual Penal, Porto Alegre, v. 22, n. 130, p. 22-56, out./nov. 2021, p. 24.

importantes. Diferentemente da TP e da SCP, é firmado não em audiência, mas em acordo escrito entre o Ministério Público e o autor do fato, a ser submetido à homologação pela Justiça, que examinará a voluntariedade e legalidade do acordo, podendo ainda devolver os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor, se considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no acordo de ANPP. É anterior ao processo<sup>12</sup>, tal como a TP e diferentemente da SCP. O ANPP exige, ao contrário da TP e da SCP, que o autor do fato confesse formal e circunstancialmente a prática de infração penal<sup>13</sup>.

Quanto ao cabimento, a disciplina legal do ANPP amplia sobremaneira a possibilidade de aplicação da Justiça Criminal negociada no ordenamento brasileiro<sup>14</sup>): são elegíveis as infrações penais cujas penas mínimas sejam inferiores a 4 anos e praticadas sem violência ou grave ameaça. Passam a ser abrangidos delitos recorrentes no âmbito federal, como contrabando, estelionato majorado, crimes contra a ordem tributária, moeda falsa, uso de documento falso e furto qualificado.

Como requisitos negativos, deve o investigado não ser reincidente, não apresentar conduta criminal habitual, reiterada ou profissional e não ter sido beneficiado com ANPP, TP ou SCP nos 5 anos anteriores ao cometimento da infração.

Ao celebrar o ANPP, o investigado se compromete a reparar o dano e a cumprir certas condições em contrapartida à não instauração da ação penal. Neste ponto, o instituto contempla uma abertura na fixação das condições, ao atribuir ao Ministério Público a faculdade de indicar outra condição “desde que

---

<sup>12</sup>A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) vem se pacificando no sentido de que, dada a natureza híbrida da Lei nº 13.964/2019 no ponto em que institui o ANPP, aplica-se ela a fatos ocorridos antes da Lei nº 13.964/2019, desde que não recebida a denúncia (ver, v.g., HC 191464 AgR, Primeira Turma, Relator Ministro Roberto Barroso, julgado em 11/11/2020, publicado em 26/11/2020; ARE 1294303 AgR-segundo-ED, Primeira Turma, Relatora Ministra Rosa Weber, julgado em 19/04/2021, publicado em 26/04/2021).

<sup>13</sup> Da palavra “circunstancialmente” se pode extrair que a confissão se presta apenas ao acordo, não servindo de prova para o processo em caso de rescisão do ANPP e instauração de ação penal. A rigor, o propósito de tal confissão é “evitar que acordos sejam firmados com pessoas inocentes.” (MENDONÇA; CAMARGO; RONCADA, 2020, p. 66).

<sup>14</sup> PACHELLI, Eugênio. *Curso de Processo Penal*. São Paulo: Atlas, 2021, p. 119.

proporcional e compatível com a infração penal imputada” (CPP, Art. 28-A, V).

Uma vez cumprido o ANPP, haverá a extinção da punibilidade. A celebração e o cumprimento do acordo de não persecução penal não constarão de certidão de antecedentes criminais, salvo registro para obstar que o agente seja beneficiado novamente pelo ANPP em um prazo inferior a 5 anos.

Dado o novel instrumento de Justiça Criminal consensual, ultimada a investigação criminal e verificada a justa causa, compete ao Ministério Público, antes de oferecer a denúncia, examinar se cabe o ANPP. Na esfera federal, conforme números até setembro de 2020, o MPF celebrara até então mais de 5 mil ANPPs<sup>15</sup>. De fato, a instituição do ANPP vem implicando uma mudança na rotina do MPF e da Justiça Federal.

Não obstante os instrumentos de justiça criminal consensual se insiram no âmbito da justiça retributiva, constituindo “um filtro prévio ao acionamento do modelo clássico (conflitivo)”<sup>16</sup>, representam eles portas de entradas para a aplicação da Justiça Restaurativa nesse domínio, a qual se ampliou sobremaneira com a superveniência do ANPP.

### **3.1 Práticas restaurativas que qualificam o ANPP**

A Resolução 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça, ao disciplinar a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, conceitua a prática restaurativa como uma forma diferenciada de tratar os conflitos, norteadas por princípios, métodos, técnicas e atividades próprias da Justiça Restaurativa.

Dessa forma, para que o ANPP represente não só uma porta de entrada mas também acomode a filosofia, valores e princípios da Justiça Restaurativa, alguns fatores se revelam fundamentais. Primeiro, é preciso destacar a

---

<sup>15</sup> MPF. *MPF investe na Justiça Consensual e ultrapassa 5 mil acordos de não persecução penal*. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-investe-na-justica-consensual-e-ultrapassa-5-mil-acordos-de-nao-persecucao-penal>. Acesso em: 24/01/2022.

<sup>16</sup> ARRUDA, Élcio, ob. cit, 2021, p. 25.

voluntariedade da participação dos envolvidos, famílias e comunidade, não devendo ser o procedimento restaurativo um caminho imposto às partes para a celebração de eventual acordo de não persecução penal.

Um segundo ponto é o protagonismo das partes na construção das medidas de reparação dos danos sofridos e responsabilização daqueles que contribuíram para o fato danoso. Assim, uma vez derivado o caso ao procedimento restaurativo, a vítima, o ofensor e a comunidade envolvida, por meio de um processo dialógico e horizontal conduzido por um facilitador restaurativo, atuarão livremente e poderão construir consensualmente acordo que conterà obrigações razoáveis e proporcionais, que respeitem a dignidade de todos os envolvidos<sup>17</sup>. Nesse aspecto, ressalte-se a importância do reconhecimento ministerial e judicial do acordo restaurativo celebrado entre as partes.

A expressa referência no art. 28-A do Código de Processo Penal à “reparação de danos” (inciso I), à “vítima” (inciso I) e à possibilidade de “construção de medidas proporcionais e compatíveis com a infração penal” (inciso V) é uma abertura importante para que as práticas restaurativas possam qualificar o ANPP. Supera-se com as práticas restativas o reduzido espaço das vítimas no contexto jurídico retributivo, possibilitando seu protagonismo e acolhendo suas necessidades. Assim, num caso derivado à Justiça Restaurativa, a participação ampla da vítima no processo de composição dos conflitos deve ser garantida, não devendo se limitar à sua mera intimação quando da homologação ou descumprimento do acordo de não persecução penal (art. 28-A, § 9º do CPP).

Sobre o tema das vítimas, destaca-se ainda o estabelecimento da política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais, por meio da Resolução 253/2018, alterada recentemente pela Resolução 386, de 09/04/2021, que prevê a criação de Centros Especializados de Atenção à Vítima e o encaminhamento da vítima a programas de justiça restaurativa eventualmente constituídos em conformidade

---

<sup>17</sup> Cf. art. 2º § 5º da Res. CNJ 225/2016.

com a Resolução 225/2016. O capítulo VI da Resolução 181/2017 do CNMP também reservou espaço para tratar dos direitos das vítimas de serem esclarecidas sobre seus direitos processuais e materiais, o favorecimento da reparação de danos sofridos e o encaminhamento à rede de assistência multidisciplinar, práticas que se coadunam com os princípios e valores restaurativos.

Por sua vez, o autor do fato, que no modelo tradicional é simples destinatário da pena, tem a oportunidade de se auto responsabilizar e contribuir para a correção do mal causado pelo crime<sup>18</sup>. O ofensor participa da construção para a solução do problema, que vai além da apuração da culpa e mesmo da fixação da condição e o seu cumprimento: busca-se a reparação do dano e a restauração das relações afetadas ou destruídas em consequência do crime, e não a imposição da dor.

Os familiares e a comunidade são chamados a participar no âmbito da Justiça Restaurativa: tem eles papéis a desempenhar no conhecimento (aprofundado) do conflito e na busca do atingimento de finalidades restaurativas. Mas não é só: a sociedade deve contribuir no amparo às vítimas e no atendimento das necessidades dos ofensores, num contexto de responsabilização “multidisciplinar e transformadora”<sup>19</sup>

A propósito, um último exemplo de prática restaurativa que pode qualificar o ANPP, dada a impossibilidade de exaurir todos eles no presente trabalho, é a atuação da equipe técnica interdisciplinar composta por profissionais como psicólogos, assistentes sociais, dentre outros (§1º, Art. 5º da Res. 225/2016 do CNJ), além da articulação com redes de atendimento e parceria com as demais políticas públicas e redes comunitárias, como será detalhado no tópico adiante que retrata a experiência no âmbito do MPF e da Justiça Federal da Subseção de Uberaba-MG.

---

<sup>18</sup> Nesse sentido, a Resolução Presi n. 18/2021 do Tribunal Regional Federal da 1ª Região estabelece como objetivo da Justiça Restaurativa a “responsabilização do ofensor, por meio da conscientização, do reconhecimento, da assunção de autoria e dos compromissos futuros vinculados às causas do crime, bem como da reparação dos danos causados e do suprimento das necessidades que levaram ao crime.”

<sup>19</sup> ZEHR, Howard. *Trocando as Lentes*. São Paulo: Palas Athena, 2020. p. 205.



#### **4 A experiência do Núcleo de Práticas Restaurativas em Uberaba-MG com o ANPP**

Embora as práticas restaurativas possam qualificar uma alternativa penal ou uma condição imposta judicialmente, é preciso assumir que há uma perda na essência restaurativa, notadamente no princípio da voluntariedade e da consensualidade.

Quanto à voluntariedade, a associação da prática restaurativa a institutos da justiça criminal consensual, a exemplo do acordo de não persecução penal, pode levar à crença de que a participação no procedimento restaurativo é condição necessária para obtenção de benefícios processuais penais, influenciando a motivação participativa dos envolvidos no conflito, notadamente do autor do fato danoso.

Ademais, a consensualidade e o protagonismo das partes na construção de eventual acordo podem ser afetados por requisitos e condicionantes legais subjetivas e objetivas típicos das medidas penais. No caso do acordo de não persecução penal, por exemplo, é preciso que infração penal seja cometida sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o que restringe o alcance e potencial da Justiça Restaurativa. Para o paradigma restaurativo, com a concordância das partes, qualquer caso pode ser trabalhado com base em seus princípios e valores, inclusive em crimes mais graves para os quais já há estudos, inclusive, comprovando sua maior efetividade<sup>20</sup>.

Resta claro, portanto, que a Justiça Restaurativa tem valores, princípios, fluxos e estruturas próprias, diferentes do sistema criminal tradicional. Isso não significa, contudo, que suas práticas não possam qualificar as medidas penais, tornando-as mais participativas, consensuais, focadas na autorresponsabilização e na conscientização dos fatores relacionais,

---

<sup>20</sup> HORTA, Ricardo de Lins e; COSTA, Alexandre Araújo. *Vieses na decisão judicial e desenho institucional: uma discussão necessária na era da pós-verdade*. p. 23/24. Disponível em: [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=46b87cc1-e2e1-8e81-0473-8c391fadb3a4&groupId=265553](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=46b87cc1-e2e1-8e81-0473-8c391fadb3a4&groupId=265553). Acesso em: 24/01/2022.

institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, como veremos no relato de experiência no âmbito do sistema de justiça federal em Uberaba-MG.

Importa, antes disso, compreendermos que a Justiça Restaurativa é uma alternativa ao Direito Penal e não uma alternativa penal. Nesse sentido, argumenta Marcelo Salmasso: “o fato de usarmos práticas restaurativas no âmbito de medidas penais não torna as medidas penais restaurativas na essência. Elas continuam sendo penais com práticas restaurativas que as qualificam.”<sup>21</sup>

#### **4.1 O procedimento restaurativo**

Dentre os casos em que possível a proposta de acordo de não persecução penal, nos termos do artigo 28-A do CPP e da Resolução 188/2017 do CNMP, os representantes do MPF selecionam os que serão previamente encaminhados ao NPR de Uberaba-MG, mediante pedido às varas competentes<sup>22</sup>, ou diretamente pelo próprio MPF, através de Representação Pré-Processual<sup>23</sup>. Os casos mais comumente derivados ao NPR envolvem crimes ambientais, crimes contra a fé pública, contra a ordem tributária e contra a administração pública.

Após estudo do caso pela equipe do NPR da Justiça Federal de Uberaba-MG, todos os envolvidos no conflito são convidados a participar de sessões individuais e conjuntas em que são trabalhados os sentimentos e necessidades dos envolvidos, além dos fatos danosos e possibilidades de reparação dos danos.

Posteriormente, os facilitores restaurativos elaboram um relatório discriminando as medidas que os participantes construíram consensualmente para a reparação dos danos advindos do conflito, responsabilização e restauração das relações, geralmente relacionadas com o bem jurídico afetado.

---

<sup>21</sup> Escola Paulista da Magistratura/TJSP. *EPM e Cadicrim iniciam o curso ‘Aplicação de alternativas penais com enfoque restaurativo em substituição à privação de liberdade’*. Disponível em: <https://epm.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia/59055>. Acesso em: 24/01/2022.

<sup>22</sup> Na hipótese de autos já em trâmite na Justiça, notadamente inquéritos policiais.

<sup>23</sup> No caso de apurações levadas a cabo pelo Ministério Público Federal, principalmente procedimentos investigatórios criminais.

Por exemplo, num caso de crime ambiental, é comum que as partes construam medidas de reparação e responsabilização voltadas à efetiva reparação dos danos, a exemplo de atividades de preservação ou reparação do ambiente ou comunidade afetadas, como o plantio e conservação de Áreas de Preservação Permanente - APP, despoluição de rios, dentre outras.

Dada a peculiaridade dos crimes de competência da Justiça Federal, é esperado que o Núcleo abrigue procedimentos restaurativos que envolvam processos de vitimização difusa, para além da criminalidade interpessoal. Um crime contra o meio ambiente, a ordem tributária ou a fé pública, por exemplo, atinge toda uma coletividade, ao contrário de um furto praticado por um indivíduo em detrimento de outro.

Nesses casos, tem sido adotado o instituto da vítima sub-rogada (*surrogate victims*)<sup>24</sup>. As vítimas sub-rogadas agem como representantes simbólicos da coletividade ou do bem jurídico afetado pelo fato danoso para trazer a perspectiva da vítima para o processo restaurativo. A ideia é que o substituto possa transmitir algumas ideias sobre o efeito do crime em geral ou dentro de uma determinada coletividade.

Tal estratégia restaurativa tem previsão expressa no Manual de Justiça Restaurativa da Organização das Nações Unidas - ONU<sup>25</sup>, o qual dispõe sobre a possibilidade de que alguém possa representar a vítima em processos coletivos de vitimização. Como exemplo, aponta-se a participação de um profissional da área ambiental, nas hipóteses de crimes relacionados, que poderá relatar e contar histórias de como uma conduta danosa ao meio ambiente acarreta danos que impactam toda a coletividade e até futuras gerações.

---

<sup>24</sup> TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1 REGIÃO. *Núcleo de Práticas Restaurativas da Subseção Judiciária de Uberaba (MG) realiza primeira sessão com a participação de vítima sub-rogada*. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=2C90823F70A93A3B0170AC8480323CA3&gt;>. Acesso em: 24/01/2021.

<sup>25</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa*. Nova York, 2006. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/ropan/Manuales/Manual\\_de\\_Justicia\\_Restaurativa\\_1.pdf](https://www.unodc.org/documents/ropan/Manuales/Manual_de_Justicia_Restaurativa_1.pdf). Acesso em: 24/01/2022.

Ao final das sessões restaurativas, o caso é encaminhado para análise pela equipe multidisciplinar do Núcleo, composta por psicólogos, assistentes sociais, educadores sociais e bacharéis em direito, em sua maioria voluntários. Essa equipe auxilia todos os envolvidos no procedimento restaurativo no enfrentamento das mais diversas necessidades e vulnerabilidades. Essa é uma etapa importante pois o procedimento restaurativo não se limita à mera realização de sessões restaurativas, mas também abrange a conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência para o que a equipe multidisciplinar e a rede de apoio tem se demonstrado fundamentais.

A rede de apoio do é composta pela Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Educação, Secretaria de Saúde, Secretaria de Meio Ambiente, Secretaria de Defesa Social, Sistema Nacional de Emprego - SINE, Sistema S, Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, empresas privadas, universidades, dentre outras.

Dessa forma, de acordo com as demandas apresentadas pelas partes, a referida equipe e a Rede de Apoio articulam estratégias de apoio àqueles que estão em condições de vulnerabilidade socioeconômica, como, por exemplo, o encaminhamento para atendimentos médicos e psicológicos, o ingresso em cursos profissionalizantes, o retorno à educação básica e superior e o estabelecimento de sugestões para enfrentamento de violências estruturais ou institucionais.

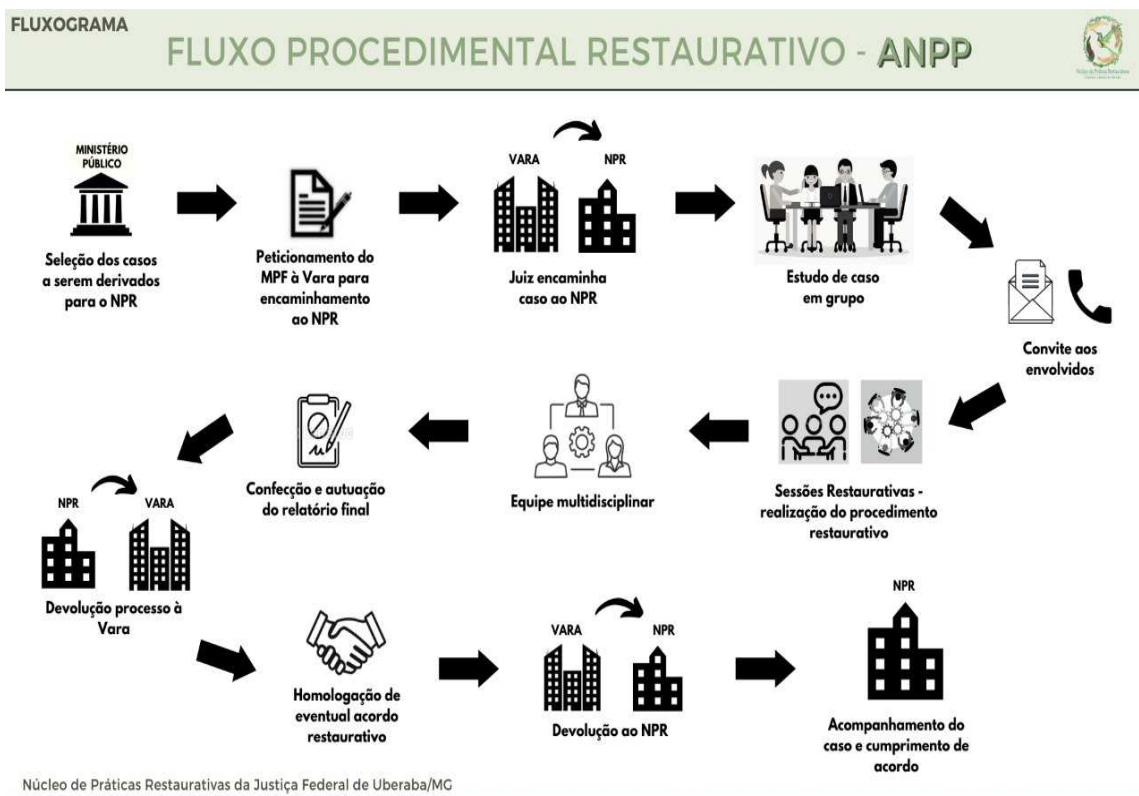
Quando o processo restaurativo se encerra, o relatório do procedimento restaurativo e o plano de ação da equipe multidisciplinar<sup>26</sup> são juntados e o processo é devolvido à vara competente ou ao MPF. Em seguida, numa audiência tradicional (Art. 28-A, §4º, do CPP), o MPF, munido das medidas de responsabilização e reparação de danos, construídas a partir da livre atuação e expressão da vontade de todos os participantes, submete o ANPP à

---

<sup>26</sup> Em atenção ao princípio do sigilo e da confidencialidade, tais documentos trazem em seu teor breve memória da sessão, constando os nomes dos envolvidos, as medidas e encaminhamentos construídos consensualmente e o plano de ação.

homologação da Justiça, que, além da voluntariedade e legalidade do acordo, examina a razoabilidade e proporcionalidade do quanto estabelecido, além do respeito à dignidade de todos os envolvidos (art. 2, §5º da Res. 225/2016 do CNJ).

Homologado o acordo, o caso é derivado novamente ao NPR e lá permanece até findar o acompanhamento e o monitoramento do cumprimento dos acordos e encaminhamentos construídos consensualmente durante o procedimento restaurativo.



## 4.2 Indicadores de avaliação e monitoramento do projeto<sup>27</sup>

A adoção de práticas consensuais no âmbito criminal federal de Uberaba-MG teve origem na Portaria Conjunta 01/CEJUC/2V/UBE, de 7 de novembro de 2017. O instrumento teve por objetivo ampliar a humanização da Justiça e contemplar resultados mais coerentes e satisfatórios, prevendo o

<sup>27</sup> Todos os indicadores e dados estatísticos foram colhidos de documentos do Núcleo de Práticas Restaurativas da Justiça Federal de Uberaba-MG.

emprego de métodos e técnicas próprios de conciliação e mediação às audiências de transação penal, suspensão condicional do processo, suspensão condicional da pena e execução de penas restritivas de direito, permeadas pelos princípios da humanização, auto responsabilização, reeducação e ressocialização dos pretensos beneficiários e pela prevenção da criminalidade.

Em 2018, toda a equipe realizou o primeiro curso de formação em justiça restaurativa (Conoozco) e deu-se início aos procedimentos restaurativos, nos termos da Resolução 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça. Desde então, a equipe permanece em constante formação e aprimoramento. Diversos eventos, inclusive seminários internacionais com a presença de grandes nomes da Justiça Restaurativa, como o Prof. Ivo Aartsen, foram realizados pelo Núcleo e estão disponíveis para toda a comunidade.<sup>28</sup>

Quanto a estrutura, a equipe do NPR conta atualmente com 01 juiz federal coordenador e 01 juiz federal coordenador adjunto, 03 servidoras, 03 terceirizadas, 06 voluntários que compõem a equipe multidisciplinar (psicóloga, educadora social, advogada e assistentes sociais), 15 facilitadores restaurativos voluntários e 02 estagiários remunerados. Fisicamente o Núcleo é composto de 01 sala de acolhimento, 01 secretaria que abriga 03 estações de trabalho e uma mesa de reuniões, 01 sala privativa com arquitetura circular para realização das sessões restaurativas e 01 sala para reuniões privativas.

No período de 2018 a 2021, o NPR realizou cerca de 497 sessões e atendimentos restaurativos. Somente no ano de 2021, o setor realizou 260 sessões e atendimentos restaurativos, mais do que a soma dos procedimentos realizados nos três anos anteriores (2018, 2019 e 2020 – 237 procedimentos). Os números revelam, portanto, um crescimento significativo na demanda do setor que atende atualmente todas as varas da Subseção Judiciária de Uberaba-MG.

Das sessões restaurativas realizadas no ano de 2021, 68% envolveram Acordos de Não Persecução Penal, seguida das alternativas penais com enfoque restaurativo (32%). O tempo médio de duração das sessões

---

<sup>28</sup> YOUTUBE. *Núcleo de Práticas Restaurativas JF de Uberaba-MG*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9yXISUHMdK8&t=4s>. Acesso em: 24/01/2022.

restaurativas foi de 2 (duas) horas por sessão. O número de sessões por procedimento restaurativo é bem variado em razão da complexidade de cada caso e da disponibilidade dos participantes. Em 98% dos casos derivados, as medidas de responsabilização e reparação de danos, construídas consensualmente pelas partes em procedimentos restaurativos no ano de 2021, foram homologadas judicialmente.

Quanto ao perfil dos participantes dos procedimentos restaurativos desenvolvidos no Núcleo no ano de 2021, considerando um universo total de 64 pessoas avaliadas (ofensores e vítimas), os dados demonstram que 85% são do sexo masculino e 14% do sexo feminino. A maioria dos participantes possuem acima de 50 anos (41%), seguido da faixa etária de 40 a 50 anos que representa o percentual de 28%. Dentre os participantes que declararam escolaridade (35 pessoas), 34% possui ensino superior completo, 14% concluiu o ensino médio e 20% possui o ensino médio incompleto.

## **5 Considerações finais**

A superveniência do acordo de não persecução penal aumentou consideravelmente a utilização de práticas restaurativas no âmbito da Justiça Criminal consensual, seja por força da ampliação dos delitos objetivamente elegíveis, seja pela possibilidade de fixação de outras condições além das expressamente previstas<sup>29</sup>, desde que proporcionais e compatíveis com a infração penal imputada (CPP, Art. 28-A, V).

Seja qual for a “porta de entrada” ao procedimento restaurativo, releva ressaltar que estamos diante da aplicação da Justiça Restaurativa no contexto jurídico retributivo. Afinal, é neste âmbito que se encontram tais instrumentos de Justiça Criminal consensual, os quais podem ser operacionalizados com a adoção de práticas restaurativas.

Vimos que a experiência da esfera federal em Uberaba/MG envereda

---

<sup>29</sup> São elas: reparação do dano ou restituição da coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo; renúncia voluntária a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime; prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas; e prestação pecuniária.

por caminhos consensuais da Justiça Retributiva, caminhos que passaram a ser pavimentados por práticas, princípios e finalidades da Justiça Restaurativa para atingir melhores resultados na solução dos conflitos na esfera criminal.

Supera-se um modelo puramente formal, em que a pessoa é conhecida tão somente a partir do que consta nos autos e nos bancos de dados disponíveis, para uma prática em que a análise da situação da pessoa e das circunstâncias que circundam o fato é concreta e mais aprofundada, oportunizando a autorresponsabilização. Em consequência, contribui-se sobremaneira na construção dialogada de condições mais adequadas para o autor do fato, melhor prevenindo a reincidência, no atendimento dos interesses da vítima e na reparação dos danos. Enfim, o foco da Justiça Restaurativa propicia um melhor resultado na celebração dos acordos de não persecução penal e alternativas penais.

É preciso atenção, contudo, para que a implementação de práticas restaurativas no contexto jurídico retributivo se dê de forma coerente com seus princípios e valores. É preciso que o diálogo entre os sistemas retributivo e restaurativo não se convale em práticas desvirtuantes de sua filosofia - notadamente quando associada a institutos processuais penais da Justiça tradicional.

De qualquer forma, se por um lado, persiste o receio de que a Justiça Restaurativa seja desvirtuada e transformada em tecnologias alternativas para punição, por outro parece que o sistema de justiça já começou a abrir suas portas para repensar o conceito de responsabilização, considerar os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência e possibilitar que as vítimas, ofensores e comunidade vivenciem a justiça e contribuam ativamente para a reparação dos danos e recomposição do tecido social.

Ainda que essa abertura deva ter como norte os princípios, valores e filosofia da Justiça Restaurativa, é pouco provável que a curto e médio prazo haja uma total ruptura do paradigma retributivo. Ao contrário, acredita-se que por algum tempo esses sistemas dialogarão por meio da derivação de casos, razão pela qual é de se esperar que o contexto jurídico retributivo abrigue



procedimentos semirestaurativos - notadamente quando associados a medidas penais típicas do contexto jurídico retributivo.

## Referências

ARRUDA, Élcio. *Política Criminal (d)e Impunidade*. Revista Síntese: Direito Penal e Processual Penal, Porto Alegre, v. 22, n. 130, p. 22-56, out./nov. 2021

COSTA, D. C. A. *Indicadores em três dimensões para monitoramento de programa de justiça restaurativa*. Revista da Faculdade de Direito - Universidade Federal de Minas Gerais, p. 119-154, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução CNJ nº 225, de 31 de maio de 2016*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289> Acesso em: 24/01/2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução CNJ nº 288, de 25 de junho de 2019*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2957> Acesso em: 24/01/2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução nº 118, de 1 de dezembro de 2014*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/154>. Acesso em: 24/01/2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/5277> Acesso em: 24/01/2022.

DA COSTA, Rosalina Moitta Pinto. *Limpando as Lentes: o que é Justiça Restaurativa*. *Revista dos Tribunais*, vol. 1023/2021, pp. 279-299.

ESCOLA PAULISTA DA MAGISTRATURA/TJSP. *EPM e Cadicrim iniciam o curso 'Aplicação de alternativas penais com enfoque restaurativo em substituição à privação de liberdade'*. Disponível em: <https://epm.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia/59055>. Acesso em: 24/01/2022.

GONTIJO, Ana Carla de Albuquerque Pacheco; FERNANDES, Geovana Faza da Silveira. *Vítima sub-rogada: um olhar empírico sobre a participação da vítima nos crimes de competência da Justiça Federal*. In: ORTH, Gláucia Mayara Niedermeyer; GRAF, Paloma Machado (Orgs.) *Sulear a justiça restaurativa: tecendo diferentes práxis a partir do sulglobal*. Ponta Grossa: Texto e Contexto, 2021.

HORTA, Ricardo de Lins e; COSTA, Alexandre Araújo. *Vieses na decisão judicial e desenho institucional: uma discussão necessária na era da pós-verdade*. p. 23/24. Disponível em:

[https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=46b87cc1-e2e1-8e81-0473-8c391fadb3a4&groupId=265553](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=46b87cc1-e2e1-8e81-0473-8c391fadb3a4&groupId=265553). Acesso em: 24/01/2022.

MENDONÇA, Andrey Borges de; CAMARGO, Fernão Pompêo de; RONCADO, Katia Herminia Martins Lazarano. *Acordo de não persecução penal e a justiça restaurativa: mais um passo no caminho da transformação social*. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet (org.). *Direitos fundamentais em processo: estudos em comemoração aos 20 anos da Escola Superior do Ministério Público da União*. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2020. p. 65-93.

MPF. *MPF investe na Justiça Consensual e ultrapassa 5 mil acordos de não persecução penal*. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-investe-na-justica-consensual-e-ultrapassa-5-mil-acordos-de-nao-persecucao-penal>. Acesso em: 24/01/2022.

MPF. *Orientação Conjunta nº 03/2018 Revisada e ampliada a partir da edição da Lei 13.964/2019*. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/orientacoes/Orientacao%20ANPP%20versao%2010-03-%202020%20-%20ampliada%20e%20revisada%20-%20assinada.pdf>. Acesso em 24/01/2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa*. Nova York, 2006. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/ropan/Manuales/Manual\\_de\\_Justicia\\_Restaurativa\\_1.pdf](https://www.unodc.org/documents/ropan/Manuales/Manual_de_Justicia_Restaurativa_1.pdf). Acesso em: 24/01/2022.

PACELLI, Eugênio. *Curso de Processo Penal*, São Paulo: Atlas, 2021.

SALMASO, Marcelo Nolesso. *Justiça Restaurativa: alternativa ao penal ou alternativa penal?* Disponível em: [https://youtube.be\\_rpx4dBNo8](https://youtube.be_rpx4dBNo8). Acesso em: 24/01/2022.

TRF1. *Núcleo de Práticas Restaurativas da Subseção Judiciária de Uberaba (MG) realiza primeira sessão com a participação de vítima sub-rogada*. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=2C90823F70A93A3B0170AC8480323CA3&gt;>. Acesso em: 24/01/2022.

ZEHR, Howard. *Trocando as Lentes*. São Paulo: Palas Athena, 2020.