

ENTRE A EXECUÇÃO E A DENÚNCIA: AS CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO DAS CLÁUSULAS DA TRANSAÇÃO PENAL

**BETWEEN EXECUTION AND PROSECUTION: THE CONSEQUENCES OF BREACHING THE
CLAUSES OF CRIMINAL PLEA AGREEMENT**

Artigo submetido em 22 de setembro de 2025

Artigo aprovado em 25 de setembro de 2025

Artigo publicado em 30 de setembro de 2025

Cognitio Juris

Volume 15 - Número 58 - 2025

ISSN 2236-3009

Autor(es):

Beatriz Joana Ferreira Lourenço^[1]

RESUMO: O presente estudo versa acerca das consequências do descumprimento da transação penal, objetivando analisar se, caso descumpridas suas cláusulas, o Ministério Público pode oferecer denúncia ou se é caso de executar as cláusulas negociadas. Para tanto, a metodologia empregada é de revisão bibliográfica. Com esse intuito, inicialmente é realizado um breve estudo sobre o propósito despenalizador da Lei 9.099/95; seguido de uma análise da transação penal na referida lei e, a seguir, da verificação das consequências do

descumprimento da transação penal e da natureza da sentença que a homologa. O trabalho leva ao resultado que permitir o ajuizamento da acusação em caso de inadimplemento das cláusulas da transação penal significa desvirtuar a função do instituto, de modo que seu descumprimento deveria conduzir apenas à execução de suas cláusulas, pois, ao contrário do que estabelece a Súmula Vinculante nº 35, a decisão homologatória da transação penal faz coisa julgada material e formal.

Palavras-chave: Juizado Especial Criminal; Transação Penal; Súmula Vinculante nº 35; Despenalização.

ABSTRACT: This study addresses the consequences of breaching a plea bargaining agreement (transação penal), aiming to analyze whether, in case of non-compliance with its clauses, the Public Prosecutor's Office may file charges or whether the appropriate response is the enforcement of the negotiated terms. To this end, the methodology applied is a bibliographical review. The research begins with a brief study on the decriminalizing purpose of Law No. 9.099/95, followed by an analysis of the plea bargaining mechanism within this law, and then an examination of the consequences of its breach and the legal nature of the ruling that approves it. The study concludes that allowing prosecution in cases of non-compliance distorts the very function of the institute, so that non-compliance should only lead to the enforcement of its clauses. Contrary to what is established by Binding Precedent No. 35 (Súmula Vinculante nº 35), the ruling approving a plea bargaining agreement produces both substantive and procedural res judicata effects.

Keywords: Special Criminal Court; Plea Bargaining; Binding Precedent No. 35; Decriminalization.

1 INTRODUÇÃO

Antes de delimitar o objeto de estudo, é preciso salientar que este trabalho surge diante da premente necessidade de assegurar um processo penal que busque caminhos outros senão o

do encarceramento em massa.

No ano de 1995, o legislador pátrio, por meio da edição da Lei 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, realizou um importante avanço, ao dispor sobre os institutos despenalizadores e descarcerizadores que são a composição civil dos danos, a transação penal e a suspensão condicional do processo.

Contudo, ao prever sobre esses benefícios, ao prever sobre a transação penal deixou uma lacuna: as consequências do descumprimento de suas cláusulas.

Partindo dessa premissa, o problema central do presente trabalho pode ser expresso na seguinte pergunta: diante do descumprimento das cláusulas da transação penal pelo transator, há possibilidade de ajuizamento da acusação ou de, apenas, executar a transação descumprida?

A principal hipótese a ser testada ao longo do presente trabalho foi de que o descumprimento da transação penal não autoriza o oferecimento de denúncia, vez que a transação penal se presta a ser uma saída negociada do processo e que a decisão que a homologa faz coisa julgada.

O objetivo geral é analisar as consequências do descumprimento da transação penal no que tange à possibilidade de exercício da acusação pelo Ministério Público ou apenas à permissibilidade de execução das cláusulas. E os objetivos específicos consistem em analisar o Juizado Especial Criminal em seu propósito descarcerizador; estudar sobre a transação penal; verificar as consequências do descumprimento da transação penal e a natureza da sentença que a homologa.

A justificativa do trabalho recai, portanto, na relevância acadêmica e prática do tema, porquanto o instituto da transação penal representa um marco no processo penal brasileiro, inserindo a lógica da consensualidade em um sistema historicamente marcado pelo

punitivismo. Todavia, a ausência de consenso doutrinário e jurisprudencial acerca das consequências do seu descumprimento gera insegurança jurídica, o que reforça a pertinência da investigação. Além disso, a pesquisa se mostra socialmente relevante, na medida em que o correto delineamento dos limites e efeitos da transação penal contribui para a efetividade da Lei 9.099/95, para a consolidação do modelo consensual de justiça e, sobretudo, para a concretização de um processo penal comprometido com a redução do encarceramento em massa e com a tutela das garantias fundamentais.

Em relação à metodologia do trabalho, tem-se que esta pode ser classificada como revisão bibliográfica, com consulta à doutrina e legislação nacional.

2 DESENVOLVIMENTO

A Lei 9.099/95, inegavelmente, representou um marco no processo penal brasileiro, pois rompeu com a estrutura tradicional de solução de conflitos e implementou uma mudança na ideologia então vigente (Lopes Júnior, 2024).

A adoção de medidas despenalizadoras e descarcerizadoras marcou um novo paradigma no tratamento da violência. Mas, principalmente: marcou o ingresso do “espaço negocial” no processo penal brasileiro, que só tende a ampliar, basta acompanhar as propostas discutidas no âmbito da reforma do CPP (Lopes Júnior, 2024, p. 908).

A autorização para a criação dos Juizados Especiais Criminais vem da própria Constituição Federal, que estabeleceu a competência dos Juizados para o julgamento das infrações penais de menor potencial ofensivo (Lopes Júnior, 2024).

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I – juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo ,

permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau (Brasil, 1988).

Outrossim, a inovação trazida pela Lei 9.099/95 não se restringe apenas à criação dos Juizados Especiais Criminais. Outros institutos de suma importância foram criados com a edição da norma, como a composição civil dos danos, a transação penal e a suspensão condicional do processo (Lopes Júnior, 2024).

Isso porque, a referida norma estabelece, em seu art. 62, que

O processo perante o Juizado Especial orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivando, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade (Brasil, 1995).

Diante disso, a Lei 9.099/95, cumpre o comando do art. 98, inciso I, da Constituição Federal, devendo ser interpretada no contexto de um movimento despenalizador e descarcerizador, que são, a bem da verdade, os seus propósitos (Pacelli, 2024).

As infrações de menor potencial ofensivo são as contravenções penais e os crimes com pena máxima não superior a dois anos, cumulada ou não com multa. Ademais, os Juizados Especiais Criminais possuem competência no âmbito estadual e no âmbito federal, neste último se o crime for de menor potencial ofensivo e for de competência da Justiça Federal, (Lopes Júnior, 2024).

Contudo, em que pese a criação da transação penal, suspensão condicional do processo e composição civil dos danos pela Lei 9.099/95, esses institutos não são privativos do Juizado Especial Criminal. Tais institutos despenalizadores devem ser aplicados, se preenchidos os requisitos, mesmo que o processo esteja na Justiça Comum ou Tribunal do Júri. Isso quer dizer que, havendo a conexão entre um crime de ameaça e de homicídio, ocorrerá reunião de

juízo no Tribunal do Júri. Contudo, deverá ser oportunizada a transação penal em relação ao crime de ameaça (Lopes Júnior, 2024).

Uma ressalva que merece ser feita é que a Lei 11.340/06 expressamente previu, em seu art. 41, que “Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995” (Brasil, 2006).

É importante frisar que a Lei 9.099/95 ou qualquer outra norma que busque alternativas para as questões penais, deve ser recebida com boa vontade. Isso porque o problema penitenciário e prisional não é uma característica dos países em desenvolvimento. Na verdade, a superpopulação de encarcerados e as condições desumanas em que eles cumprem penas são reflexo do desencanto com as prometidas funções das penas e da falência de todo o sistema punitivo de privação de liberdade (Pacelli, 2024).

Assim, em contraponto ao modelo condenatório de processo, cuja característica é a imposição de penas, surgem os Juizados Especiais Criminais, um modelo consensual de justiça e de procedimento penal, através do qual a escolha da sanção estatal poderá contar com a participação do acusado, desde que com a intervenção de um advogado (Pacelli, 2024).

Contudo, o modelo consensual de Justiça não está isento de críticas.

A pressa e a informalidade com que as questões podem ser tratadas – e a realidade demonstra tal incidência – nos Juizados, com os olhos voltados para a eficiência e a rápida satisfação dos interesses em conflito, podem ser altamente nocivas à realização da Justiça Penal. Todo cuidado é pouco, sobretudo no que se refere à atuação dos órgãos do Ministério Público e do Judiciário, responsáveis, cada um à sua maneira, pela administração dos Juizados (Pacelli, 2024, p. 630).

Portanto, a pressa e a informalidade desse procedimento não podem significar superficialidade, ou, mais grave ainda, não podem levar a decisões que desconsiderem garantias processuais e direitos fundamentais.

2.1 A Transação Penal na Lei 9.099/95

A transação penal é um dos institutos trazidos pela Lei 9.099/95, com propósito despenalizador e descarcerizador.

Sobre sua origem no direito brasileiro, a transação penal

surgiu de uma ideia do direito comparado, mais especificamente do instituto estadunidense do *plea bargaining*, mediante o qual o Promotor de Justiça norte-americano tem plena liberdade para deixar de impulsionar uma ação penal em troca de uma pena mais branda ao autor do fato. Lá, vigora o princípio da conveniência e oportunidade da ação penal, podendo o Ministério Público avaliar, com liberdade e discricionariedade, se processa o autor do fato ou se lhe aplica uma pena minorada.

Como adaptação do instituto do *plea bargaining*, acreditou-se, inicialmente, que o Ministério Público brasileiro teria a mesma discricionariedade, havendo, inclusive, manifestações doutrinárias iniciais sobre a discricionariedade do *Parquet*.

Todavia, no decorrer do tempo, ganhou força o entendimento segundo o qual a transação, presentes os requisitos e, por óbvio, ausentes as causas impeditivas, consistiria em direito subjetivo público do autor do fato, cabendo ao Ministério Público somente a discricionariedade sobre a medida despenalizadora aplicável (pena restritiva de direitos ou multa) (Milagres; Cristóforo, 2021, p. 13).

O instituto “consistirá no oferecimento ao acusado, por parte do Ministério Público, de pena antecipada, de multa ou restritiva de direitos. Não há, ainda, oferecimento de denúncia” (Lopes Júnior, 2024, p. 914).

Sua vantagem é o fato de não gerar reincidência ou maus antecedentes, servindo sua anotação apenas para vedar que o autor do fato seja novamente beneficiado com o instituto no prazo de cinco anos, além de que não significa admissão de culpa ou assunção de responsabilidades (Lopes Júnior, 2024).

Trata-se de um “instrumento de solução alternativa **ao** processo (diferentemente da suspensão condicional do processo, que é uma alternativa de solução **no** processo) (Choukr, 2022, grifo do autor).

Prevalece na doutrina o entendimento de que a transação penal é um direito subjetivo do réu. Ou seja, preenchidos os requisitos da transação penal, deverá ser oportunizada ao autor, não havendo discricionariedade do órgão acusador em oferecê-la ou não (Lopes Júnior, 2024).

Partindo do pressuposto da insuficiência do sistema penal e da inadequação das penas privativas de liberdade, a Lei 9.099/95 prevê hipóteses expressas em que a imposição de pena privativa da liberdade não será a melhor solução para o caso penal. Por isso, estabelece situações nas quais, preenchendo o acusado determinados requisitos, elaborados a partir da consideração da natureza do crime, da apenação e das condições pessoais do agente, o primeiro passo a ser seguido pelo *parquet* será a propositura da transação penal.

Ora, se essa é a prioridade, segundo comando expresso da lei, o Estado reconhece o direito do réu a não ser submetido a um modelo processual condenatório, quando presentes os requisitos legais, segundo os quais a medida mais adequada ao fato seria a via conciliatória da transação penal. Note-se que quem está estabelecendo qual seria a medida mais adequada ao fato e ao seu autor é exatamente a lei. Cuida-se de opção situada no campo da política criminal, essa sim, discricionária, em princípio.

Não vemos qualquer discricionariedade regrada na sua aplicação. É a lei que estabelece, minudente e completamente, as hipóteses em que não se deverá aplicar, senão como última

alternativa, o modelo condenatório. É também a lei que deve determinar a orientação da política criminal e das sanções mais adequadas ao caso penal. Ao Ministério Público reserva-se a atribuição, relevantíssima, de implementação dessa política. Não, porém, com reserva de discricionariedade quanto ao cabimento ou não da transação. O cabimento, ou seja, a definição de suas hipóteses, já é previsto expressamente na lei, cabendo aos aplicadores do Direito, fundamentalmente, o exame acerca de sua ocorrência (Pacelli, 2024, p. 635).

Portanto, a transação penal é um direito subjetivo do réu, de molde que a discricionariedade do acusador se reserva apenas à pena a ser proposta na transação penal; restritiva de direitos ou multa (Pacelli, 2024).

Além disso, a transação penal promoveu uma relativização do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, vez que permite certa ponderação do Ministério Público (Lopes Júnior, 2024).

Não se trata de plena consagração dos princípios de oportunidade e conveniência na ação penal de iniciativa pública. Muito longe disso. É uma pequena relativização do dogma da obrigatoriedade, de modo que, preenchidos os requisitos legais, deverá o Ministério Público ofertar a transação penal. Dessa forma, é recorrente a afirmação de que se trata de uma discricionariedade regrada. Noutra dimensão, é um poder-dever (Lopes Júnior, 2024, p. 915).

Essa discricionariedade deve estar em consonância com o direito público subjetivo do réu, uma vez que, ao Ministério Público, cabe a verificação tão somente do preenchimento dos requisitos e a negociação quanto à pena de multa ou restritiva de direitos a ser oferecida, de modo que não tem o poder de decidir sobre o cabimento ou não do instituto (Lopes Júnior, 2024).

Insta salientar também que a transação penal não é uma alternativa ao pedido de arquivamento, pois somente pode ser oferecida se houver prática de fato aparentemente criminoso e o preenchimento das demais condições da ação processual penal. Além disso,

ela deve ser negociada com o autor do fato, até que se tenha, ou não, um consenso (Lopes Júnior, 2024).

Os pressupostos legais que permitem o oferecimento da transação penal estão descritos no art. 76, §2º, da Lei 9.099/95:

Art. 76. Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta.

[...]

§ 2º Não se admitirá a proposta se ficar comprovado:

I - ter sido o autor da infração condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva;

II - ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa, nos termos deste artigo;

III - não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida (Brasil, 1995).

Quanto ao art. 76, §2º, inciso I, o legislador tratou de

vetar a transação penal para o imputado reincidente, incidindo assim - infelizmente - no já consagrado *bis in idem* punitivo que reforça o estigma. Não impede quando a condenação anterior for por contravenção penal e tampouco diferenciou o legislador se o crime anterior é doloso ou culposo, nos parecendo claramente desproporcional o impedimento de transação penal quando a condenação anterior decorrer da prática de delito culposo (Lopes Júnior, 2024, p. 916).

Adotando esse entendimento, é plenamente possível o oferecimento de transação penal ao autor do fato já condenado por contravenção penal ou condenado por crime culposos.

O requisito descrito no art. 76, §2º, inciso II, veda a transação penal no prazo de cinco anos. Nesse sentido, a Lei 9.099/95 busca

estabelecer uma espécie de período de prova, em que o agente somente poderá se beneficiar da transação penal uma vez a cada cinco anos. Nesse prazo de 5 anos, nada se exige do imputado, exceto o fato de que, veladamente, impõe-se um “não voltar a delinquir”. Mas, se voltar, não poderá novamente transacionar (Lopes Júnior, 2024, p. 916).

Enquanto os dois requisitos acima são de caráter objetivo, aquele descrito no art. 76, §2º, inciso III possui caráter subjetivo.

Trata-se de um requisito problemático. Na primeira parte, o legislador repete os critérios que orientam a fixação do regime de cumprimento de pena, de modo que negar a transação penal pelo fato de ter o imputado maus antecedentes pode violar a presunção de inocência. Em relação ao fato anterior, ou o autor do fato foi condenado, já transitou em julgado e a transação penal não será proposta em razão do art. 76, §2º, inciso I, ou ele não foi definitivamente condenado, de molde que a negativa do oferecimento da transação penal consistirá em violação à presunção de inocência (Lopes Júnior, 2024).

Quando o mencionado inciso se refere à “conduta social” e “personalidade do agente”, está fazendo menção a critérios abertos, indeterminados e refletem o superado “direito penal do autor”, razão pela qual é inadmissível o juízo de desvalor a partir de critérios tão vagos (Lopes Júnior, 2024).

Ademais, o art. 76, §2º, inciso III, faz menção ainda à personalidade do agente. Igualmente problemática, pois

inviável tal juízo de (des)valor. Como já explicamos anteriormente, toda e qualquer avaliação

sobre a personalidade de alguém é inquisitiva, visto estabelecer juízos sobre a interioridade do agente. Também é autoritária, devido às concepções naturalistas em relação ao sujeito autor do fato criminoso. Trata-se de efetivar-se o superadíssimo direito penal do autor, fruto da dificuldade em compreender o fenômeno da secularização e da cultura inquisitória que ainda dominam o processo penal brasileiro. O diagnóstico acerca da “personalidade” é praticamente impossível de ser feito (salvo para os casos de vidência e bola de cristal) e, não raras vezes, demonstra um psicologismo rasteiro e reducionista, até porque não possui o juiz conhecimento e condições de aferir a personalidade de alguém (existem mais de 50 definições diferentes sobre “personalidade”), menos ainda nessas condições. O diagnóstico da personalidade é extremamente complexo e envolve histórico familiar, entrevistas, avaliações, testes de percepção temática e até exames neurológicos, e isso é absolutamente impossível de ser constatado nessas condições. Não podemos admitir um juízo negativo sem fundamentação e base conceitual e metodológica. Em suma, o maior problema é o decisionismo, o verdadeiro autoritarismo que encerra uma decisão dessa natureza, que é substancialmente inconstitucional por grave violação dos direitos de defesa e contraditório, pois não há possibilidade de refutação das hipóteses decisórias. É um dado impossível de ser constatado empiricamente e tampouco demonstrável objetivamente para poder ser desvalorado (Lopes Júnior, 2024, p. 917-918).

Conforme previsão do art. 76, §§4º e 5º, da Lei 9.099/95, da decisão que homologa a transação penal cabe recurso de apelação.

Causa certa estranheza a previsão de recurso de uma decisão que na verdade apenas homologa um acordo que foi feito pelas partes. Onde fica o gravame necessário para o recurso? Pela lógica, incabível o recurso. Contudo, pode ocorrer de alguma das condições da transação ser excessivamente gravosa para o agente, de modo que ele aceita e recorre daquela parte do acordo que não lhe é razoável. Não há consenso sobre as condições da transação, mas para evitar a recusa e, portanto, preclusão dessa via consensual o agente aceita e recorre (Lopes Júnior, 2024, p. 918).

Contudo, não há previsão de um recurso para caso o juiz não homologue o acordo realizado entre as partes, até mesmo porque o papel do juiz não é compatível com esse tipo de protagonismo. Mas se ocorrer, podem as partes se valer do Mandado de Segurança, Correição Parcial, ou, até mesmo, habeas corpus (Lopes Júnior, 2024).

É importante frisar que uma vez proposta a transação pela pelo Ministério Público, o juiz pode rejeitá-la, quando entender, por exemplo, que o fato não constitui crime. A transação penal exige, primariamente, a prática de infração penal punível (Pacelli, 2024).

No caso de não oferecimento do benefício ao imputado que preenche os requisitos, o entendimento prevalente é de que, com a nova redação do art. 28 do Código de Processo Penal pela Lei 13.964/2019, os autos devem ser remetidos à instância de revisão do órgão ministerial. Essa remessa não incube mais ao juiz, devendo ser realizada através de um pedido de revisão pelo imputado, nos termos do art. 28, §1º, do Código Penal, ao órgão de revisão do Ministério Público, sem qualquer intervenção do juiz (Lopes Júnior, 2024).

Todavia, essa solução não é perfeita, pois deixaria de fora do controle judicial a aplicação ou não de norma instituidora de benefício (Pacelli, 2024).

Há outra alternativa: a possibilidade de oferecimento do benefício pelo juiz, o que não se trata de atribuir poderes compatíveis com o sistema acusatório ao juiz, mas da garantia do direito público subjetivo ao réu.

Como se trata de direito público subjetivo do imputado, presentes os requisitos legais, ele tem direito aos benefícios da transação. Não se trata, sublinhe-se, de atribuir ao juiz um papel de autor, ou mesmo de juiz-ator, característica do sistema inquisitório e incompatível com o modelo constitucional-acusatório por nós defendido. Nada disso. A sistemática é outra. O imputado postula o reconhecimento de um direito (o direito à transação penal) que lhe está sendo negado pelo Ministério Público, e o juiz decide, mediante invocação. O papel do juiz aqui é o de garantidor da máxima eficácia do sistema de direitos do réu, ou seja, sua

verdadeira missão constitucional (Lopes Júnior, 2024, p. 919).

Além disso, predomina o entendimento de que a transação penal possui cabimento nos crimes de ação penal de iniciativa privada. A posição que prevalece na jurisprudência é a de que o benefício pode ser oferecido, inclusive, pelo Ministério Público, que tem o dever de intervir em todos os termos da ação penal de iniciativa privada, conforme estabelece o art. 45 do Código de Processo Penal (Lopes Júnior, 2024).

Dessa maneira, a transação penal, em se tratando de crimes de ação penal de iniciativa privada, pode ser oferecida pelo querelante e, caso ele não o faça, pelo Ministério Público (Lopes Júnior, 2024).

Entretanto, não está imune às críticas a possibilidade de oferecimento de transação penal pelo Ministério Público nos crimes de ação penal de iniciativa privada.

À evidência, e quando cabível, a transação penal nas ações penais haverá de exigir a sua propositura por parte do querelante, que é, na realidade, o legitimado para a iniciativa penal, ou titular do direito de ação, seja de conteúdo condenatório (oferecimento de queixa), seja de conteúdo conciliatório (proposta de transação). Admitir a legitimação do Ministério Público para esses casos é subverter as regras da persecução penal no Brasil (Pacelli, 2024, p. 642).

Na prática forense, em geral, é adotado o primeiro entendimento, em que o Ministério Público pode propor a transação penal, caso o querelante não o faça, especialmente se amparando o órgão ministerial no Enunciado nº 112 do Fórum Nacional dos Juizados Especiais (FONAJE): “Na ação penal de iniciativa privada, cabem transação penal e a suspensão condicional do processo, mediante proposta do Ministério Público (XXVII Encontro – Palmas/TO)” (Brasil, 2010).

Ademais, para aceitar a proposta de transação, o autor do fato deve contar com a presença e participação de advogado, que deverá esclarecê-lo sobre os efeitos e consequências do

instituto. Uma vez aceita, o juiz aplicará a pena restritiva de direitos ou a multa. Mas, infelizmente, o que se vê na prática é que a excessiva preocupação com a celeridade e informalidade dos Juizados levam à banalização da transação penal, por exemplo, com pressões para a aceitação da proposta. Mesmo assim, é inegável que as vantagens do modelo conciliatório superam suas desvantagens (Pacelli, 2024).

2.2 O descumprimento da Transação Penal e a Súmula Vinculante n. 35

As consequências do descumprimento da transação penal já foram alvo de discussões. Inicialmente, a jurisprudência entendeu que o processo não poderia reiniciar, tendo em vista que a decisão homologatória da transação penal faria coisa julgada formal e material. Em um segundo momento, com o Recurso Ordinário em Habeas Corpus n. 29.435, o Supremo Tribunal de Justiça entendeu que, em caso de descumprimento da transação penal, é admissível o oferecimento da denúncia e o prosseguimento do feito (Lopes Júnior, 2024).

Ressalta-se que, no início da vigência da Lei 9.099/1995, ganhou espaço na doutrina e na jurisprudência o entendimento de que o descumprimento injustificado do benefício autorizaria a decretação da prisão do transator, como forma de executar a sentença homologatória judicial. O entendimento dessa corrente era de que o transator renunciou ao devido processo legal e, com isso, concordava com a força executiva da sentença homologatória (Milagres; Cristóforo, 2021).

Essa possibilidade, contudo, de conversão da transação penal descumprida em pena privativa de liberdade, muito ventilada até o ano de 2014, antes da edição da Súmula Vinculante nº 35, não possui qualquer amparo legal. O Supremo Tribunal Federal, inclusive, desde 2005, já rechaçou essa possibilidade, por entender que ofende a garantia do devido processo legal.

EMENTA: PENAL. PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. JUIZADO ESPECIAL. TRANSAÇÃO PENAL DESCUMPRIDA. CONVERSÃO DA PENA RESTRITIVA DE DIREITOS EM PRIVATIVA DE

LIBERDADE. ILEGALIDADE. Lei 9.099/95, art. 76. I. – A conversão da pena restritiva de direitos, objeto de transação penal, em pena privativa de liberdade ofende os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. II. – H.C. deferido (Brasil, 2005).

Em 2014, foi editada a Súmula Vinculante n. 35, com fins de pacificar a questão, que dispõe que

A homologação da transação penal prevista no artigo 76 da Lei 9.099/1995 não faz coisa julgada material e, descumpridas suas cláusulas, retoma-se a situação anterior, possibilitando-se ao Ministério Público a continuidade da persecução penal mediante oferecimento de denúncia ou requisição de inquérito policial (BRASIL, 2014).

Contudo, a problemática não foi solucionada de forma satisfatória até o momento. A acusação diante do inadimplemento da transação penal implica na discussão da natureza da sentença que homologa a transação penal (Choukr, 2022).

2.2.1 A natureza da sentença homologatória da transação penal e as consequências do descumprimento do instituto

Conforme mencionado, a discussão sobre o oferecimento da denúncia passa, necessariamente, pelo entendimento da natureza da sentença homologatória da transação penal.

A coisa julgada é uma garantia elementar do processo penal e traduz-se no

atributo da sentença que decorre do trânsito em julgado do provimento jurisdicional já não mais passível de qualquer impugnação. Pela coisa julgada tornam-se imutáveis os efeitos da sentença absolutória no direito interino e condicionalmente imutáveis os efeitos da sentença condenatória (Choukr, 2022, p. 700).

No mesmo sentido, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto Lei 4.657/1942, traz, no art. 6º, §3º, o conceito de coisa julgada: “Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso” (Brasil, 1942).

A imutabilidade dos efeitos da sentença, como compreendida no processo penal de forma majoritária, foi construída sob a perspectiva processual civil, desenvolvida no Brasil especialmente por Liebmann. Contudo, o tema demonstra a imprestabilidade de uma teoria geral do processo, que transpõe conceitos que são cabíveis apenas ao processo civil ao processo penal (Choukr, 2022).

A constatação de Liebmann de que “a sentença, enquanto comando do juiz, emana seus efeitos mesmo antes da coisa julgada, mas é no momento do trânsito em julgado que a sentença se estabiliza, impondo-se a todos” simplesmente não tem cabimento no processo no Estado de Direito pois a presunção de inocência impede efeitos da sentença penal.

[...] O processo penal no marco constitucional-convencional não permite a execução provisória da sentença penal condenatória. Qualquer constrição que recaia sobre a liberdade física ou patrimonial da pessoa acusada antes do trânsito em julgado somente é aceitável a título cautelar e não como efeito antecipado da sentença penal (Choukr, 2022, p. 701).

Diante disso, há coisa julgada em todas as manifestações jurisdicionais penais ou que incidam no processo penal, como no *habeas corpus*, que, apesar de não ser uma ação penal, se projeta nas questões penais (Choukr, 2022).

Todavia,

Toda a discussão sobre a coisa julgada foi desenvolvida na literatura brasileira à margem das soluções alternativas ao processo e no processo penal, centradas, pois, no esgotamento de um processo de conhecimento de cognição exauriente com uma sentença para a qual a manifestação de vontade do acusador em não levar adiante a acusação é irrelevante

(Choukr, 2022, p. 721).

Assim, a Lei 9.099/95 ao introduzir as soluções alternativas, ao prever sobre a transação penal deixou uma lacuna: a hipótese do seu descumprimento, diante da possibilidade de ajuizamento da acusação ou de, apenas, executar a transação descumprida (Choukr, 2022).

Na doutrina foram construídas duas linhas de pensamento. A primeira defende a possibilidade de, diante do descumprimento da transação penal, oferecer denúncia, enquanto a segunda defende que a execução do título judicial que aperfeiçoou a transação é a medida acertada (Choukr, 2022).

Há que se salientar que a sentença que homologa a transação penal impõe uma sanção penal em seu conteúdo, ou seja, possui conteúdo decisório impositivo de pena de caráter penal e se trata de uma forma de exercer a titularidade da ação penal com a veiculação de uma pretensão acusatória acolhida com a forma de provimento jurisdicional de homologação (Choukr, 2022).

Se trata de uma sanção penal, pois limitada pelo princípio da legalidade e se dá pelo aceitação do autor do fato de uma reprimenda estatal, não se tratando de uma censura moral, tampouco de uma sanção civil. O fato de inexistir efeitos da condenação não a desnatura como sanção penal, tendo em vista que nem todas as condenações geram reincidência, como a pena de multa, ou são capazes de revogar o sursis ou a fruição do livramento condicional (Choukr, 2022).

Portanto, há o exercício da acusação penal e o descumprimento da decisão deveria conduzir à execução e não ao oferecimento de denúncia pelo órgão acusatório, uma vez que se trata de sentença que faz coisa julgada material e formal (Choukr, 2022).

Além disso, há que se ter em mente o objetivo despenalizador e descarcerizador da transação penal, ou seja, ela nasceu para ser uma saída negociada do processo, visando ser

um instituto que opere a extinção do processo, que, na verdade, nem chegou a existir. Sendo assim, a edição da Súmula Vinculante nº 35 desvirtua os próprios objetivos da transação penal, trazendo a ela os efeitos da suspensão condicional do processo ao prever a possibilidade de, descumpridas suas cláusulas, retomar à situação anterior, possibilitando a continuação da persecução penal mediante oferecimento de denúncia ou requisição de inquérito policial.

3 CONCLUSÃO

O presente estudo se propunha a analisar, em suma, as consequências do descumprimento da transação penal no que tange à possibilidade de exercício da acusação pelo Ministério Público ou apenas à permissibilidade de execução das cláusulas. Para tanto, inicialmente se buscou analisar o Juizado Especial Criminal em seu propósito descarcerizador; seguido de um estudo sobre a transação penal e, a seguir, da verificação das consequências do descumprimento da transação penal e da natureza da sentença que a homologa.

Certo é que em 2014 foi editada a Súmula Vinculante nº 35, que estabelece que a homologação da transação penal não faz coisa julgada material, de modo que, descumpridas suas cláusulas, está retoma-se a situação anterior, em que o Ministério Público pode dar continuidade à persecução penal oferecendo a denúncia ou requisitando instauração de inquérito policial (Brasil, 2014).

É o que ocorre na prática, em geral. Descumpridas as cláusulas da transação penal, o Ministério Público dá continuidade à persecução penal.

Não obstante, conclui-se que tal solução fragiliza os próprios objetivos do instituto, concebido como mecanismo descarcerizador, despenalizador e alternativo ao encarceramento em massa, bem como aproxima indevidamente seus efeitos aos da suspensão condicional do processo. Na verdade, pode a tornar mais gravosa que a suspensão condicional do processo, pois nesta, ao menos há o período de prova, o qual, findo, extingue-se a punibilidade.

A questão foi analisada considerando que toda manifestação jurisdicional penal ou que incidam no processo penal faz coisa julgada, logo, a sentença que homologa a transação penal impõe uma sanção penal em seu conteúdo e nela há o exercício da acusação, de modo que o descumprimento deveria levar à execução e não ao oferecimento de denúncia pelo órgão acusatório, pois a sentença fez coisa julgada material e formal.

Portanto, a interpretação mais consentânea com a Constituição e com a lógica da consensualidade é aquela que reconhece a natureza sancionatória da decisão homologatória da transação penal, conferindo-lhe autoridade de coisa julgada material e, conseqüentemente, limitando-se a resposta estatal ao seu cumprimento ou execução. Permitir o ajuizamento da acusação em caso de inadimplemento das cláusulas significa desvirtuar a função do instituto.

Dessa forma, sustenta-se que o fortalecimento da transação penal, compreendida como verdadeira saída negociada do processo, contribui não apenas para a efetividade da Lei 9.099/95, mas sobretudo para a concretização de um processo penal orientado pelo compromisso com a superação do paradigma do encarceramento em massa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Enunciado nº 112 do FONAJE**. Na ação penal de iniciativa privada, cabem transação penal e a suspensão condicional do processo, mediante proposta do Ministério Público (XXVII Encontro – Palmas/TO). Palmas, TO: Conselho Nacional de Justiça, [2010]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/juizados-especiais/enunciados-fonaje/enunciados-criminais/>. Acesso em 23 ago. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasil, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 12 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto Lei 4.657 de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasil, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em 15 ago. 2025.

BRASIL. **Lei 11.340 de 07 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasil, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em 12 ago. 2025.

BRASIL. **Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasil, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em 12 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 35.** A homologação da transação penal prevista no artigo 76 da Lei 9.099/1995 não faz coisa julgada material e, descumpridas suas cláusulas, retoma-se a situação anterior, possibilitando-se ao Ministério Público a continuidade da persecução penal mediante oferecimento de denúncia ou requisição de inquérito policial. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal [2014]. Disponível em: [2020SmulaVinculante1a29e31a58Completoconteudo.pdf](https://www.stf.jus.br/portal/publicacoes/publicacoes.asp?cid=236437&tid=236437). Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas Corpus 84775 / RO - Rondônia.** EMENTA: PENAL. PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. JUIZADO ESPECIAL. TRANSAÇÃO PENAL DESCUMPRIDA. CONVERSÃO DA PENA RESTRITIVA DE DIREITOS EM

PRIVATIVA DE LIBERDADE. ILEGALIDADE. Lei 9.099/95, art. 76. I. – A conversão da pena restritiva de direitos, objeto de transação penal, em pena privativa de liberdade ofende os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. II. – H.C. deferido. Relator: Min. Carlos Velloso, julgado em 21 jun. 2005. Brasília: STF, 2005. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur93992/false>. Acesso em: 21 ago. 2025.

CHOUKR, Fauzi Hassan. **Iniciação ao processo penal**. 3. ed. Curitiba: Intersaberes, 2022. E-book.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 19. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 21. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024. *E-book*.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira; CRISTÓFORO, Pablo Gran. **Juizado Especial Criminal**.

Indaiatuba: Editora Foco, 2021. *E-book*. PACELLI, Eugênio. **Curso de processo penal**. 28. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024.

^[1] Bacharela em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Pós-graduanda em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Pós-graduanda em Direito Civil e Empresarial pela Faculdade LEGALE. Estagiária de pós-graduação no Ministério Público do Estado de Minas Gerais. E-mail: beatrizjoana911@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-9051-6016>.