

**A (im)possibilidade de oferecimento da suspensão condicional do processo nos crimes procedidos mediante iniciativa privada****The (Im)possibility of Offering the Conditional Suspension of Procedure in Criminal Offenses Prosecuted by Private Initiative**

Lucas Ruas Drummond\*

**RESUMO**

O presente trabalho busca discorrer brevemente sobre a possibilidade de oferecimento da suspensão condicional do processo aos crimes procedidos mediante iniciativa privada. Tendo em vista que as áreas negociais são uma realidade crescente no sistema de administração da justiça criminal, é necessária uma constante avaliação, harmonização e estudo dos institutos penais e processuais penais (de natureza essencialmente processual ou mista), especialmente pelo claro tensionamento entre o exercício do poder acusatório e punitivo e a possibilidade de transação de direitos fundamentais como o devido processo legal, contraditório, ampla defesa e presunção de inocência, fatores ainda mais delicados nos casos de crimes procedidos mediante ação penal de iniciativa privada, hipóteses em que o particular assume a figura de acusador criminal com natureza jurídica distinta do acusador público constitucionalmente determinado. Analisando-se a Lei nº 9.099/95, especificamente em seu artigo 89 - que regula a suspensão condicional do processo “SUSPRO” -, observa-se que a regra faz menção unicamente à persecução penal pública, o que, a primeira vista, traz a interpretação de que o oferecimento do acordo jurídico-processual é cabível apenas nas ações penais promovidas pelo Ministério Público. Contudo, expostas as premissas e feito um raciocínio sistemático da legislação e do sistema processual negocial, mediante pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, chega-se à conclusão de que inexiste óbice para que a “SUSPRO” seja firmada no bojo das ações penais de iniciativa privada, inclusive, sendo uma interpretação mais razoável e lógica às premissas que nortearam a formulação não apenas do instituto propriamente dito, mas de toda a lógica negocial que cresce dentro do processo penal brasileiro.

**Palavras-chave:** suspensão condicional do processo; ação penal de iniciativa privada; jurisdição penal consensual; juizados especiais criminais.

**ABSTRACT**

The current paper seeks to briefly discuss the possibility of offering the conditional suspension of procedure in criminal offenses prosecuted by private initiative. Bearing in mind that negotiation areas are a growing reality in the criminal justice administration system, there is a need for constant evaluation, harmonization and study of criminal and criminal procedural institutes (of essentially procedural or mixed nature), especially due to the clear tension between the exercise of accusatory and punitive power and the possibility of transacting fundamental rights such as due process of law, adversarial proceedings, broad defense and presumption of innocence, factors that are more delicate in cases of offenses prosecuted by private initiative, in which the private individual assumes the role of criminal prosecutor with a legal nature that is

---

Artigo submetido em 5 de outubro de 2023 e aprovado em 13 de novembro de 2023

\* Bacharel em direito e pós-graduado em Ciências Penais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais Advogado. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4457-7269> Email: [ruasdrummond.adv@gmail.com](mailto:ruasdrummond.adv@gmail.com)

different from the constitutionally determined public prosecutor. Analyzing the Law nº 9.099/95, specifically in its article 89 - which regulates the conditional suspension of procedure “SUSPRO” -, it can be seen that the rule mentions only the public prosecution, which, at first sight, can be interpreted as if the consensual legal-procedure could only be offered by the Public Prosecutor's Office. However, once the premisses have been laid out and a systematic reasoning of the law and the consensual procedure system has been carried out, through bibliographical and jurisprudential research, the conclusion obtained is that there is no obstacle that the “SUSPRO” can be negotiated in the context of criminal offenses prosecuted by private initiative, as a matter of fact, being a more reasonable and logical interpretation of the premises that guided the creation not only of the institute itself, but the entire consensual logic that grows inside the Brazilian criminal procedure.

**Keywords:** conditional suspension of procedure; private criminal prosecution; consensual criminal jurisdiction; special criminal courts.

## 1 INTRODUÇÃO

A jurisdição penal no Brasil e no mundo vem sofrendo alterações relevantes na sua fundação. Desde o movimento iluminista, notadamente pela perspectiva contratualista, o direito penal é entendido como um poder-dever estatal (*ius puniendi* ou *potestas puniendi*) de pacificação social e manutenção da ordem cívica dentro de uma comunidade-Estado.

Diante da noção de contrato social e desta cessão parcial da liberdade política, o Estado se encontra obrigado a dar uma resposta às lesões praticadas pelos homens no seio da sociedade, de modo a impedir o retrocesso ao estado de natureza e à lei do mais forte. E para tanto, existe o direito penal.

Importante salientar que o movimento da ilustração, para além de legitimar o emprego do direito penal na manutenção da ordem social, condicionou-o a determinados limites, especialmente pela experiência absolutista recente à época, que encontrava pouco ou nenhum limite penal nas mãos do Estado corporificado na figura do rei.

Uma das obras consideradas como marcos da reformulação do pensamento criminal é o livro “Dos delitos e das penas” de Cesare Beccaria, o marquês de Bonesana, tido como um dos expoentes da chamada escola clássica da criminologia. A referida linha de pensamento - por muitos não considerada uma escola propriamente dita, dada a sua heterogeneidade de premissas e conclusões - é assentada em bases filosóficas e políticas norteadas pelo livre arbítrio do homem, focando seu objeto de estudo nas normas estatais e compreendendo o delito como manifestação transgressora da ordem política e jurídica imposta.

A dita escola clássica, com claras aspirações iluministas, trouxe alvissareiros princípios e dogmas na aplicação da lei penal como o humanismo, legalidade, culpabilidade, proporcionalidade das penas, assim como outros valores axiológicos até hoje incorporados pelos Estados tidos como democráticos. De forma retrospectiva, o nascimento e a evolução do penalismo clássico constitui, de fato, sólida base para as ciências criminais de todos os Estados não autoritários.

Com os estudos e questionamentos desenvolvidos foi possível combater e minorar as penas corporais (suplícios), os duelos, as ordálias e a própria inquisição (católica e laica), aumentando a racionalidade e a legitimidade na aplicação da lei penal - ainda que algumas aspirações e estruturas inquisitórias-autoritárias se mantenham vigentes e respirando no interior das ciências criminais.

Chegando aos dias atuais, sabemos que o direito penal é o “braço” mais gravoso à disposição do Estado na pacificação social, sendo utilizado, portanto, diante das lesões mais

graves cometidas em desfavor dos bens jurídicos mais caros ao corpo social (princípio da fragmentariedade e subsidiariedade). Assim, uma vez deparado com uma grave lesão cometida, é de se esperar que o Estado apure a conduta, processe e eventualmente puna o responsável. Inclusive, partindo da premissa que o direito penal incide (idealmente) nas condutas mais graves cometidas no seio social, em tese, não é possível que o Estado decida - pelos critérios de conveniência e oportunidade - se irá ou não executar a *persecutio criminis*.

Neste sentido, discorrendo sobre a diferença entre os crimes que se procedem mediante ação penal pública ou privada, leciona o penalista Luiz Regis Prado:

O Estado, ao contrário, tem o dever de reprimir as infrações, considerada a relevância dos bens jurídicos tutelados pelas normas penais, e nesse sentido não pode se eximir de buscar o pronunciamento judicial adequado. Essa diferença, contudo, limita-se à natureza do interesse protegido pela norma, e não afeta o próprio conceito de ação, que é idêntico em ambos os casos. (Prado, 2021, p. 1.613-1.614)

Este pensamento foi uma das bases que originou os princípios da indisponibilidade e obrigatoriedade da ação penal pública. Ou seja, a regra deveria ser: Tomado conhecimento pelo Estado da prática de uma infração penal, é seu dever, de ofício, acionar o aparato persecutório para responder ao ato lesivo.

Entretanto, observando a legislação penal brasileira (e também alienígena), verifica-se que a persecução penal - a depender do bem jurídico envolvido, do interesse estatal, dentre outros critérios - adota diferentes requisitos e pressupostos para a persecução penal impulsionada pela ação processual penal.

Podemos conceituar a ação processual penal, de forma sucinta, como o direito constitucional público e autônomo de invocar a tutela jurisdicional do Estado por meio da pretensão acusatória. E sobre a autonomia do direito de ação, ponto exaustivamente trabalhado pelos processualistas ao longo do século (v.g. a polêmica da *actio* entre Bernard Windscheid e Theodor Muther), existe uma particularidade inarredável que discerne a ação no direito processual penal do mesmo instituto em processos não penais.

É que, pela própria natureza do processo penal, como instrumento do poder punitivo estatal, deve-se exigir um mínimo de verossimilhança na acusação judicializada, usualmente chamada de justa causa (art. 395, III, do Código de Processo Penal - CPP). Portanto, ainda que um direito constitucional público autônomo e abstrato, deve se vislumbrar a “conexão ao caso penal” (v.g. inquérito policial ou o procedimento investigatório criminal do Ministério Público). A abstração e autonomia da ação cível é maior do que o mesmo instituto na seara penal, justamente devido ao alto grau de constrangimento e tensão que a persecução penal causa contra os direitos e as garantias fundamentais do cidadão.

A ação penal no Brasil pode ser dividida em duas espécies: pública ou privada, das quais há outras ramificações (v.g. ação penal privada personalíssima, ação penal privada subsidiária da pública).

Interessa-nos a subdivisão macro: ação penal de iniciativa privada, ação penal de iniciativa pública condicionada e ação penal de iniciativa pública incondicionada. Pode-se dizer que a espécie de ação processual penal atribuída à determinada figura típica encontra guarida na política criminal vigente no ordenamento jurídico. Em certa medida, salvo melhor juízo, é possível dizer que a mitigação da obrigatoriedade da persecução penal foi o nascedouro do que hoje é a justiça penal negocial.

Passa-se de uma conflitualidade reiterada e incontornável a uma “arena” conciliatória e idealmente reparatória.

A instituição dos Juizados Especiais e todos os institutos ali aplicáveis, são manifestações do que o professor Claus Roxin chamou de terceira via do direito penal, ideia

baseada nas diretrizes expressamente adotadas no âmbito dos Juizados, notadamente pelo exposto no artigo 2º da Lei nº 9.099/95.

Sobre a terceira via do direito penal e suas vantagens, o professor alemão explica:

A nova idéia, para a qual prevejo grandes perspectivas no direito penal vindouro, é a de que uma reparação voluntária prestada antes da abertura do procedimento principal (*Hauptverfahren*) leve a uma obrigatória diminuição na pena; em caso de uma prognose favorável, sirva mesmo a uma suspensão condicional e, excepcionando-se os delitos graves, até a uma dispensa da pena (apesar de manter-se a condenação. Essa concepção tem a vantagem de fornecer ao autor um grande estímulo à reparação do dano, e de oferecer à vítima uma reparação rápida e não burocrática, que o Estado não conseguiria em muitos casos realizar diante de um devedor recalcitrante. Com esta solução, a vitimologia, a doutrina da vítima, que nas últimas décadas vem alcançando uma crescente importância, conseguiria uma vitória decisiva no sentido de uma orientação da justiça penal à vítima.

Também um direito penal orientado à reintegração do autor na sociedade receberia da introdução da reparação voluntária do dano no sistema de sanções impulsos completamente novos. Afinal, quando o autor, em seu próprio interesse, se esforça no sentido de uma rápida reparação da vítima, tem ele de entrar em contato com ela, repensar consigo mesmo o seu comportamento e o dano a ela causado, e produzir uma prestação construtiva, já à primeira vista socialmente útil e justa, que pode contribuir bastante para a ressocialização, tendo assim grande utilidade do ponto de vista preventivo-especial. (Roxin, 2006, p. 21/22)

A proposição da terceira via do direito penal encontra guarida nesta reformulação do sistema de administração da justiça criminal, com um pensamento mais racional, útil e simples. A litigiosidade exacerbada, sob um ponto de vista utilitário, é desinteressante diante dos gastos (das mais variadas naturezas) despendidos em contraposição à prestação jurisdicional oferecida pelo Estado.

Tal visão encontra guarida em uma das ricas observações feitas por Zaffaroni, sobre o modelo penal repressivo e a exclusão da vítima da arena processual penal:

A característica do poder punitivo é, pois, o confisco da vítima, ou seja, é um modelo que não resolve o conflito, porque uma das partes (o lesado) está, por definição, excluído da decisão. O punitivo não resolve o conflito, mas sim o suspende, como uma peça de roupa que se retira da máquina de lavar e se estende no varal até secar. Detemos o agressor por um tempo e o soltamos quando o conflito acaba. É certo que podemos matá-lo, mas nesse caso não faríamos outra coisa senão deixar o conflito suspenso para sempre. Não repomos nada à vítima, não lhe pagamos o tratamento, o tempo de trabalho perdido, nada. Nem sequer lhe damos um diploma de vítima para que o pendure em um canto da casa. (Zaffaroni, 2013, p. 19/20)

Neste sentido, parece ser do maior interesse democrático e republicano que as partes (autor e vítima), que tem muito em jogo, participem da resolução da questão criminal postulando seus interesses e fazendo valer seus direitos e garantias fundamentais. E se possível tratar o caso penal de forma consensual, harmônica e amigável, ainda melhor, pois, novamente com Zaffaroni, o conflito não será “suspenso” e mantido sem resolução à espera que o decurso temporal o arrefeça e apazigue. Ao contrário, chegar-se-á a uma solução mais enriquecedora e completa, saindo os sujeitos processuais com maior satisfação quanto aos seus interesses patrimoniais e psíquicos - incentivada e possibilitada por esta resolução horizontal dos conflitos humanos.

A título introdutório, esse é o panorama geral em relação à justiça penal negociada, pelo que agora o tema central do trabalho será analisado: a (in)aplicabilidade da suspensão condicional do processo às ações penais de iniciativa privada.

## 2 A (IM)POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO ÀS AÇÕES PENAS DE INICIATIVA PRIVADA

Inicialmente, é importante retomar algumas premissas básicas orientadoras dos Juizados Especiais Criminais para que a resposta ao questionamento central do trabalho seja possível, notadamente através de uma interpretação sistemática e teleológica.

O processualista Renato Brasileiro, a respeito da Lei nº 9.099/95, disserta:

Com o surgimento da Lei dos Juizados Especiais Criminais, essa tradicional jurisdição de conflito cede espaço para uma jurisdição de consenso, na qual se busca um acordo entre as partes, a reparação voluntária dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade, procurando-se evitar, o quanto possível, a instauração de um processo penal (Brasileiro, 2020, p. 589)

Pois bem.

Conforme já constatado ao longo do trabalho, a lógica negocial no processo penal é uma faceta totalmente oposta ao trato usual das questões processuais penais, em que prevalece a conflitualidade e a resistência entre as pretensões.

Sobre a suspensão condicional do processo, a medida despenalizadora está assim disciplinada na Lei dos Juizados Especiais:

Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal).

§1º Aceita a proposta pelo acusado e seu defensor, na presença do Juiz, este, recebendo a denúncia, poderá suspender no processo, submetendo o acusado a período de prova, sob as seguintes condições:

I - reparação do dano, salvo impossibilidade de fazê-lo;

II - proibição de frequentar determinados lugares;

III - proibição de ausentar-se da comarca onde reside, sem autorização do Juiz;

IV - comparecimento pessoal e obrigatório a juízo, mensalmente, para informar e justificar suas atividades.

§2º O Juiz poderá especificar outras condições a que fica subordinada a suspensão, desde que adequadas ao fato e à situação pessoal do acusado.

§3º A suspensão será revogada se, no curso do prazo, o beneficiário vier a ser processado por outro crime ou não efetuar, sem motivo justificado, a reparação do dano.

§4º A suspensão poderá ser revogada se o acusado vier a ser processado, no curso do prazo, por contravenção, ou descumprir qualquer outra condição imposta.

§5º Expirado o prazo sem revogação, o Juiz declarará extinta a punibilidade.

§6º Não correrá a prescrição durante o prazo de suspensão do processo.

§7º Se o acusado não aceitar a proposta prevista neste artigo, o processo prosseguirá em seus ulteriores termos (Brasil, 1995).

Sem a pretensão de hierarquizar a importância das medidas despenalizadoras implementadas com advento da Lei nº 9.099/95 - aplicáveis, também, aos procedimentos dos Juizados Especiais Criminais Federais, conforme o art. 1º da Lei nº 10.259/01 -, é importante lembrar que o instituto da suspensão condicional do processo é aplicável igualmente às infrações penais de médio potencial ofensivo (pena mínima não superior a um ano de privação de liberdade), diversamente da transação penal (art. 76 da Lei nº 9.099/95) e da composição civil dos danos (arts. 72 e 74 da Lei nº 9.099/95), limitados pela pena máxima de dois anos e com menor abrangência que a “SUSPRO”.

A respeito do rito procedimental, todas as medidas despenalizadoras são aplicáveis nos procedimentos sumário, ordinário e especiais, ainda que em eventual prevalência da competência que exerça *vis atrativa* (v.g. em julgamento perante o Tribunal do Júri dos crimes de homicídio e dano, aplicável os institutos despenalizadores a este último delito), na trilha fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 5.264/DF, Relatora: Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. em 04/12/2020, DJe 04/02/2021.

No caso de eventuais causas de aumento ou diminuição de pena, assim como concurso (formal ou material) de crimes, a sistemática para a eventual aplicação dos institutos despenalizadores segue a mesma orientação para a definição da competência e do rito procedimental: a pena máxima abstratamente cominada. Neste caso, presentes circunstâncias majorantes ou minorantes, à primeira se aplica o maior grau de exasperação da pena, e, no segundo caso, o menor *quantum* de diminuição, chegando-se à maior pena aplicável.

Verificado o concurso de infrações penais, sendo o caso de concurso material de crimes (art. 69 do Código Penal), soma-se as penas máximas abstratamente cominadas. Noutra giro, constatado concurso formal de crimes (ou a continuidade delitiva), considera-se o maior grau de aumento para aferição da (im)possibilidade de aplicação dos institutos negociais.

Tal raciocínio encontra amparo na aplicação analógica das súmulas nº 723 do Supremo Tribunal Federal e 243 do Superior Tribunal de Justiça, respectivamente:

Não se admite a suspensão condicional do processo por crime continuado, se a soma da pena mínima da infração mais grave com o aumento mínimo de um sexto for superior a um ano. (Súmula nº 723, Tribunal pleno, julgado em 26/11/2003, DJ 09/12/2003, p. 1.) (Brasil, 2003).

O benefício da suspensão do processo não é aplicável em relação às infrações penais cometidas em concurso material, concurso formal ou continuidade delitiva, quando a pena mínima cominada, seja pelo somatório, seja pela incidência da majorante, ultrapassar o limite de um (01) ano. (Súmula nº 243, Corte Especial, julgado em 11/12/2000, DJ de 5/2/2001, p. 157.) (Brasil, 2001).

Contudo, há uma parcela doutrinária que defende outra forma de interpretação<sup>1</sup>.

Tal corrente sustenta que em eventual concurso de crimes, deve-se analisar a pena de cada uma das infrações penais isoladamente. E no concurso formal e na continuidade delitiva, despreza-se a causa de aumento de pena, pautando-se pela pena mais grave dentre os delitos incidentes.

A referida interpretação se ampara no art. 119 do Código Penal, *in verbis*: “Art. 119 - No caso de concurso de crimes, a extinção da punibilidade incidirá sobre a pena de cada um, isoladamente.”

E aliada à disposição legal a respeito da extinção da punibilidade, invoca-se a analogia *in bonam partem*, onde a lacuna na regulamentação de uma disciplina que envolve o direito penal material (ou mesmo misto), aplica-se a situação que mais favoreça o imputado (*favor rei*).

Tal exegese, de fato, possui fundamentação, apesar de prevalecer a primeira corrente.

Voltando-se à redação que disciplina a suspensão condicional do processo, em um primeiro momento, parece ser inaplicável o instituto aos crimes que se procedem mediante queixa-crime (ação penal de iniciativa privada), já que o dispositivo legal menciona o oferecimento do acordo pelo Ministério Público, titular da ação penal de iniciativa pública (art. 129, I, da CF/88 e art. 42 do CPP), bem como o recebimento da denúncia (peça inaugural da

---

<sup>1</sup> Veja: GIACOMOLLI, Nereu José. **Juizados especiais criminais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002; KARAM, Maria Lúcia. **Juizados especiais criminais**: a concretização antecipada do poder de punir. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004;

ação processual penal de iniciativa pública) como pressuposto da formalização do acordo processual.

No entanto, aqui se pretende defender o cabimento da “SUSPRO”, também, nos crimes de ação penal de iniciativa privada.

Analisando-se a Lei nº 9.099/95, verifica-se que não há vedação expressa a esta dinâmica proposta, sendo extraível, apenas, implicitamente. O art. 92 da referida Lei, nas suas disposições finais, aponta que são aplicáveis subsidiariamente o Código Penal e o Código de Processo Penal, naquilo que não for incompatível com as disposições ali contidas.

O ordenamento jurídico brasileiro, bem como a *práxis* observada, não deixam margem de dúvidas sobre a intervenção do Ministério Público nas ações penais, independente da natureza de sua iniciativa. O art. 45 do Código de Processo Penal é claro ao mencionar que o *Parquet* poderá aditar a queixa, ainda que em ação penal exclusivamente privada, assim como intervirá em todos os termos subsequentes do processo. No mesmo sentido, o art. 48 prevê a fiscalização ministerial quanto ao princípio da indivisibilidade da ação penal privada, já que não pode o particular, nas hipóteses de concurso de pessoas, escolher proceder parcialmente contra estes - vide artigos 49 e 51 do Código de Processo Penal, bem como art. 106, I do Código Penal.

Ainda, vislumbramos no art. 610 do Código de Processo Penal a figura do Procurador de Justiça, responsável por emitir pareceres dos recursos encaminhados ao Tribunal de Justiça, atuando como *custos iuris* nas ações penais de iniciativa pública e privada (art. 127 da Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB).

Todo este raciocínio serve para demonstrar que a necessária intervenção do *Parquet* nas ações penais, independente da iniciativa e natureza, serve para justificar o cabimento da suspensão condicional do processo nos delitos procedidos mediante queixa-crime. Isto porque a fiscalização, idealmente, impedirá a proposição de medidas abusivas vedadas pela lei e pela Constituição, assim como poderá o membro do Ministério Público adotar posição que incentive as partes a definir a questão judicial através da medida despenalizadora, diante da potencialidade de resolução célere e reparatória que o instituto oferece.

E como a própria natureza da ação penal de iniciativa privada é justificada na prevalência do interesse persecutório da vítima ou de quem o represente (salvo na ação penal privada personalíssima), em tese, a judicialização da questão criminal deve(ria) almejar a reparação do dano, a restituição ou qualquer parâmetro da terceira via do direito penal, já que a mera intenção de vingança - que pode claramente estar presente no intento do querelante -, ainda que seja o móvel do autor da ação penal privada, encontrará limites e empecilhos não apenas no Magistrado mas também no fiscal da ordem jurídica (Ministério Público - MP).

Em favor da tese aqui defendida, Renato Brasileiro aponta:

A despeito da redação do referido dispositivo, prevalece o entendimento de que não há nenhum critério razoável que justifique a não aplicação da suspensão condicional do processo em crimes de ação penal de iniciativa privada. Afinal, se ao ofendido se defere a possibilidade de escolher entre *nenhuma punição*, já que pode provocar a extinção da punibilidade pela decadência, renúncia, perdão ou preempção, *ou a punição total*, oferecendo queixa-crime e buscando uma sentença condenatória, a ele deve ser reconhecida igualmente a faculdade de oferecer a proposta de suspensão condicional do processo, por meio da qual irá buscar uma solução consensual para o conflito, consubstanciada no cumprimento de certas condições, destacando-se, dentre elas, a reparação do dano (Lei nº 9.099/95, art. 89, § 1º, I) (Brasileiro, 2020. p. 644/645)

Agora, uma vez admitida a possibilidade, há dúvida quanto à titularidade para oferecimento da proposta (querelante ou MP).

Entendo que a legitimidade é do querelante, como próprio conseqüente da sua legitimidade acusatória nas ações penais de iniciativa privada (*ius ut procedatur*). Caberia, ao *Parquet*, segundo a própria sistemática atual, fiscalizar a ação penal e o próprio oferecimento do acordo sobre os pontos de vista formal e material (v.g. não ser o caso de arquivamento, prescrição, legalidade das medidas, etc.).

Contrariamente a este raciocínio, o enunciado nº 112 do Fórum Nacional de Juizados Especiais - FONAJE, realizado em Palmas/TO, concluiu pela legitimidade do Ministério Público: “Na ação penal de iniciativa privada, cabem transação penal e a suspensão condicional do processo, mediante proposta do Ministério Público”.<sup>2</sup>

Nada obstante, a jurisprudência tem se manifestado de que a legitimidade, de fato, é do querelante:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL PENAL. CALÚNIA QUALIFICADA. ILEGALIDADE FLAGRANTE. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA ACUSAÇÃO. POSSIBILIDADE DE OFERECIMENTO DOS INSTITUTOS DESPENALIZADORES. SÚMULA N. 337/STJ. AUSÊNCIA. SENTENÇA. CONDENAÇÃO. ANULAÇÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. CONSUMAÇÃO. RECURSO INTERNO. PERDA DO OBJETO. HABEAS CORPUS CONCEDIDO, DE OFÍCIO. AGRAVO REGIMENTAL PREJUDICADO.

[...] 4. No caso de ação penal privada, a legitimidade para formular a proposta de suspensão condicional do processo é do ofendido.

Precedentes desta Corte Superior.

[...] (AgRg no AREsp nº 1.815.689/PR, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 22/6/2021, DJe de 30/6/2021.)

APELAÇÃO CRIMINAL - DIFAMAÇÃO - NULIDADE DO FEITO - AUSÊNCIA DE PROPOSTA DA SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO [...] Em se tratando de ação penal privada, a legitimidade para oferecimento da proposta de suspensão condicional do processo é, única e exclusiva, do querelante, titular da ação penal, que não a ofereceu.

[...] (TJMG, Apelação Criminal nº 1.0024.14.178020-5/001, Relator: Des. Antônio Carlos Cruvinel, 3ª Câmara Criminal, julgamento em 16/07/2019, publicação da súmula em 23/07/2019)

Considera-se mais acertada a posição jurisprudencial.

Outra dúvida que pode surgir é na eventualidade do querelante, apesar do cumprimento de todos os requisitos legais pelo querelado, não oferecer a proposta.

A resposta é um pouco mais tortuosa, já que não é aplicável a sistemática do art. 28 do CPP, com ela incompatível, não havendo, a princípio, a quem o querelado poderia direcionar seu descontentamento. A questão volta para a celeuma - presente também no oferecimento dos institutos despenalizadores na ação penal de iniciativa pública - se a proposta dos acordos é um direito público subjetivo do acusado, ou, noutro giro, representa a discricionariedade regrada do acusador.

No que concerne às ações penais de iniciativa privada, inclino-me pela possibilidade, sim, de irrisignação do querelado pelo não oferecimento da “SUSPRO”. Em todos os casos que os institutos despenalizadores não forem ofertados - seja pelo MP, seja pelo querelante - é indispensável que haja o mínimo de fundamentação para tanto.

Caso contrário, a ação penal de iniciativa privada apresentaria uma face pouco legítima, pois a promoção do processo penal em desfavor do querelado (ainda que culpado pelo delito) seria uma mera vingança privada, autorizada pelo Estado, almejando exclusivamente transtornos e malefícios ao querelado.

---

<sup>2</sup> <https://www.cnj.jus.br/redescobrimos-os-juizados-especiais/enunciados-fonaje/enunciados-criminais/>



Novamente, ainda que responsável criminalmente pela conduta praticada, deve ser dado um mínimo de racionalidade e integridade ao sistema persecutório privado, já que invariavelmente consome tempo, dinheiro e energia do sistema de administração da justiça - ainda que o querelante recolha as devidas custas e taxas, é movimentado todo um aparato público no processamento do seu intento processual, envolvendo Magistrados, Promotores, servidores, dentre outros.

Portanto, defende-se aqui que haja o mínimo de fundamentação para que não seja feita a proposta pelo querelante, notadamente quanto ao requisito previsto no art. 77 do Código Penal, cujo *caput* do art. 89 da Lei dos Juizados faz remissão.

No art. 77 do Código Penal, mais especificamente no inciso II, estão os requisitos que apresentam maior maleabilidade e grau de discricionariedade:

Art. 77 - A execução da pena privativa de liberdade, não superior a 2 (dois) anos, poderá ser suspensa, por 2 (dois) a 4 (quatro) anos, desde que: [...]

II - a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias autorizem a concessão do benefício; [...] (Brasil, 1940)

Do mesmo modo que ocorre na dosimetria da pena - não raras vezes -, as circunstâncias judiciais do art. 59 do Código Penal, notadamente aquelas previstas no dispositivo supracitado, apresentam um maior grau de subjetividade e por isso são equivocadamente valoradas.

Sobre este ponto, o processualista Aury Lopes Jr. pontua:

Interessa-nos, essencialmente, o inciso II, que remete aos mesmos vetores do art. 59 do Código Penal (e que norteiam a dosimetria da pena), de modo que a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social, a personalidade, os motivos e as circunstâncias devem ser ponderadas à luz do caso concreto. A crítica é que esses são fatores que geram espaços impróprios de discricionariedade judicial, com alto risco, sendo aplicáveis aqui todas as críticas feitas em relação ao art. 59 do Código Penal (Lopes Jr., 2021, p. 854)

E apenas a título ilustrativo, colaciona-se apenas um dos vários julgados encontrados no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em que as circunstâncias judiciais foram incorretamente valoradas: “A culpabilidade mencionada no artigo 59, do Código Penal não se confunde com aquela do conceito tripartite de crime, pois diz respeito à reprovação social que o crime e o autor do fato merecem e não à potencial consciência da ilicitude e exigibilidade de conduta diversa.” [...] (TJMG, Apelação Criminal nº 1.0450.19.000005-6/001, Relatora: Des.<sup>a</sup> Beatriz Pinheiro Caires, 2<sup>a</sup> Câmara Criminal, julgamento em 27/04/2023, publicação da súmula em 02/05/2023).

Logo, é de bom alvitre que o querelante, ainda que sucintamente, exponha os motivos pelo qual deixa de oferecer o instituto processual.

Caso contrário, entende-se que pode o querelado, ante o recebimento judicial da queixa-crime, sem o oferecimento da suspensão condicional do processo, opor embargos de declaração (art. 392 do CPP), provocando a manifestação do juízo sobre o acordo, ou mesmo interpondo recurso em sentido estrito, através da interpretação extensiva do rol de cabimento do recurso (taxatividade mitigada), apesar da possibilidade de pouca aceitação desta tese.

Em última hipótese, a depender das peculiaridades do caso concreto, cabível a impetração do *Habeas Corpus* (art. 5º, LXVIII da CRFB, c/c art. 647 do CPP). Isto porque, ao fim e ao cabo, mesmo se tratando de instituto negocial aplicável às infrações penais de médio potencial ofensivo, há, sim, risco em relação à liberdade ambulatoria do querelado, que pode ser condenado a uma pena privativa de liberdade. Além do mais, ao contrário do Mandado de

Segurança, cabe a impetração do *Habeas Corpus* em desfavor de coação promovida por particular, de modo que não haveria óbice ao conhecimento do *mandamus*.

Sobre a abrangência do remédio constitucional do *Habeas Corpus*, o professor Gustavo Badaró é enfático:

Assim, é cabível *habeas corpus* preventivo mesmo no caso em que a ameaça de prisão constitua apenas um evento possível, no longo prazo, ainda que longínquo ou remoto. Justamente por isso é possível a utilização do *habeas corpus* em qualquer caso de nulidade processual, mesmo que em uma fase inicial do feito, visto que poderá levar, futuramente, a uma condenação à pena privativa de liberdade ilegal. Trata-se de uma ameaça longínqua de prisão, mas ameaça há, e o *habeas corpus* será cabível (Badaró, 2020, p. 558)

Apesar da posição defendida neste *paper*, entende-se que as ações penais de iniciativa privada deveriam gradativamente perder espaço na sistemática processual penal. Não se trata de afastar a vítima das questões processuais - fato constatado desde a publicização do conflito penal (Estado-Rei subtraindo para si a resolução do caso penal, antes decidida através dos duelos e das vinganças privadas, conforme a Lei de Talião) -, e sim de reposicioná-la neste espaço.

Interessante lembrarmos que a exclusão da vítima no processo penal foi um dos vários sintomas da expansão do poder do rei, que, sendo vítima de grande parcela dos delitos, poderia tomar medidas contra os autores, reafirmando e expandindo seu poder político. Logo, a “subtração” da lide processual em desfavor da vítima foi, essencialmente, um ato centrípeto de poder.

O posicionamento busca substituir a figura do querelante pelo assistente de acusação, garantindo a participação do ofendido no processo, contudo, não na qualidade de acusador. E a depender do maior ou menor interesse do ofendido na persecução penal, sem lhe retirar por completo a decisão sobre a persecução estatal, aí está a ação penal de iniciativa pública condicionada à representação.

E aliado a esta redução das infrações penais procedidas mediante queixa-crime, é de todo interessante que a política criminal do Estado reduza a amplitude das figuras delitivas no ordenamento jurídico. Isso porque a grande maioria dos delitos cuja procedibilidade depende da vítima, especialmente na ação penal de iniciativa privada, são crimes mais brandos e que poderiam ser resolvidos, talvez, na seara não penal, em homenagem aos princípios fundantes do direito penal - fragmentariedade, subsidiariedade, *ultima ratio*.

O movimento de descriminalização proposto, além de atualizar o ordenamento jurídico, reforça a natureza fragmentária e subsidiária do direito penal, direcionando os esforços na investigação, apuração e processamento dos crimes mais severos e de maior relevância jurídico-social.

Contudo, sabendo que em uma democracia devemos ponderar e respeitar todos os interesses em jogo, primando pelo debate construtivo e progressivo, o ideal é uma mudança gradual, lenta, bem estudada e que tenha, tanto quanto possível, a adesão social. E nesse interregno, os negócios jurídicos processuais, a exemplo da suspensão condicional do processo, são de grande valia para a administração da justiça criminal, desde que, por óbvio, sejam respeitadas as garantias fundamentais e a tipicidade procedimental.

### 3 CONCLUSÃO

A jurisdição penal negocial é uma realidade em constante desenvolvimento e aperfeiçoamento. O que antes permitia a solução consensual apenas em infrações penais de mínima gravidade (v.g. dano, perturbação de cerimônia funerária, simulação de casamento),

hoje, notadamente com o advento da Lei nº 13.964/19, inserindo no processo penal a figura do acordo de não persecução penal, é possível firmar acordos em crimes de maior severidade (v.g. porte ilegal de arma de fogo de uso restrito, explosão, incêndio).

A flexibilização (desde que racional) da obrigatoriedade e indisponibilidade da ação penal pública é uma política inarredável da atual sociedade, especialmente a brasileira, com uma quantidade estarrecedora de conflitos judicializados - dentre eles vários de interesse jurídico-penal. Não se trata apenas de economia de verbas e de privilegiar os esforços em favor de crimes mais graves.

É também a própria quantidade de trabalho de alguns juízos e órgãos públicos, cuja carga de processos é tamanha, que um trabalho bem-feito e em tempo razoável é impossível.

Apenas como exemplo, o Superior Tribunal de Justiça, responsável pela uniformização e interpretação da legislação federal (art. 105, III, CRFB), no ano de 2022, recebeu 399.455 processos, o equivalente a três processos a cada quatro minutos durante todos os dias do ano.<sup>3</sup>

Neste sentido, mais do que necessárias são as formas consensuais de resolução de conflitos, também aplicáveis na seara penal.

Até que ponto poderemos ampliar a gama de crimes abrangidos pela lógica negocial, para além de observar a experiência internacional (direito comparado), cabe aos atores judiciários dedicar estudos, aprofundamento e análises de dados sobre o assunto. Sem esquecer, é claro, das particularidades e especificidades brasileiras, tendo sempre como parâmetro os direitos e as garantias fundamentais das pessoas do povo.

## REFERÊNCIAS

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Manual dos recursos penais**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 20 de agosto de 2023.

BRASIL. **Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais**. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm) Acesso em: 23 de junho de 2023.

BRASIL. **Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal**.

Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110259.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110259.htm) Acesso em: 23 de junho de 2023.

BRASIL. **Código Penal**. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Brasília, DF:

Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm) Acesso em 29 de maio de 2023.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-Lei nº 3.869, de 3 de outubro de 1941.

Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:

<sup>3</sup><https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/19122022-Tribunal-encerra-2022-com-recorde-de-julgamentos-e-reduz-estoque-processual-pelo-quinto-ano-seguido.aspx>

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm) Acesso em: 29 de maio de 2023.

GIACOMOLLI, Nereu José. **Juizados especiais criminais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

KARAM, Maria Lúcia. **Juizados especiais criminais: a concretização antecipada do poder de punir**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal**. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

PRADO, Luiz Régis. **Tratado de direito penal brasileiro - parte geral (vol. 1)**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. **A questão criminal**. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013.