

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

Larissa de Jesus Minéro Medina

**FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO:** perspectiva histórica e principais controvérsias atuais que envolvem o instituto constitucional

Taubaté – SP

2019

Larissa de Jesus Minéro Medina

FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO: perspectiva histórica e principais controvérsias atuais que envolvem o instituto constitucional

Trabalho de Graduação apresentado como exigência parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade de Taubaté.

Orientador: Prof. Me. Luiz Guilherme Paiva Vianna.

Taubaté – SP

2019

**Ficha catalográfica elaborada pelo  
SIBi – Sistema Integrado de Bibliotecas / UNITAU**

M491f Medina, Larissa de Jesus Minéro  
Foro por prerrogativa de função : perspectiva histórica e principais  
controvérsias atuais que envolvem o instituto constitucional / Larissa de  
Jesus Minéro Medina -- 2019.  
49 f. : il.

Monografia (graduação) – Universidade de Taubaté, Departamento  
de Ciências Jurídicas, 2019.

Orientação: Prof. Me. Luiz Guilherme Paiva Vianna, Departamento de  
Ciências Jurídicas.

1. Foro privilegiado - Brasil. 2. Competência (Autoridade legal) -  
Brasil. I. Universidade de Taubaté. II. Título.

CDU 347.97.001.7(81)

**Elaborada por Felipe Augusto Souza dos Santos Rio Branco - CRB-8/9104**

LARISSA DE JESUS MINÉRO MEDINA

**FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO: PERSPECTIVA HISTÓRICA E  
PRINCIPAIS CONTROVÉRSIAS ATUAIS QUE ENVOLVEM O INSTITUTO  
CONSTITUCIONAL**

Trabalho de Graduação apresentado como exigência parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade de Taubaté.

Orientador: Prof. Me. Luiz Guilherme Paiva Vianna.

Trabalho de Graduação defendido e aprovado em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_ pela comissão julgadora:

---

Prof. Me. Luiz Guilherme Paiva Vianna, Universidade de Taubaté.

---

Prof. \_\_\_\_\_, Universidade de Taubaté.

Dedico este trabalho aos meus pais e familiares pelo estímulo e compreensão;  
aos professores que acreditaram no meu trabalho;  
e aos amigos que me acompanharam.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à Deus, que pela sua infinita misericórdia e bondade me capacitou para chegar até aqui. Por me sustentar durante a caminhada e não permitir que eu desistisse em meio as dificuldades. Toda honra e toda glória ao Autor e Consumador da minha fé, pois sem Ele nada seria possível.

Agradeço também ao meu pai por tudo que passou nesses cinco anos para que eu pudesse realizar o meu sonho, que também é dele. À minha mãe, por todos os conselhos e orações que ajudaram a me manter de pé. Obrigado por todo suporte, compreensão, amor e carinho nessa caminhada, por confiarem e acreditarem em mim. Vocês são a minha inspiração e o meu maior presente.

Minha gratidão também ao meu esposo, que foi meu apoiador e incentivador em toda essa caminhada, me fortalecendo e ajudando a não desistir do meu maior sonho.

Ao meu orientador, professor Me. Luiz Guilherme Paiva Vianna, pela orientação e apoio. Agradeço também a todo corpo docente e coordenação do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade de Taubaté, por todo o conhecimento que me proporcionaram durante o processo de formação acadêmica.

Por fim, agradeço a todos familiares e amigos que fizeram parte dessa caminhada, em especial minha amiga de infância Victória Cruz, que foi minha companhia durante esses anos e apesar de estarmos distantes atualmente sei torce por mim, assim como eu torço por ela e a minha amiga Rayani Lara que batalha por esse sonho junto comigo. Grata.

Consagre ao Senhor tudo o que você faz,  
e os seus planos serão bem sucedidos.  
(PROVÉRBIOS 16:3).

## RESUMO

O estudo do presente trabalho constitui-se na exposição da competência originária dos tribunais pelo foro por prerrogativa de função. Será demonstrado a evolução do foro especial no contexto histórico brasileiro e os seus contornos atuais, bem como as divergências doutrinárias e jurisprudenciais acerca do seu conceito, a sua fonte na legislação e o seu procedimento na fase inquisitiva e processual penal. Também será exposto a variedade de autoridades que possuem a prerrogativa assegurada pela Constituição Federal de 1988, bem como as principais controvérsias que envolvem o tema no contexto político nacional do país. No mais, visa demonstrar também a relação da prerrogativa de função com a sensação de impunidade em virtude da morosidade dos processos nos Tribunais e a falta de habilidade dos mesmos em julgar as ações penais. Logo, o presente trabalho não tem por escopo debater sobre a sua legitimidade ou não, nem fazer uma análise crítica mas sim compreender o seu desenvolvimento e os principais debates que o envolvem.

Palavras-chave: Foro especial. Prerrogativa de função. Impunidade.

## **ABSTRACT**

The study of this present work has consisted of the exposition of the competence originally from the trials for a prerogative of function. It will be shown a special exclusion at the historical context in Brazil and its border at the present moment such as the doctrinal divergences and jurisprudence about its conception, its sources on the legislation and the procedure on the inquisitive part and the processual penalty. Also, it will show the variation from authorities who have the prerogative assured by the Constitution in 1988 as well as the main controversy involving the theme on the political context in our country. Whereas it is demonstrated during the relation from a prerogative into function with the feeling of unpunishment from the processes and the lack of ability into judge the penalty actions. Therefore, this present work doesn't have any scope to discuss about the legitimacy or not, not only it makes a critical analyse but also it understands that is all involved.

Keywords: Privilege forum. Prerogative of function. Unpunishment.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>09</b>
<b>2 JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA NO PROCESSO PENAL .....</b>	<b>11</b>
2.1 Critérios de Competência .....	12
2.1.1 Competência Funcional .....	12
2.1.2 Competência Material .....	13
<b>3 FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....</b>	<b>13</b>
3.1 Evolução histórica nas constituições brasileiras .....	13
3.2 Variedade de autoridades com prerrogativa de função na atualidade .....	15
3.3 Conceito de foro por prerrogativa de função e seus desdobramentos .....	16
3.4 Fonte na legislação e aplicabilidade do princípio da simetria .....	21
3.4.1 A inaplicabilidade do princípio da simetria no âmbito municipal .....	21
3.4.2 A aplicabilidade do princípio da simetria no âmbito estadual .....	23
3.4.3 Competência do Tribunal do Júri e o princípio da simetria .....	24
3.5 Momento do encerramento do foro por prerrogativa de função .....	25
<b>4 PERSECUÇÃO PENAL .....</b>	<b>26</b>
4.1 Foro especial e a incidência exclusiva nas ações penais .....	26
4.2 Fase Inquisitiva .....	28
4.3 Fase Processual .....	30
<b>5 PRINCIPAIS CONTROVÉRSIAS ATUAIS ENVOLVENDO O FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO .....</b>	<b>32</b>
5.1 Ação Penal 937 e a restrição da prerrogativa aos parlamentares .....	32
5.2 Morosidade do processo no STF e a impunidade .....	36
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>40</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>42</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O foro por prerrogativa de função é um instituto constitucional que garante aos ocupantes de determinados cargos, em razão da importância da função que exercem, sejam julgados diretamente pelos Tribunais, constituindo assim sua competência originária.

Atualmente o presente tema tem sido muito debatido, tanto no âmbito jurídico quanto no âmbito social, principalmente pelo índice elevado de corrupção das autoridades públicas que possuem a prerrogativa. Os principais argumentos das discussões são a definição da prerrogativa de função como um privilégio que prejudica o sistema jurídico e uma garantia ilimitada que visa a impunidade.

Sendo assim, o presente estudo visa possibilitar a compreensão do tema através da sua exposição, bem como discorrer sobre as principais controvérsias que o envolvem através do uso do método dedutivo, por intermédio da pesquisa documental e bibliográfica na legislação, doutrina e jurisprudência brasileira, bem como entrevistas e matérias produzidas pela imprensa que são relacionados com o conteúdo do trabalho.

Após a introdução, o segundo capítulo do trabalho tem por escopo localizar a prerrogativa de função dentro do processo penal brasileiro, buscando identificar em qual critério da competência penal se encaixa.

O terceiro capítulo trata da sua evolução histórica, demonstrando as suas principais alterações ao longo dos anos e o extenso número de autoridades que a possuem atualmente, com previsão legal na Constituição Federal de 1988. No mais, busca definir o seu conceito na doutrina brasileira e qual a sua fonte na legislação, ou seja, qual lei pode criar ou ampliar o foro especial, pontuando também acerca do princípio da simetria e sua aplicabilidade. No fim, conclui com o momento de seu encerramento.

O quarto capítulo trata do tema no âmbito do processo penal brasileiro de forma específica, delimitando a prerrogativa e sua aplicabilidade exclusiva as ações penais. Discorre também sobre os seus desdobramentos na fase inquisitiva e como é o seu andamento processual nos Tribunais.

Por fim, as controvérsias que o envolvem são inúmeras, mas o último capítulo visa esclarecer uma das duas principais, que são a Ação Penal 937 e suas consequências no foro especial para os parlamentares e a morosidade do processo

no Supremo Tribunal Federal, que tem causado uma sensação de impunidade dos agentes detentores da prerrogativa.

Este trabalho acadêmico busca uma investigação do tema e seus pontos principais, fundamentado na doutrina, legislação e jurisprudência pátria. Para complementar o estudo será utilizado também outros periódicos como jornais, artigos científicos publicados por Doutores e sites da internet. Tudo isso sem viés crítico ou com a intenção de debater a sua legitimidade, mas para que seja possível a compreensão do tema que tem gerado tantas polêmicas na atualidade.

## 2 JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA NO PROCESSO PENAL

A jurisdição no Direito Processual Penal Brasileiro é a função atribuída ao Poder Judiciário na forma de um poder-dever, que tem por objetivo aplicar a lei ao caso concreto, solucionando assim as demandas que lhe são apresentadas de forma eficaz.

Em algumas situações, essa atuação também é exercida pelo Senado Federal no julgamento dos crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente e Vice-Presidente da República, conforme artigo 52, I, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

No mais, o texto constitucional em seu artigo 5<sup>a</sup>, inciso XXXV, também estabelece que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (BRASIL, 1988).

Nas palavras do Autor Tourinho Filho:

Etimologicamente, a palavra jurisdição vem de *jurisdictio*, formada de *ius*, *juris* (direito) e de *dictio*, *dictionis* (ação de dizer, pronúncia, expressão), traduzindo, assim, a ideia de ação de dizer o direito. Compreensível, portanto, seja ela definida como aquela atividade constante, por meio da qual o Estado, pelos seus órgãos específicos, provê à tutela do direito subjetivo, aplicando o direito objetivo uma situação litigiosa concreta (TOURINHO FILHO, 2010, p. 73).

Destaca-se ainda que a jurisdição, como expressão do poder estatal, é una e indivisível. Porém, pode ser repartida, visto não ser possível que somente um juiz decida todos os litígios levados ao poder judiciário. Essa repartição é denominada “competência”, que tem por objetivo delimitar a jurisdição.

Através da competência o Estado visa dividir e otimizar os trabalhos jurisdicionais, restringindo por intermédio da lei o Poder Jurisdicional: “*O conjunto de normas de competência constitui a divisão de tarefas que possibilita conferir funcionalidade à jurisdição*” (TÁVORA, 2017; ALENCAR, 2017, p. 387).

Assim como a jurisdição a competência também pode ser repartida, em material e funcional, que através dos seus critérios se delimita, ajudando assim distribuir as autoridades judiciais a porção da sua atuação para o melhor funcionamento da justiça.

## 2.1 CRITÉRIOS DE COMPETÊNCIA

### 2.1.1 Competência Funcional

A competência funcional é baseada em três critérios que levam em conta o elemento de distribuição dos atos processuais, onde o poder de julgar é distribuído de acordo com a fase do processo, o objeto do juízo e o grau de jurisdição. Para Tourinho Filho (2010) a competência funcional *“é a distribuição feita pela lei entre diversos Juízes da mesma instância ou de instâncias diversas para, num mesmo processo, ou em um segmento ou fase do seu desenvolvimento, praticar determinados atos.”*

No mais, existe uma distinção na competência funcional entre horizontal e vertical. A competência funcional horizontal é aquela que não há hierarquia, sendo os atos praticados entre órgãos de mesma instância. Já na competência funcional vertical os atos são praticados por órgãos de instâncias distintas, havendo assim hierarquia.

Inicialmente, o juízo que possui a competência para a prática de todos os atos de um mesmo processo é o que possui a competência material. Porém, pode haver uma repartição, fazendo com que essa competência seja limitada e redistribuída entre dois ou mais juízes de acordo com a fase processual. Isso ocorre, por exemplo, quando um juiz instrui e sentencia o crime e a outro incumbe a fase de execução, conforme artigo 65 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984).

O objeto do juízo distribui a competência funcional a partir de tarefas na decisão de várias questões trazidas durante o processo. Um exemplo comum é o Tribunal do Júri, que é composto por um Juiz Togado para determinados atos e também por Juízes Leigos, que são os jurados, para executar outros atos, conforme artigo 447 do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941).

Tanto o critério da fase do processo quanto do objeto do juízo tratam-se de competência funcional horizontal, não existindo hierarquia entre os juízes competentes de acordo com a fase processual e nem entre o Juiz Togado e os Jurados no procedimento do Tribunal do Júri, ainda que pratiquem atos distintos.

No entanto, o critério do grau jurisdição trata de competência funcional vertical, eis que pode haver hierarquia, pois os graus de jurisdição são divididos em primeira e segunda instância. Nessa hipótese a competência poderá ser recursal, exercendo o duplo grau de jurisdição, ou competência originária, onde as ações tramitam perante o tribunal, como no foro por prerrogativa de função.

### 2.1.2 Competência Material

A competência material no processo penal também é baseada em três critérios, sendo o primeiro deles o critério *ratione materiae*. Com previsão legal no art. 69 do CPP, inciso III (BRASIL, 1941), leva em conta a natureza da infração para determinar qual Justiça será a competente, se a Justiça comum (Federal ou Estadual) ou a Justiça especializada (Militar, Eleitoral ou do Trabalho).

O segundo critério, é o *ratione personae ou functionae*, também com base no art. 69 do CPP, porém em seu inciso VII (BRASIL, 1941), que leva em consideração a importância da função desempenhada por determinadas pessoas, que faz com que elas sejam julgadas originariamente pelos tribunais, determinando assim o foro por prerrogativa de função.

O terceiro critério é o *ratione loci*, previsto nos incisos I e II do art. 69 do CPP (BRASIL, 1941), determinando o juízo territorialmente competente através da análise do local da consumação, do delito e da residência ou domicílio do réu.

## **3 FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

### 3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

No ordenamento jurídico constitucional brasileiro identifica-se o surgimento do foro por prerrogativa de função desde os seus primórdios, na primeira Constituição que foi outorgada durante o Império. Em seus artigos 47, 99 e 164 concedia-se tal garantia a determinadas pessoas em razão do relacionamento que elas tinham com o Estado (IMPERIO DO BRAZIL, 1824).

Sendo assim, possuíam foro especial os membros da Família Imperial, Ministros, Conselheiros de Estado, Deputados e Senadores no período de sua legislatura, bem como os Ministros das Relações, Presidentes das Províncias e membros da Diplomacia Brasileira. Garantia-se, ainda, privilégio absoluto a pessoa do Imperador, que era considerado pessoa inviolável e sagrada, nos termos do art. 99 e não se sujeitava a nenhum tipo de responsabilidade (IMPERIO DO BRAZIL, 1824).

A partir de então, o foro especial somente progrediu nas constituições subsequentes, estando presente em todas e sofrendo um grande alargamento até chegar ao sistema atual.

Com a proclamação da República e o surgimento da figura do Presidente em substituição a do Imperador, na Constituição de 1891 a inviolabilidade gozada pelo Poder Executivo deixou de existir, surgindo então o foro por prerrogativa de função do Presidente e Vice-Presidente da República, conforme art. 53 (BRASIL, 1891). Os ministros de Estado e os ministros diplomáticos também possuíam foro especial (art. 59, I, “a” e “b”) (BRASIL, 1891).

Na Constituição Federal de 1934 além das autoridades que possuíam foro especial na Carta anterior, foram alcançados também os Ministros da Corte Suprema e de Estado, os juízes dos tribunais federais e seus substitutos, o Procurador Geral da República, bem como os juízes das Cortes de Apelação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, os ministros do Tribunal de Contas e os embaixadores e ministros diplomáticos, conforme os artigos 58 e 76, 1, “a”, “b” e “c” (BRASIL, 1934).

Na vigência da Constituição de 1937 foi mantido também o foro as autoridades que já possuíam, conforme artigos 86, 89, 100, 101, 1 “a” e “b” (BRASIL, 1937). No entanto, surgiu a atribuição de competência privativa da Justiça Estadual, do Distrito Federal e dos Territórios para julgar através dos Tribunais de Apelação os crimes comuns e de responsabilidade os juízes de 1ª instância (art. 103, “e”) (BRASIL, 1937).

Após o processo de redemocratização pós Era Vargas foi promulgada a Constituição de 1946, que incluiu a possibilidade de foro por prerrogativa de função aos juízes dos Tribunais Superiores Federais, dos Tribunais Regionais do Trabalho, do Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, os Ministros do Tribunal de Contas e os Chefes de missão diplomática de caráter permanente (art. 101, I, c) (BRASIL, 1946).

Na passagem do governo Castelo Branco para o governo Costa e Silva, período ditatorial, foi promulgada a Constituição de 1967, que conservou o foro especial previsto na Constituição de 1946, conforme artigos 44, I e II, 85 e 88. No entanto, foi ampliado o rol de autoridades para incluir os membros do Tribunal de Alçada no foro especial, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral (art. 136, §3º) (BRASIL, 1967).

Na Emenda à Constituição nº 1º de 1969 ressurgiu o foro especial para os parlamentares que havia no período do Império e até então tinha sido suprimido.

Foram alterados artigos da Constituição de 1967 e passou a constar no art. 32, §2º que nos crimes comuns praticados pelos deputados e senadores a competência para processar e julgar seria do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 1967).

### 3.2 VARIEDADE DE AUTORIDADES COM PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NA ATUALIDADE

Atualmente no ordenamento jurídico brasileiro há foro especial para uma variedade de autoridades, muito mais do que nas constituições anteriores. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 o foro especial atingiu o seu ápice, englobando um enorme número de detentores.

A começar pelo Poder Executivo, possuem a prerrogativa o Presidente e o Vice-Presidente da República, que são julgados pelo Supremo Tribunal Federal nos crimes comuns e pelo Senado nos crimes de responsabilidade (art. 52, I), os Ministros de Estado, Advogado Geral da União, Presidente do Banco Central, Controlador Geral da União (art. 102 e 108) (BRASIL, 1988).

Também possuem foro especial os governadores dos Estados e do Distrito Federal, que são julgados pelo Superior Tribunal de Justiça no caso de crimes comuns, conforme art. 105, I, “a” (BRASIL, 1988) e nos crimes de responsabilidade por um Tribunal Especial conforme art. 78, §3º da Lei nº 1079/50 (BRASIL, 1950).

O prefeito é o único a possuir o foro especial no âmbito municipal, conforme art. 29, X, da Constituição Federal, sendo julgados perante o Tribunal de Justiça de seu Estado (BRASIL, 1988).

Na esfera judiciária possuem foro especial os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros dos Tribunais Superiores (TST, TSE, STM), membros dos Tribunais Regionais Federais, do Tribunal Regional Eleitoral, dos Tribunais de Justiça, dos Tribunais Regionais do Trabalho, juízes de direito dos estados, distrito federal e territórios; juízes federais, juízes do trabalho e juízes militares da União (art. 52, II, 96, III, 102, 105, 108 e 125) (BRASIL, 1988).

No âmbito legislativo possuem foro por prerrogativa de função os membros do Congresso Nacional, que são julgados pelo Supremo Tribunal Federal nas infrações penais comuns conforme art. 102, I, “a” da Constituição. Quanto aos deputados estaduais cabe à Justiça Estadual dispor se terá ou não foro especial, conforme art. 125 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Ademais, também possuem foro especial o Procurador Geral da República, o Advogado-geral da União, os membros do Ministério Público da União (MPE, MPT, MPM e MP do DF), os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, conforme arts. 102, 105 e 108 da Constituição (BRASIL, 1988).

Também possuem os membros dos Tribunais de Conta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como os Comandantes e oficiais gerais da Marinha, do Exército e da Aeronáutica e os chefes de missão diplomática de caráter permanente, como dispõe os arts. 102 e 105 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e o art. 6º, I, da Lei 8.457/92 (BRASIL, 1992).

No modelo atual, a soma de todos os detentores da prerrogativa resultam em aproximadamente 37 mil autoridades:

Estima-se que cerca de 37 mil autoridades detenham a prerrogativa no país. Apenas perante o STF são processados e julgados mais de 800 agentes políticos: o Presidente da República, o Vice-Presidente, 513 Deputados Federais, 81 Senadores, os atuais 31 Ministros de Estado. A competência do STF alcança, ainda, 3 Comandantes militares, 90 Ministros de tribunais superiores, 9 membros do Tribunal de Contas da União e 138 chefes de missão diplomática de caráter permanente. Já o STJ é responsável por julgar mais de 2,7 mil autoridades, incluindo governadores, conselheiros dos tribunais de contas estaduais e municipais e membros dos TJs, TRFs, TRTs e TREs. Há, por fim, mais de 30 mil detentores de foro por prerrogativa nos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça. (BRASIL, 2018, p. 5).

### 3.3 CONCEITO DE FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS

O foro especial por prerrogativa de função, como exposto anteriormente é o critério *ratione functionae* ou *personae* da competência material. Esse instituto garante aos ocupantes de determinados cargos, em razão da importância da função que exercem e enquanto estiverem investidos no mandato, que sejam julgados diretamente pelos Tribunais em sua competência originária, sem passar pela 1ª instância do Poder Judiciário.

Na doutrina há divergentes posicionamentos acerca dessa prerrogativa, se ela tem o intuito de proteger a função exercida ou a pessoa que a exerce. Para Renato Brasileiro Lima (2016) essa competência, por ser *ratione functionae*, não tem por

objetivo proteger a pessoa, mas sim resguardar a função do cargo ocupado por ela. Ademais, o autor acrescenta que:

Essa jurisdição especial assegurada a certas funções públicas tem como matriz o interesse maior da sociedade de que aqueles que ocupam certos cargos possam exercê-los em sua plenitude, com alto grau de autonomia e independência, a partir da convicção de que seus atos se eventualmente questionados, serão julgados de forma imparcial por um Tribunal (LIMA, 2016, p. 473).

Permite assim enaltecer que o foro por prerrogativa de função, além de proteger o cargo tem também como objetivo evitar pressões indiretas que poderiam ocorrer caso a pessoa fosse julgada pela 1ª instância do Poder Judiciário, por exercer uma função relevante. Destacando que:

Para proteger o exercício do cargo ou da função que tenha relevância constitucional estatal, contra investidas de toda a ordem, para assegurar ao acusado detentor de prerrogativa de função um julgamento com menor suscetibilidade de pressões externas (porque colegiado), bem como para proteger o julgamento contra ameaças de pressões do próprio acusado, prevê o ordenamento jurídico a prerrogativa de função (TÁVORA, 2017; ALENCAR, 2017, p. 427).

Dessa forma, é possível verificar no instituto uma proteção bilateral, em que ao mesmo tempo que favorece o acusado por permitir seu julgamento por um órgão colegiado, evitando as pressões individuais do juízo singular, também reduz a probabilidade de coação efetuada pelo acusado, por se tratar de um órgão colegiado.

Tal prerrogativa também é conhecida coloquialmente como foro especial, foro privilegiado ou foro de exceção, dando uma conotação de “privilégio” ou “garantia ilimitada” ao instituto.

No entanto, grande parte da doutrina brasileira defende que não se deve confundir foro especial por prerrogativa de função com foro privilegiado, visto que privilégio se dá em razão da pessoa, ferindo assim o princípio da igualdade que é um dos pilares da Constituição Federal de 1988, com previsão em seu artigo 5º, caput, o qual dispõe que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (BRASIL, 1988).

Sendo assim, através do princípio da igualdade a Constituição Federal veda o foro “privilegiado”, impossibilitando que qualidades pessoais ou em alguns casos

atributos de nascimento façam com que uns cidadãos se coloquem acima de outros por deterem o privilégio.

Ainda sobre o termo “privilégio” frente aos preceitos da constituição federal, Lima destacará que:

A excepcionalidade do foro por prerrogativa de função em face de preceitos sensíveis da CRFB, como o princípio da isonomia e o do juiz natural (vedação do tribunal de exceção e distribuição da competência judicial pela Constituição da República), possui uma razão de ser própria, específica, justificável, que transmuda sua conotação de privilégio, no sentido pejorativo da palavra para prerrogativa essencial ao bom exercício da função, desde que tais hipóteses sejam interpretadas restritivamente (LIMA, 2016, p. 474).

Mello (2018) completará esse entendimento salientando que a função administrativa protegida pelo constituinte somente se caracteriza quando o ocupante do cargo estiver investido de satisfazer aos interesses da coletividade.

Sendo assim, as prerrogativas só serão legítimas quando indispensáveis aos interesses públicos, isto é, do povo, que é o detentor do poder no estado democrático de direito. Além do mais, é necessário que siga a regra de atualidade do mandato, para que prevaleça somente enquanto durar a função ou cargo que o justificar.

No mais, grande parte da doutrina entende ser o foro especial por prerrogativa de função uma necessidade ao exercício da função:

As prerrogativas que se concedem aos agentes políticos não são privilégios pessoais; são garantias necessárias ao pleno exercício de suas altas e complexas funções governamentais e decisórias. Sem essas prerrogativas funcionais os agentes políticos ficariam tolhidos na sua liberdade de opção e de decisão, ante o temor de responsabilização pelos padrões comuns da culpa civil e do erro técnico a que ficam sujeitos os funcionários profissionalizados (MEIRELLES et al, 2010, p. 79).

O Supremo Tribunal Federal, como maior órgão dentro do Poder Judiciário Brasileiro também entende que o foro especial por prerrogativa de função não é um privilégio e não viola o princípio da igualdade. Também destaca que pela natureza da função a pessoa que a exerce não pode ser equiparada aos demais cidadãos, por esse motivo possui um foro especial. Isto fica evidenciado no julgamento do Ag. Reg. no Agravo de Instrumento 601.832-8, que foi improvido:

(...) 5. Alegação de violação ao princípio da igualdade que se repele porque o agravante, na condição de magistrado, possui foro por prerrogativa de função e, por conseguinte, não pode ser equiparado aos demais cidadãos. O agravante foi julgado por 14 Desembargadores Federais que integram a

Corte Especial do Tribunal Regional Federal e fez uso de rito processual que oferece possibilidade de defesa preliminar ao recebimento da denúncia, o que não ocorre, de regra, no rito comum ordinário a que são submetidas as demais pessoas. 6. Agravo regimental improvido (BRASIL, 2009).

Outra discussão sobre a prerrogativa de foro é que esta violaria o princípio do juiz natural, previsto no art. 5º, inciso LIII da Constituição Federal, o qual estabelece que nenhuma pessoa será julgada e sentenciada senão pela autoridade competente (BRASIL, 1998). Contudo, como essas regras constitucionais foram instituídas em razão do interesse público o entendimento que prevalece é que ela não viola o referido princípio. Marques (1965) também defenderá que a prerrogativa não é uma violação ao princípio, eis que como uma forma de proteção repreende os abusos instituídos pelos tribunais de exceção.

Ocorre que, contrariando os posicionamentos anteriores, outra parte da doutrina defende que a prerrogativa de função tem sido um dos fatores que ocasionam a corrupção sistêmica e desenfreada que ocorre no país atualmente, interferindo de tal modo na imparcialidade do Poder Judiciário, podendo ser considerada uma fraude a jurisdição, conforme as palavras as palavras do Ministro Luís Roberto Barroso (2016):

Foro por prerrogativa de função é um desastre para o país, a minha posição é extremamente contra [...]. É péssimo o modelo brasileiro e estimula fraude de jurisdição, na qual, quando nós julgamos, o sujeito renuncia, ou quando o processo avança, ele se candidata e muda a jurisdição. [...] A autoridade, o parlamentar, as pessoas que estão expostas às vezes a um determinado tipo de má vontade ou de perseguição, elas podem ter algum tipo de proteção institucional, mas isso se realizaria com juízo de primeiro grau, em Brasília, com recursos para o Supremo Tribunal Federal ou Superior Tribunal de Justiça (PONTES, 2016).

Em 2017, no Despacho da Ação Penal nº 937 o Ministro manteve seu posicionamento ao afirmar sobre a prerrogativa que:

O sistema é feito para não funcionar. Mesmo quem defende a ideia de que o foro por prerrogativa de função não é um mal em si, na sua origem e inspiração, não tem como deixar de reconhecer que, entre nós, ele se tornou uma perversão da Justiça. No presente caso, por exemplo, as diversas declinações de competência estão prestes a gerar a prescrição pela pena provável, de modo a frustrar a realização da justiça, em caso de eventual condenação. De outro lado, a movimentação da máquina do STF para julgar o varejo dos casos concretos em matéria penal apenas contribui para o congestionamento do tribunal, em prejuízo de suas principais atribuições constitucionais. A título exemplificativo, nesta ação penal, o Supremo é

chamado a julgar um caso de compra de votos em eleição municipal por parte de um candidato à Prefeitura – que sequer estava no exercício da função. Difícil aceitar que esta matéria ocupe o Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2017).

Nucci também não concorda com o entendimento predominante na doutrina, destacando assim que:

Se à Justiça Cível todos prestam contas igualmente, sem qualquer distinção, natural seria que a regra também valesse para a Justiça Criminal. O fato de dizer que não teria cabimento um juiz de primeiro grau julgar um Ministro de Estado que cometa um delito, pois seria uma “subversão de hierarquia” não é convincente, visto que os magistrados submetem ninguém, nem a hierarquia para controlar o mérito de suas decisões. Logo, julgar um Ministro de Estado ou um cidadão qualquer exige do juiz a mesma imparcialidade e dedicação, devendo-se clamar pelo mesmo foro, levando em conta o lugar do crime não a função do réu (NUCCI, 2008, p. 263).

Por fim, ainda há quem tenha um posicionamento equilibrado entre as duas vertentes da doutrina, no qual acha importante o foro especial porém evidencia a necessidade de melhorias em sua aplicação prática:

O que se rechaça não é o instituto, é seu uso inadequado como privilégio pessoal a favor de quem ocupa mandato/cargo e o utiliza para se blindar e se imunizar contra a ação de órgãos de controle formais, aumentando o fosso da desigualdade formal e material entre cidadãos comuns e agentes públicos e políticos. E como o Direito se presta a corrigir as incongruências do mundo ôntico (ser) no seu eterno devir prospectivo para construir uma sociedade melhor no plano deôntico (dever-ser), seu papel e dos juristas que o aplicam é reafirmar a natureza da prerrogativa e não admitir seu uso como privilégio (COELHO, 2018).

Há ainda quem o defina como uma vantagem inegável que não é bem utilizada pelo Poder Judiciário:

Por maiores que sejam as críticas direcionadas ao foro privilegiado, uma vantagem é incontestável: se bem aplicado, a tramitação do processo seria mais célere. E como a morosidade é o traço estigmatizante do Poder Judiciário brasileiro, o foro privilegiado representaria o anticorpo para esse mal (HADDAD, 2012).

Isto posto, partimos para a exposição acerca de quem tem poder para criar ou ampliar esta prerrogativa.

### 3.4 FONTE NA LEGISLAÇÃO E APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA

A fonte legal do foro especial por prerrogativa de função é a Constituição Federal, pois ainda que as regras desse instituto estejam disciplinadas na legislação processual penal, elas defluem da própria Constituição, que é quem define em seus artigos a competência originária dos Tribunais para julgar as autoridades que detém a prerrogativa.

Ademais, a própria Constituição Federal revogou os artigos 86 e 87 do Código de Processo Penal que eram incompatíveis e deferiu à lei a fixação da competência da Justiça Eleitoral e da Justiça Militar.

No mais, determinou também as constituições estaduais a definição da competência dos tribunais estaduais, conforme seu art. 125, §1º (BRASIL, 1988), que são regidas pelo princípio constitucional da simetria, o qual exige que haja uma relação simétrica entre as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas Municipais com os princípios fundamentais e regras de organização que estão previstos na Constituição Federal.

A relação desse princípio com o foro especial gerou uma discussão na doutrina e na jurisprudência sobre o limite de atuação do Poder Constituinte Decorrente na criação ou ampliação da prerrogativa de função. Afinal, a Constituição é omissa quanto a quem tem competência ou não para legislar sobre o tema, assim como não determinou qual é o limite de aplicação do princípio da simetria.

#### 3.4.1 A inaplicabilidade do princípio da simetria no âmbito municipal

No âmbito municipal o foro por prerrogativa de função é restrito somente ao art. 29, inciso X da Constituição Federal, que estabelece a prerrogativa funcional dos prefeitos, o qual por sua vez será processado e julgado pelo Tribunal de Justiça Estadual local (BRASIL, 1988). No mais, a súmula 702 do STF limita essa competência para os crimes de competência da justiça comum estadual, sendo os demais competência originária do tribunal de segundo grau (BRASIL, 2003).

Como a norma constitucional não ampliou o foro especial para nenhuma outra autoridade além do Prefeito, fica evidente que a atribuição da prerrogativa a qualquer outra autoridade, como Vice-Prefeito e Vereadores seria uma violação ao tratamento atribuído a matéria:

Em relação às autoridades municipais, mais especificamente aos Vereadores, aos Secretários Municipais e aos Comandantes das Guardas Municipais seria possível que a Constituição Estadual viesse a lhes assegurar o foro por prerrogativa de função perante o Tribunal de Justiça? A nosso ver, a resposta deve ser negativa. E isso por três razões básicas. A uma, a única autoridade contemplada com o foro por prerrogativa de função perante o Tribunal de Justiça, pela Constituição da República (art. 29, X), foi o Prefeito Municipal, o que evidencia a presença de um silêncio eloquente em relação às demais. A duas, a Constituição Estadual, sob pena de afronta à autonomia municipal, não pode sujeitar autoridades do Município a uma regra específica de competência que não encontre embasamento direto na Constituição da República. A três, especificamente em relação aos Vereadores, a previsão do foro não refletiria uma simetria necessária em relação aos parlamentares federais e estaduais, cujas garantias são muito mais amplas (arts. 27, § 1º; 29, VIII e 53 da Constituição) (GARCIA, 2017).

Ocorre que muitos, pelo uso do princípio da simetria e do seu poder de auto-organização, pressupõe que é lícito ampliar essa prerrogativa aos seus semelhantes na estrutura federativa, através da lei orgânica municipal e das constituições estaduais esquecendo-se de que o Poder constituinte decorrente possui caráter limitado, pois deve obedecer aos preceitos estipulados na constituição.

Vejamos sobre a ampliação da prerrogativa de função aos vereadores a decisão monocrática do Relator Ministro Sebastião Reis do Superior Tribunal de Justiça:

HABEAS CORPUS Nº 385.815 – SC (2017/0010747-0) RELATOR: MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR. IMPETRANTE: ANDRE MIRZA MADURO E OUTROS. ADVOGADO: ANDRE MIRZA E OUTROS – RJ155273. IMPETRADO: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. PACIENTE: PAULO SANTOS MESSINA. DECISÃO: (...) A questão trazida no pedido incidental diz respeito a competência para o processamento e julgamento da ação penal originária, em matéria de ordem pública. A tese da defesa é, em suma, a seguinte: a) A Constituição do Estado do Rio de Janeiro instituiu foro privilegiado para os vereadores dos diversos municípios daquele Estado; b) O requerente, à época em que respondeu à ação penal cuja sentença condenatória constitui objeto do pedido de revisão, era Vereador pelo município do Rio de Janeiro; c) logo, ele deveria ter sido processado e julgado perante o Tribunal competente, no Estado do Rio de Janeiro. Esse argumento pressupõe que a Constituição do Estado do Rio de Janeiro é aplicável ao caso do requerente. Sucede que a Constituição Federal: a) estabelece a competência da Justiça Federal para processar e julgar os crimes federais; b) não prevê a instituição de foro privilegiado para os vereadores. Portanto, abstraído o debate acerca da competência exclusiva da União para legislar sobre direito processual penal, é razoável entender-se que o constituinte do Estado do Rio de Janeiro, que não tem poderes para alterar as disposições da Constituição Federal, não pretendeu fazê-lo (STJ – HC: 385815 SC 2017/0010747-0, Relator: Ministro Humberto Martins, Data de Publicação: DJ 02/02/2017) (BRASIL, 2017).

A decisão foi mantida pelo Supremo Tribunal Federal, que assentou:

[...] 2. A incompetência do juízo de primeiro grau não pode ser acolhida, tendo em vista que o Supremo Tribunal Federal determinou a suspensão da eficácia do comando da Carta Política Fluminense que equipara, em prerrogativas, os vereadores aos deputados estaduais. Nesse esteira, assentou esta corte: o art. 349 da Carta Política Fluminense, que estende aos Vereadores do Estado do Rio de Janeiro as prerrogativas processuais de Deputado Estadual previstas no art. 102, §1º da mesma Carta, acha-se com sua eficácia suspensa (ADIN 558/RJ, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJU 26/03/1993), daí não pode ser invocado para regular casos concretos, dada a força vinculante da decisão do Colendo STF (STF – HC: 134691 RJ – RIO DE JANEIRO 4000990-72.2016.1.00.0000, Relator: Min. Alexandre de Moraes, Data de Julgamento: 13/03/2018, Data de Publicação: DJe-050 15/03/2018) (BRASIL, 2018).

Desse modo, não é possível, portanto, que o referido princípio seja usado para criar a prerrogativa de foro de menosprezando a força do constituinte originário e criando justificativas que a constituição não prevê. Seja por lei orgânica municipal ou por constituição estadual, no âmbito municipal não é possível estender o foro especial para além do prefeito.

Outra razão é porque há matérias que são de competência legislativa privativa da União, impedindo então sua reprodução pelos demais entes federativos. Por esse motivo o legislador estadual ao ampliar a aplicação do foro especial além da previsão constitucional extrapola a competência privativa da União de legislar sobre direito processual penal, conforme art. 22, inciso I (BRASIL, 1988).

#### 3.4.2 A aplicabilidade do princípio da simetria no âmbito estadual

O princípio da simetria constitucional aplica-se a Constituição Estadual no que diz respeito a prerrogativa de função desde que haja relação de semelhança com a Constituição Federal. Sem isso, não é possível que a regra seja válida na Constituição Estadual, como no caso da extensão da prerrogativa aos Vereadores.

O cargo abrangido pelo foro especial na Constituição Estadual deve possuir atribuições similares ao cargo previsto na Constituição Federal de quem detém a prerrogativa.

Há expressa permissão constitucional, por força do art. 125, §1º da Constituição para que o Poder Constituinte derivado decorrente no âmbito estadual escolha autoridades a serem alcançadas pelo instituto.

Para Távora (2017) no âmbito estadual e municipal, quando o foro por prerrogativa de função for estabelecido sem que haja previsão constitucional, é passível de oposição pelo Poder Judiciário de maneira restrita, podendo a autoridade ser julgada pelo Tribunal de Justiça ou pelo Tribunal Regional Federal se houver interesse federal.

Contudo, deve ser respeitada as restrições feitas pela própria constituição, que são: no âmbito municipal a existência da prerrogativa somente para o cargo de prefeito (art. 29, inciso X) e a competência privativa do Tribunal de Justiça para julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral (art. 96, inciso III) (BRASIL, 1988).

### 3.4.3 Competência do Tribunal do Júri e o princípio da simetria

A competência do Tribunal do Júri não tem prevalência sobre autoridades detentoras do foro especial previsto na Constituição Federal. Porém, aqueles que detém o foro especial decorrente da previsão de Constituição Estadual irão a Júri, conforme a súmula 721 do STF que dispõe *“a competência constitucional do Tribunal do Júri prevalece sobre o foro por prerrogativa de função estabelecido exclusivamente pela constituição estadual.”*

Porém o Superior Tribunal de Justiça entende que em razão do princípio da simetria a referida súmula é inaplicável ao deputado estadual, mesmo quando previsto o foro especial expressamente na Constituição Federal, afastando a competência do Tribunal do Júri nos casos de crimes dolosos contra a vida praticado pelo mesmo e afirmando a competência do Tribunal de Justiça, conforme informativo 457 do STJ:

A Seção, por maioria, entendeu que as constituições locais, ao estabelecer para os deputados estaduais idêntica garantia prevista para os congressistas, refletem a própria Constituição Federal, não se podendo, portanto, afirmar que a referida prerrogativa encontra-se prevista, exclusivamente, na Constituição estadual. Assim, deve prevalecer a teoria do paralelismo constitucional, referente à integração de várias categorias de princípios que atuam de forma conjunta, sem hierarquia, irradiando as diretrizes constitucionais para os demais diplomas legais do estado. [...] Diante desses fundamentos, por maioria, conheceu-se do conflito e se declarou competente para o julgamento do feito o TJ (BRASIL, 2010).

### 3.5 MOMENTO DO ENCERRAMENTO DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

Assim como tudo que envolve a competência por prerrogativa de função, o marco temporal para o seu encerramento também era uma questão tempestuosa.

A regra que vigorava em nosso ordenamento jurídico era a da contemporaneidade, que era fundamentada na súmula 394 do STF que declarava *“Cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício.”*. Contudo, a mesma foi cancelada, conforme o que segue:

Ação Penal. Questão de ordem sobre a competência desta Corte para prosseguir no processamento dela. Cancelamento da súmula 394. - Depois de cessado o exercício da função, não deve manter-se o foro por prerrogativa de função, porque cessada a investidura a que essa prerrogativa é inerente, deve esta cessar por não tê-la estendido mais além a própria Constituição. [AP 313 QO-QO, rel. Min. Moreira Alves, P, j. 25-8-1999, DJ de 9-11-2001.] (BRASIL, 2001).

A partir de então, passou a vigorar a regra da atualidade, onde se firmou o entendimento que o foro especial somente cabe enquanto a autoridade estiver investida no cargo que detém a prerrogativa e uma vez encerrado o cargo ou mandato não há o que se falar em manutenção da competência *ratione personae* para a autoridade.

Essa regra também determina que enquanto a autoridade está investida no cargo que detém o foro especial, mesmo que a infração penal tenha sido perpetrada anteriormente os autos devem ser remetidos para o órgão competente em razão da função.

Ocorre que a partir desse entendimento, surgiu o problema da renúncia ao mandato como manobra para se eximir do julgamento da competência perante o Tribunal. Contudo entende-se que renúncia ao mandato na iminência do julgamento e com nítido objetivo de deslocar a competência importaria abuso de direito, o que não é permitido na ordem constitucional vigente (TÁVORA, 2017, p. 431).

Por fim, o momento do encerramento do foro por prerrogativa de função é o fim do mandato ou do exercício do cargo ou função pública, pois o mesmo não possui a

força de se estender além, conforme a súmula 451 do STF, que dispõe “A competência especial por prerrogativa de função não se estende ao crime cometido após a cessação definitiva do exercício funcional.” (BRASIL, 1964).

## 4 PERSECUÇÃO PENAL

### 4.1 FORO ESPECIAL E A INCIDÊNCIA EXCLUSIVA NAS AÇÕES PENAIS

Questões sobre a incidência do foro especial por prerrogativa de função e quais matérias ele alcançaria já foram objeto de debates nos tribunais. No entanto, até o ano de 2018 não havia entendimento firmado no Supremo Tribunal Federal acerca do assunto.

Ainda que, conforme prevê a legislação brasileira, as autoridades acima citadas possuam direito ao foro especial, o entendimento que estava sendo construído é que nas ações de natureza cível, o julgamento deveria ocorrer na primeira instância do poder judiciário.

Todavia, o poder legislativo afim de ampliar a prerrogativa inseriu um §2º ao art. 82 do Código de Processo Penal através da Lei 10.628/02 afim de equiparar a ação de improbidade administrativa, de natureza cível, à ação penal, estendendo aos casos daquela espécie de ação o foro por prerrogativa de função.

Porém o Plenário do Supremo no julgamento da ação direta de inconstitucionalidade nº 2797 declarou inconstitucional tal lei, firmando o entendimento de que não cabe foro privilegiado nas ações de improbidade administrativa:

EMENTA: I. ADIn: legitimidade ativa: "entidade de classe de âmbito nacional" (art. 103, IX, CF): Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP: (...) IV. Ação de improbidade administrativa: extensão da competência especial por prerrogativa de função estabelecida para o processo penal condenatório contra o mesmo dignitário (§ 2º do art. 84 do C Pr Penal introduzido pela L. 10.628/2002): declaração, por lei, de competência originária não prevista na Constituição: inconstitucionalidade. (ADI 2797, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 15/09/2005, DJ 19-12-2006 PP-00037 EMENT VOL-02261-02 PP-00250) (BRASIL, 2005).

Resguardou porém a validade dos atos já praticados na vigência da lei afim de não causar prejuízo a segurança jurídica, em sede de embargos de declaração:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DA DECISÃO DE MÉRITO. POSSIBILIDADE. AÇÕES PENAIS E DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONTRA OCUPANTES E EX-OCUPANTES DE CARGOS COM PRERROGATIVA DE FORO. PRESERVAÇÃO DOS ATOS PROCESSUAIS PRATICADOS ATÉ 15 DE SETEMBRO DE 2005. (...) 5. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos para fixar a data de 15 de setembro de 2005 como termo inicial dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do Código de Processo Penal, preservando-se, assim, a validade dos atos processuais até então praticados e devendo as ações ainda não transitadas em julgado seguirem na instância adequada. (ADI 2797 ED, Relator(a): Min. MENEZES DIREITO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 16/05/2012, DJe-039 DIVULG 27-02-2013 PUBLIC 28-02-2013 EMENT VOL-02678-01 PP-00001) (BRASIL, 2012).

Ocorre que no ano de 2014 o tema passou a ganhar novos contornos quando o falecido Ministro Teori Zavascki votou no sentido de reconhecer a competência do STF para processar a julgar as ações de improbidade. Entretanto, por ocasião de sua morte o julgamento ficou suspenso (BRASIL, 2018).

Em 10 de maio de 2018 o julgamento foi retomado e o Supremo Tribunal Federal decidiu, por maioria dos votos, que a prerrogativa não se aplicava as ações de improbidade administrativa, somente as ações penais. Como fundamento de seu voto o ministro Luís Roberto Barroso utilizou a ADI 2797 citada anteriormente (BRASIL, 2018).

Isso ocorre porque “por ser a competência originária do Supremo Tribunal Federal de direito estrito, não se admite o foro especial por prerrogativa de função para as ações civis de improbidade administrativa” (MARCÃO, 2005).

Os atos de improbidade administrativa são regulados pela Constituição Federal e pela Lei nº 8.429/92. O seu conceito, segundo Macedo (2010) resume-se em:

O ato ilegal ou contrário da Administração Pública, cometido por agente público, durante o exercício de função pública ou decorrente desta. O ato de improbidade qualificado como administrativo (ato de improbidade administrativa) é aquele impregnado de desonestidade e deslealdade.

Ademais:

Uma das mais relevantes funções do Ministério Público, sob a atual ordem jurídico constitucional e, particularmente, desde a entrada em vigor da Lei 8.492/92, tem sido a propositura de ações por improbidade contra maus gestores de recursos públicos. Nesse sentido, tramitam grande número de

ações, todas aforadas em primeira instância, inclusive em face de autoridades diversas: Prefeitos, Governadores, Parlamentares, Secretários e Ministros de Estados, Presidentes de Tribunais e até mesmo Presidente da República (COMPARATO, 1999, p.1).

Sendo assim, é evidente que a extensão da prerrogativa de foro as ações de improbidade administrativa seria um grande retrocesso, visto que contribuiria ainda mais para a superlotação dos Tribunais.

Por fim, a incidência do foro especial é restrita as ações penais, refletindo na fase inquisitiva e processual.

## 4.2 FASE INQUISITIVA

Para a doutrina brasileira existem três tipos de sistemas possíveis de definir o processo penal: o inquisitivo, o acusatório e o misto. O Brasil adota o sistema acusatório, que consiste na distribuição das funções de acusação, defesa e julgamento.

No entanto, há uma fase pré-processual inquisitiva, de natureza administrativa, denominada Inquérito Policial:

O Inquérito policial é uma atividade administrativa e que não se sujeita as mesmas fórmulas do processo judicial. É realizado, como se viu, pela Polícia Judiciária e tem como escopo reunir elementos de convicção que habilitem o órgão da acusação a propositura da ação penal (pública ou privada) (DEMERCIAN, 2014; MALULY, 2014, p. 38).

A própria Constituição Federal consagra em seu artigo 144, §4º esse entendimento ao determinar que *“Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.”* (BRASIL, 1988).

Porém, quanto à atribuição de quem possui a competência para investigar as autoridades com foro especial a Constituição Federal nada dispôs, nem mesmo o sistema infraconstitucional.

Esse fato acabou ocasionando discussões na doutrina e jurisprudência acerca da necessidade ou não de prévia autorização da autoridade competente.

Távora (2017), fundamentado no Inq 2411 QO, julgado pelo Tribunal Pleno do STF em 2008 escreve que:

Quando a pessoa investigada a ser indiciada é detentora de foro por prerrogativa de função, o delegado de polícia não pode realizar o indiciamento, salvo se autorizado pelo órgão detentor de competência para processar e julgar o investigado, ou, no âmbito do STF, pelo Ministro – Relator.

No entanto, a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal em sede de HC impetrado por Deputado Federal em 2001 já havia decidido que não era necessário obter a prévia autorização, conforme ementa *in verbis*:

DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. INQUÉRITO POLICIAL CONTRA DEPUTADO FEDERAL, INSTAURADO POR DELEGADO DE POLÍCIA. "HABEAS CORPUS" CONTRA ESSE ATO, COM ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO S.T.F. E DE AMEAÇA DE CONDUÇÃO COERCITIVA PARA O INTERROGATÓRIO. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO S.T.F. PARA O JULGAMENTO DO "WRIT". INDEFERIMENTO DESTES. 1. Para instauração de Inquérito Policial contra Parlamentar, não precisa a Autoridade Policial obter prévia autorização da Câmara dos Deputados, nem do Supremo Tribunal Federal. Precisa, isto sim, submeter o Inquérito, no prazo legal, ao Supremo Tribunal Federal, pois é perante este que eventual ação penal nele embasada poderá ser processada e julgada. E, no caso, foi o que fez, após certas providências referidas nas informações. Tanto que os autos do Inquérito já se encontram em tramitação perante esta Corte, com vista à Procuradoria Geral da República, para requerer o que lhe parecer de direito. [...] 4. Enfim, não está caracterizado constrangimento ilegal contra o paciente, por parte da autoridade apontada como coatora. 5. "H.C." indeferido, ficando, cassada a medida liminar, pois o Inquérito Policial, se houver necessidade de novas diligências, deve prosseguir na mesma Delegacia da Polícia Federal em Maringá-PR, sob controle jurisdicional direto do Supremo Tribunal Federal". (HC 80592/PR, Min. Sydney Sanches, julgado em 3/4/2001, Primeira Turma, DJ 22.6.2001, p. 23). (BRASIL, 2001).

Ademais, em julgados mais recentes, do ano de 2018, o Superior Tribunal de Justiça reitera este entendimento:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSO PENAL. INQUÉRITO POLICIAL. INSTAURAÇÃO. ATRIBUIÇÃO CONCORRENTE ENTRE MINISTÉRIO PÚBLICO E POLÍCIA JUDICIÁRIA. DEPUTADOS ESTADUAIS. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO. AUTORIZAÇÃO JUDICIAL. DESNECESSIDADE. RECURSO PROVIDO. 1. Hipótese em que a instância de origem determinou o arquivamento da investigação criminal em relação aos deputados estaduais, sob o fundamento de que a autoridade policial não possui atribuição para iniciar o procedimento investigatório, que seria exclusiva do Parquet, mediante requerimento ao Tribunal, em se tratando de autoridades com foro por prerrogativa de função. 2. O Código de Processo Penal prevê, como primeira hipótese, a instauração de inquérito policial ex officio pela Polícia Judiciária, em cumprimento de seu dever constitucional, sem necessidade de requerimento ou provocação de qualquer órgão externo. 3. O Supremo Tribunal Federal no julgamento do

Recurso Extraordinário n. 593.727/MG, assentou a concorrência de atribuição pelo Ministério Público e a Polícia Judiciária para realizar investigações criminais, inexistindo norma constitucional ou federal que estabeleça exceção à regra anunciada no referido julgamento em relação aos deputados estaduais. 4. Sendo assim, a mesma sistemática é válida tanto para procedimentos investigatórios ordinários quanto para investigações que envolvam autoridades com prerrogativa de função. 5. Por constituírem limitações ao Poder de investigação conferido pela Constituição Federal à Polícia Judiciária e ao Ministério Público, as hipóteses em que a atividade investigatória é condicionada à prévia autorização judicial exigem previsão legal expressa. Recurso Provido. (STJ – Resp: 1697146 MA 2017/0240799-9, Relator: Ministro JORGE MUSSI, Data de julgamento: 09/10/2018, T5 – QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 17/10/2018) (BRASIL, 2018).

Sendo assim, é possível concluir que pelas decisões da Corte Suprema, do STJ e pela falta de normas constitucionais e infraconstitucionais regulando o presente tema a investigação pode ser realizada pelas autoridades policiais normalmente e sem necessidade de prévia autorização, conforme a regra geral estabelecida.

#### 4.3 FASE PROCESSUAL

Conforme discorrido anteriormente, o processo penal brasileiro adota o sistema acusatório, tendo no entanto uma fase pré-processual inquisitiva. Após o inquérito, inicia-se a primeira fase desse sistema, que tem por finalidade dar início ao processo.

O responsável pela função de acusação é o Ministério Público mediante denúncia para instaurar a ação penal pública, e do particular mediante queixa para instaurar ação penal privada ou condicionada a representação, conforme art. 24 e seguintes do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941).

Como o foro especial trata de competência privativa dos Tribunais ou do Senado Federal para o julgamento das autoridades que o detém, a ação penal originária deve ser apresentada perante o órgão competente.

Em alguns casos especiais, como o de crime de responsabilidade cometido pelo Presidente, Vice-Presidente e Ministros de Estados será necessária aprovação da acusação pela Câmara dos Deputados (art. 51, I, da Constituição Federal) (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1967 conferiu ao Supremo Tribunal Federal competência para legislar em seu regimento interno sobre processos de sua competência (art. 115, parágrafo único, alínea “a” e “c”) (BRASIL, 1967). No entanto, a Constituição de 1988 revogou essa competência legislativa.

No ano de 1990 a Lei 8.038/90 passou a regular a ação penal originária perante o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça e nos crimes de competência originária dos Tribunais de Justiça o que se aplicava era o Título III do Livro II do Código de Processo Penal.

Por fim a Lei nº 8658/93 revogou os dispositivos do CPP que tratavam da competência dos Tribunais de Justiça, determinando a aplicação da Lei nº 8.038/90, que passou a reger definitivamente a matéria em seu todo.

Nos termos do art. 1º do referido diploma a denúncia ou queixa poderá ser oferecida no prazo de 15 dias, salvo se o réu estiver preso, o que modifica o prazo para 5 dias conforme §2º, “a”. Deverá o réu ser notificado para oferecer resposta no prazo de 15 dias antes do recebimento da denúncia ou queixa, nos termos do art. 4º (BRASIL, 1990).

Recebida a denúncia, o relator então passará a exercer as funções de juiz da instrução, que se realizará de acordo com a lei, com o Regimento Interno e o Código de Processo Penal no que for aplicável (art. 2º). Finda a instrução, o Tribunal Pleno ou Órgão Especial procederão ao julgamento na forma determinada pelo regimento interno (BRASIL, 1990).

Serão concedidos à acusação e a defesa, nessa ordem, sucessivamente, o prazo de 1 hora para sustentação oral (art. art. 12, I). Finalizados os debates o Tribunal pronunciará o julgamento podendo o Presidente limitar a presença no recinto às partes e seus advogados, ou somente a estes, se o interesse público exigir (art. 12, II) (BRASIL 1990).

Cumprido esclarecer que o duplo grau de jurisdição em fase recursal para autoridade que detém o foro por prerrogativa de função é limitado, e em outras situações sequer existirá.

Isso ocorre nos julgamentos de competência originária do Supremo Tribunal Federal, que sendo última instância do poder judiciário não tem a possibilidade de remeter a outro órgão o recurso, que são julgados pelo próprio STF.

Já nos demais Tribunais que possuem competência originária é direito do acusado o duplo grau de jurisdição, ainda que limitado, pois “não há, nos recursos disponíveis, a possibilidade de revisão integral da matéria, tal qual acontece com a reapreciação das sentenças de juízes de primeiro grau, que são impugnadas por apelação” (TÁVORA, 2017, p. 435).

Quanto a determinação do *tempus regit actum* e a cessação da prerrogativa de função o Autor ainda salienta:

A cessação da prerrogativa de função não torna nulo os atos praticados pelo juízo que até então era competente, porque *tempus regit actum*. Os recursos contra as decisões e prazos correspondentes são previstos nas datas de suas prolações. Na hipótese inversa: quando o processo é julgado pelo juiz de primeiro grau e, depois da sentença condenatória, passa o acusado a ter prerrogativa de função porque assumiu mandato eletivo, caberá apelação (porque define o recurso e o prazo a data da prolação da sentença pelo juízo competente e o órgão que julgará o recurso é aquele que passou a ter, seguidamente, competência para julgar o agente, em virtude do estabelecimento do foro por prerrogativa de função. (TÁVORA, 2017, p. 435).

Também é admitido e não viola as garantias constitucionais a atração por conexão ou continência do processo do corréu a autoridade que detém foro especial, conforme a súmula 704 do STF: *“não viola as garantias do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal a atração por continência ou conexão do processo do corréu ao foro por prerrogativa de função de um dos denunciados.”* (BRASIL, 2003).

## **5 PRINCIPAIS CONTROVÉRSIAS ATUAIS ENVOLVENDO O FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO**

### **5.1 AÇÃO PENAL 937 E A RESTRIÇÃO DA PRERROGATIVA AOS PARLAMENTARES**

A Ação Penal 937 teve origem no Rio de Janeiro, sendo proposta pelo Ministério Público Federal em face de Claudio da Rocha Mendes. No presente caso se imputava ao réu o crime de captação ilícita de sufrágio – corrupção eleitoral, art. 299 do Código Eleitoral (BRASIL, 1965) durante a campanha para eleição de Prefeito da cidade de Cabo Frio, no ano de 2008.

Em decorrência da sua eleição para o cargo passou a ter foro especial por prerrogativa de função, sendo competente para o julgamento o Tribunal Regional Eleitoral (TRE-RJ), que recebeu a denúncia em janeiro de 2013. Porém quando se findou o mandato ocorreu a remessa para a primeira instância da Justiça Eleitoral.

O processo correu normalmente no Juízo da 256ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro até o momento em que o réu, em 2015, tomou posse do cargo de Deputado

Federal na condição de suplente, o que ocasionou a remessa do processo ao Supremo.

Em 2016 se afastou do cargo mas em seguida o reassumiu, ainda na condição de suplente. No entanto, ainda no mesmo ano assumiu efetivamente o mandato de Deputado Federal em razão da perda do cargo do titular Eduardo Cunha.

Por fim, o réu foi eleito novamente Prefeito de Cabo Frio, fato que ocasionou a sua renúncia ao mandato de Deputado Federal para assumir o cargo do poder executivo.

Em virtude da variação dos cargos e remessas de competência foi suscitada Questão de Ordem pelo Ministro Relator Luís Roberto Barroso para que o Supremo se manifestasse sobre dois pontos principais: (i) possibilidade de se conferir interpretação restritiva as hipóteses de foro por prerrogativa de função, para limitar tais competências jurisdicionais a crimes cometidos no cargo ou em razão do cargo; (ii) definição de um determinado momento processual (como o fim da instrução processual) a partir do qual se dá a prorrogação da competência para julgamento da ação penal, independentemente da mudança de status do acusado (BRASIL, 2018).

Os argumentos do Relator foram baseado em 7 principais discussões: (i) o denominado “sobe e desce” processual, que revela a disfuncionalidade prática da prerrogativa e que prejudica a efetiva aplicação do direito, podendo ocasionar inclusive prescrição; (ii) o amplo conjunto de autoridades que possuem o foro especial; (iii) a grande variedade de foro especial na constituição atual não condiz com a história constitucional brasileira e nem com o Direito Comparado, eis que inicialmente o número de autoridades beneficiadas era muito reduzido, tendo progredido com o passar dos anos; (iv) falta da prerrogativa em outras democracias consolidadas; (v) as consequências graves e indesejáveis ao Supremo Tribunal Federal como o abarrotamento de processos e a morosidade da justiça; (vi) o princípio da identidade do juiz, que define que o juiz que presidiu a instrução deverá proferir a sentença; (vii) e, por fim, a ausência do duplo grau de jurisdição em processos de competência originária do STF (BRASIL, 2018).

As teses fixadas na Questão de ordem foram levadas a votação pelo Plenário do STF, em 3 de maio de 2018, tendo o seguinte resultado:

	TESE I	TESE II
MINISTRO RELATOR	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
MINISTRA ROSA WEBER	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
MINISTRA CÁRMEM LÚCIA	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
MINISTRO EDSON FACHIN	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
MINISTRO LUIZ FUX	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
MINISTRO CELSO DE MELLO	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
MINISTRO MARCO AURÉLIO	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
MINISTRO DIAS TOFFOLI	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
MINISTRO GILMAR MENDES	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/> <b>Concordância</b> <input type="checkbox"/> <b>Divergência</b>		

Fonte: Autora.

Por fim, segue a Ementa da decisão:

**Decisão:** O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, resolveu questão de ordem no sentido de fixar as seguintes teses: “(i) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas; e (ii) Após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo”, com o entendimento de que esta nova linha interpretativa deve se aplicar imediatamente aos processos em curso, com a ressalva de todos os atos praticados e decisões proferidas pelo STF e pelos demais juízos com base na jurisprudência anterior, conforme precedente firmado na Questão de Ordem no Inquérito 687 (Rel. Min. Sydney Sanches, j. 25.08.1999), e, como resultado, no caso concreto, determinando a baixa da ação penal ao Juízo da 256ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro para julgamento, tendo em vista que (i) os crimes imputados ao réu não foram cometidos no cargo de Deputado Federal ou em razão dele, (ii) o réu renunciou ao cargo para assumir a Prefeitura de Cabo Frio, e (iii) a instrução processual se encerrou perante a 1ª instância, antes do deslocamento de competência para o Supremo Tribunal Federal. Vencidos: em parte, os Ministros Alexandre de Moraes e Ricardo Lewandowski, que divergiam do Relator quanto ao item (i); em parte, o Ministro Marco Aurélio, que divergia do Relator quanto ao item (ii); em parte, o Ministro Dias Toffoli, que, em voto reajustado, resolveu a questão de ordem no sentido de: a) fixar a competência do Supremo Tribunal Federal para

processar e julgar os membros do Congresso Nacional exclusivamente quanto aos crimes praticados após a diplomação, independentemente de sua relação ou não com a função pública em questão; b) fixar a competência por prerrogativa de foro, prevista na Constituição Federal, quanto aos demais cargos, exclusivamente quanto aos crimes praticados após a diplomação ou a nomeação (conforme o caso), independentemente de sua relação ou não com a função pública em questão; c) serem inaplicáveis as regras constitucionais de prerrogativa de foro quanto aos crimes praticados anteriormente à diplomação ou à nomeação (conforme o caso), hipótese em que os processos deverão ser remetidos ao juízo de primeira instância competente, independentemente da fase em que se encontrem; d) reconhecer a inconstitucionalidade das normas previstas nas Constituições estaduais e na Lei Orgânica do Distrito Federal que contemplem hipóteses de prerrogativa de foro não previstas expressamente na Constituição Federal, vedada a invocação de simetria; e) estabelecer, quando aplicável a competência por prerrogativa de foro, que a renúncia ou a cessação, por qualquer outro motivo, da função pública que atraia a causa penal ao foro especial, após o encerramento da fase do art. 10 da Lei nº 8.038/90, com a determinação de abertura de vista às partes para alegações finais, não altera a competência para o julgamento da ação penal; e, em parte, o Ministro Gilmar Mendes, que assentou que a prerrogativa de foro alcança todos os delitos imputados ao destinatário da prerrogativa, desde que durante a investidura, sendo desnecessária a ligação com o ofício, e, ao final, propôs o início de procedimento para a adoção de Súmula Vinculante em que restasse assentada a inconstitucionalidade de normas de Constituições Estaduais que disponham sobre a competência do Tribunal de Justiça para julgar autoridades sem cargo similar contemplado pela Constituição Federal e a declaração incidental de inconstitucionalidade dos incisos II e VII do art. 22 da Lei 13.502/17; dos incisos II e III e parágrafo único do art. 33 da Lei Complementar 35/79; dos arts. 40, III, V, e 41, II, parágrafo único, da Lei 8.625/93; e do art. 18, II, “d”, “e”, “f”, parágrafo único, da Lei Complementar 75/93. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 3.5.2018 (BRASIL, 2018).

O acolhimento da primeira tese altera completamente o entendimento anterior, pois a autoridade não poderá mais se valer da prerrogativa para ser julgado por crimes praticados antes da posse do cargo. Para Aury Lopes Jr e Alexandre de Moraes da Rosa isso implica em um aspecto positivo e um aspecto negativo:

O aspecto positivo do novo entendimento é que limita bastante o "efeito gangorra", ou seja, o sobe e desce dos processos conforme o agente é eleito ("sobe") e depois venha a perder o cargo ou não se reeleja (perdia a prerrogativa e o processo "descia" para o primeiro grau). Por outro lado, a desvantagem é que um juiz de primeiro grau terá de julgar um senador ou deputado federal em exercício, o que pode criar constrangimentos, pressões, favorecimento ou perseguição política (*lawfare*), enfim, criar embaraços e problemas para a independência e imparcialidade da jurisdição, até mesmo com a designação de juízes cooperadores. Inclusive, esse era o argumento utilizado pela doutrina e jurisprudência para — antes da mudança de entendimento — justificar que, uma vez empossado, o agente "adquiria" a prerrogativa para julgamento inclusive dos crimes praticados anteriormente (JÚNIOR, 2018; ROSA, 2018).

Ainda sobre a primeira tese, também altera o entendimento anterior de que a todos os crimes cometidos seria possível utilizar o foro especial. Agora, o que ocorreu foi a restrição da prerrogativa somente para os crimes que tenham relação com a função desempenhada.

Quanto a segunda tese, ocorrerá prorrogação da competência finda a instrução e com a publicação do despacho para apresentação das alegações finais nos moldes do art. 11 da Lei 8.038/90. O que significa que ainda que o parlamentar se empossasse em outro cargo ou renuncie o que detém, como no caso do Réu da ação, a competência não poderá ser alterada.

No mais, o novo entendimento será aplicado a todos os processos pendentes no STF, atingindo apenas deputados federais e senadores. Assim, os demais que possuem a prerrogativa seguem com a possibilidade de serem julgados por crimes cometidos sem relação a função ou praticados anteriormente a esta.

Por fim, mesmo que a decisão do STF seja um grande avanço para o sistema processual brasileiro ainda detém a prerrogativa milhares de ocupantes de cargos públicos. Ou seja, somente parte do problema foi solucionado.

## 5.2 MOROSIDADE DO PROCESSO NO STF E A IMPUNIDADE

É mister que o foro especial por prerrogativa de função existe no Brasil desde a Constituição do Império em 1824. No entanto tal prerrogativa ganhou relevância nos contornos atuais não somente por causa da quantidade de autoridades que a possuem, mas também pelo “Caso do Mensalão” e a “Operação Lava Jato”.

A importância do combate à corrupção, especialmente no mais alto escalão do Executivo e do Legislativo e a percepção popular de corrupção generalizada, associada à sensação de impunidade com relação aos crimes de colarinho branco no Brasil – e, em particular, com relação aos crimes contra a administração pública, têm motivado discussões na sociedade civil, na academia, na mídia, nas redes sociais e na política, em âmbito nacional, acerca da conveniência e eficiência do foro privilegiado (FALCÃO et al., 2017, p. 12).

Ainda de acordo com o “V Relatório Supremo em Números – O Foro Privilegiado e o Supremo” o número de processos novos no STF tem sido superior ao de processos encerrados, constando que 2 em cada 3 ações penais o mérito da acusação sequer chega a ser avaliado pelo Supremo, em razão do declínio de

competência (63,6% das decisões) ou da prescrição (4,7% das decisões) (FALCÃO et al., 2017, p. 58).

É possível compreender também que a sensação de impunidade decorre não somente pelo tempo que demora o processos nos tribunais e pela prescrição punitiva, mas também pelo resultado das decisões que em sua maioria são absolutórias, conforme estudos realizados pela Folha de São Paulo em 2016, que levantou 113 ações penais decididas no Supremo entre 2007 e 2016. De acordo com os estudos:

Foram encontrados 4 casos de condenação (3,5%). Nos demais 109 casos, a maioria acabou com a absolvição (36,3%) ou prescrição (33%). Em seu voto na ação penal 937, o Ministro Barroso divulgou estudo da Assessoria de Gestão Estratégica do Supremo com dados do final de 2016. Foram contabilizados 357 inquéritos e 103 ações penais em andamento no tribunal. O prazo médio até o recebimento da denúncia é de 565 dias. Desde 2002 ocorreram mais de 60 prescrições (FALCÃO, et al. 2017, p. 13).

A carga de trabalho do Supremo Tribunal Federal é altíssima, eis que é o guardião da Constituição Federal e exerce o controle concentrado de constitucionalidade, julga processos pela via recursal e ainda possui competência originária através do foro especial, o que serve de justificativa para a morosidade.

No entanto, é evidente que a quantidade de autoridades que possuem foro especial e o resultado dos julgamentos tem causado sensação de impunidade ao povo e estafa ao próprio Supremo, eis que os seus próprios Ministros clamam pelo fim ou por uma restrição da prerrogativa, conforme o julgamento da Ação Penal 937.

O Ministro Luís Roberto Barroso (2016), sobre o foro por prerrogativa de função defende que *“É preciso acabar com ele ou reservá-lo a um número mínimo de autoridades, como os chefes de Poder”*, sob três fundamentos:

Razões filosóficas: trata-se de uma reminiscência aristocrática, não republicana, que dá privilégio a alguns, sem um fundamento razoável;  
 Razões estruturais: Cortes constitucionais, como o STF, não foram concebidas para funcionarem como juízos criminais de 1º grau, nem têm estrutura para isso. O julgamento da AP 470 ocupou o tribunal por um ano e meio, em 69 sessões;  
 Razões de justiça: o foro por prerrogativa é causa frequente de impunidade, porque é demorado e permite a manipulação da jurisdição do Tribunal (BARROSO, 2016).

Ademais, o Ministro defende que a solução seria a criação de uma Vara Especializada para julgar os detentores da prerrogativa de função, tendo como opção

para as suas sentenças recurso para o STJ ou STF, conforme a autoridade que a detém (BARROSO, 2016), o que preservaria também o duplo grau de jurisdição, que é um dos fundamentos da Questão de ordem da Ação Penal 937.

Esses fatores tem causado assim um enorme prejuízo a função precípua da Corte, que é ser guardiã da Constituição, além de fazer com o que Supremo opere como verdadeiras varas criminais, sendo que estas possuem melhores condições para conduzir a instrução processual, seja em razão da proximidade com os fatos, com as provas ou no que diz respeito a celeridade e eficiência.

No mesmo sentido, no ano de 2016, Roberto Carvalho Veloso, Presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE) na época, sustentou à Revista Eletrônica da Câmara dos Deputados que *“Apesar das inovações do Supremo, o julgamento de autoridades não é a vocação primordial de um tribunal constitucional. Reverter essa demanda pode resultar em punição mais efetiva aos culpados”* (LARCHER, 2016).

Em uma entrevista para a Folha de São Paulo o Professor Pierpaolo Botini afirmou também a falta de habilidade dos Tribunais nesse âmbito:

Os tribunais foram criados para analisar teses jurídicas, discutir a vigência de normas e unificar sua interpretação. O trabalho de ouvir testemunhas, determinar perícias, gravações telefônicas, busca e apreensão, dentre outras ações para reunir evidências sobre a prática de um crime, é tarefa do juiz de primeiro grau. Os tribunais não tem experiência para organizar a colheita de provas (MOREIRA, 2012).

No mais, ainda reitera o mesmo posicionamento do Min. Barroso de que se deve acabar com a prerrogativa de foro em razão dessa falta de habilidade dos tribunais, ou criar mecanismos para suprir.

No entanto, ao contrário do Ministro, o Professor entende que:

A prerrogativa não é um mal em si, mas essa falta de vocação dos tribunais dificulta o andamento das ações penais, problema que pode ser superado com medidas de gestão que tornem mais ágil a tramitação dos processos e evitem a impunidade (MOREIRA, 2012).

Sendo assim, entende-se que toda falta de habilidade pode ser corrigida para melhorar o andamento dos processos, no entanto, se não vier em conjunto com a

redução do número de autoridades que detém a prerrogativa de pouco adianta, pois terá um impacto mínimo no mundo jurídico.

Por fim, conclui-se que:

O estabelecimento de competências penais em razão do cargo público ocupado pelo autor da infração possui dimensão tão elástica no Brasil que não encontra similitude em outros Estados. A previsão de foros especiais pela Constituição Federal de 1988 veio acompanhada de mais abrangente regulamentação pelas diversas constituições dos Estados-membros. Parte dessa competência não se sustenta diante do controle de constitucionalidade que se baseia, essencialmente, na existência de simetria entre as disposições federal e estaduais (HADDAD, 2012).

## 6 CONCLUSÃO

O objetivo principal do trabalho foi analisar a prerrogativa de foro dentro do ordenamento jurídico, que foi alcançado por intermédio da pesquisa na doutrina, na jurisprudência e demais periódicos que ajudaram a definir os contornos principais do tema, além das divergências que o envolvem.

A primeira parte do estudo buscou localizar a prerrogativa de função dentro do processo penal brasileiro, sendo identificado que trata-se do critério *ratione functionae* ou *personae* da competência material, que define a competência originária dos tribunais para julgar ações penais de determinadas autoridades.

Outro ponto importante para entender o motivo de tantos questionamentos acerca do tema foi a pesquisa sobre o seu nascimento e evolução dentro das constituições brasileiras, que foi significativa ao longo dos anos, progredindo e abrangendo cada vez um número maior de autoridades, até alcançar o seu ápice com a Constituição Federal de 1988.

No tocante ao seu conceito e desdobramentos, ficou evidenciado que o tema divide opiniões, pois para uns se trata de uma prerrogativa essencial ao processo, conservando a imparcialidade do juízes e protegendo o acusado de pressões externas e para outros é um privilégio desnecessário que protege a pessoa em si, afronta o princípio constitucional da igualdade e prejudica a função precípua dos Tribunais.

No entanto, não somente acerca de seu conceito há divergências. Praticamente tudo que envolve esse tema já foi objeto de controvérsia e para compreendê-lo é necessário estudar esses pontos principais.

Foi então que, sob essa ótica, o trabalho expos a sua fonte na legislação e o limite de atuação do poder constituinte decorrente, que está limitado no âmbito municipal somente ao chefe do Poder Executivo mas no âmbito estadual aplica-se normalmente. Nesse tópico foi exposto também a prevalência do foro especial sobre a competência do Tribunal do Júri, ressalvado os casos previstos nas constituições estaduais.

Adiante foi definido o momento de seu encerramento pela regra da atualidade, que determina que a prerrogativa cabe somente enquanto a autoridade esta investida no cargo e uma vez encerrado não há o que se falar em foro especial.

No terceiro capítulo abordou-se a delimitação do tema para as questões penais, verificando que não cabe foro especial nas causas de natureza cível e

consequentemente nos atos de improbidade administrativa. Ademais, é importante entender também o funcionamento do processo na fase inquisitiva e processual, que também integrou o capítulo.

Ressalta-se que não se buscou nessa monografia defender ou criticar o foro especial mas sim poder analisar, através da pesquisa, o porque ele tem sido alvo de tanta atenção no mundo jurídico e no âmbito social do país.

Com a pesquisa foi possível definir os principais fatos que o desmoralizam, que são o número extenso de autoridades que o possuem, a morosidade do processo e o abarrotamento do Supremo Tribunal Federal.

Sendo assim, foi exposto o julgamento da Questão de Ordem da Ação Penal 937 e os seus desdobramentos no mundo jurídico, que afetaram diretamente a prerrogativa dos parlamentares, restringindo-a. No mais foi discorrido sobre a falta de habilidade dos tribunais em julgar as ações penais, prejudicando a eficácia da justiça.

Em linhas gerais é possível concluir que as polêmicas envolvendo o tema estão longe de terminar, devido a sua complexidade. Ainda que seja algo necessário e bom em sua essência, como defendem alguns, na prática não tem sido eficaz como na teoria, causando discussões e problemas no mundo jurídico.

Como todos os assuntos, o foro especial por prerrogativa de função possui seus pontos positivos e negativos. Sendo assim, cabe as autoridades competentes encontrar o equilíbrio ou reformá-lo, de modo que não seja utilizado pelos detentores dos cargos como um “privilégio” afim de garantir a impunidade, mas sim que consiga cumprir de forma eficaz a sua principal função, que é proteger a função e resultar num processo mais célere, julgando cada um de acordo com a infração que cometeu e com imparcialidade.

Por fim, visto que estamos em constante processo de evolução, com o desenvolvimento da sociedade e o surgimento de novas situações, é certo que os questionamentos acerca do tema terão continuidade.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Foro privilegiado deve acabar ou ser limitado aos chefes dos poderes**. 23 mai. 2016. Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mai-23/roberto-barroso-foro-privilegiado-acabar-reduzir-impunidade>>. Acesso em: 07 jul. 2019.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1937). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Emenda Constitucional nº 1, 31 ago. 1969**. Dispõe sobre o foro por prerrogativa de função para parlamentares. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 06. Jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 09 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n. 3.689, 3 out. 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 07 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 1.079, 12 abr. 1950. **Lei dos Crimes de Responsabilidade**. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128811/lei-do-impeachment-lei-1079-50#art-9>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.737, 15 jul. 1965. **Código Eleitoral**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.210, 11 jul. 1984. **Lei de Execução Penal**. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/109222/lei-de-execucao-penal-lei-7210-84>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.457, 04 set. 1992. **Lei de Organização Judiciária Militar**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8457.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8457.htm)>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça (2010). **Informativo 457 do STJ**. Disponível em: <<https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/2501750/informativos-do-stj-terceira-secao-do-stj-firma-a-competencia-para-o-julgamento-de-crime-doloso-contra-a-vida-praticado-por-deputado-estadual>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça (2017). HC 385.815 – SC. André Mirza Maduro e outros (Impetrante) e Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Impetrado). Relator: Min. Sebastião Reis Júnior, 02 fev. de 2017. **Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/450088687/habeas-corpus-hc-385815-sc-2017-0010747-0/decisao-monocratica-450088723?ref=serp>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça (2018). REsp 1697146 – MA. Ministério Público do Estado do Maranhão (Recorrente) e Estado do Maranhão (Recorrido). Relator: Min. Jorge Mussi, 5ª Turma, 9 out. de 2018. **Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/638824461/recurso-especial-resp-1697146-ma-2017-0240799-9?ref=serp>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (1964). **Súmula nº 451**. 12 out. 1964. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28451%2E%29%29+NAO+S%2EFLSV%2E&base=baseSumulas&url=http://tinyurl.com/ybktbpg>>. Acesso em: 01 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2001). **Cancelamento da súmula 394 do STF**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=158>>. Acesso em: 01 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2001). HC 80592 – PR. José Mohamed e outros (Requerente) e Delegado de Polícia Federal da circunscrição judiciária de Maringá (Requerido). Relator: Min. Sydney Sanches, 1ª Turma, 03 abr. de 2001. **Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14751727/habeas-corpus-hc-80592-pr>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2005). ADIN 2797 – DF. Associação Nacional dos membros do Ministério Público – CONAMP (Requerente) e Presidente da República e Congresso Nacional (Requeridos). Relator: Min. Sepúlveda Pertence. 12 set. 2005. **Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+2797%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+2797%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/amp5bnb>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2009). AI 601832-8, Agravo Regimental – SP. Cazem Mazloum (Agravante) e Ministério Público Federal (Agravado). Relator: Min. Joaquim Barbosa, 2ª Turma, 17 mar. 2009. **Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6903919>>. Acesso em: 06 jul. de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2012). EMB. DECL. na ADIN 2797 – DF. Presidente da República e Procurador-Geral da República (Embargantes) e Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP (Embargado). Relator: Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, 16 mai. 2012. **Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+2797%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+2797%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/amp5bnb>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2013). **Súmula nº 702.** 13 out. 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2662>>. Acesso em: 04 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2013). **Súmula nº 704.** 09 out. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2645>>. Acesso em: 04 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2017). **Despacho da Ação Penal 937 Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fDYtjUuKYfkJ:www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDecisao.asp%3FnumDj%3D33%26dataPublicacao%3D20/02/2017%26incidente%3D4776682%26capitulo%3D6%26codigoMateria%3D2%26numeroMateria%3D14%26texto%3D6781569+&cd=6&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 07 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2018). Ação Penal 937 – RJ. Ministério Público Federal (Autor) e Marcos da Rocha Mendes (Réu). Relator: Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, 03 mai. 2018. **Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4776682>>. Acesso em: 6 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2018). HC 4000990-72 – RJ. Luiz Carlos da Silva Neto (Impetrante) e Superior Tribunal de Justiça (Impetrado). Relator: Min. Alexandre de Moraes, 13 mar. 2018. **Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/556392687/habeas-corpus-hc-134691-rj-rio-de-janeiro-4000990-7220161000000>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2018). **Questão de Ordem na Ação Penal 937 Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AP937QOrelator.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (2018). **STF mantém a competência da primeira instância para julgar ação de improbidade administrativa contra agente político.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=378073>>. Acesso em: 03 set. 2019.

CARVALHO, Luiz Maklouf. **O Supremo tem 7 mil processos para cada ministro.** Estadão. Brasília, 29 out. 2018. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,supremo-tem7-mil-processos-paracada-ministro,10000085198>>. Acesso em: 13 out. 2018.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade; LIMA, Frederico Retes. **Foro, prerrogativa e privilégio (Parte 1): quais e quantas autoridades têm foro no Brasil?** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado Federal, 2017. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-paradiscussao/td233>>. Acesso em: 13 out. 2018.

COÊLHO, Carolina Reis Jatobá. **Foro por prerrogativa de função: comentários à questão de ordem na ação penal 937 pelo supremo tribunal federal (ap 937qo/rj).** Revista dos Tribunais Online, vol. 6. Set. 2018. Disponível em: <<https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc60000016cfde241745f88a4d6&docguid=lc637f9a0a1e511e89ae9010000000000&hitguid=lc637f9a0a1e511e89ae9010000000000&spos=6&epos=6&td=9&context=107&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>>. Acesso em: 04. set. 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ação de Improbidade: Lei 8.429/92 – Competência ao juízo do 1º grau.** 7 jan. 1999. Boletim dos Procuradores da República. Disponível em: <[https://www.mpro.mp.br/documents/29174/119287/Artigo\\_Improbidade\\_Compet%C3%AAncia\\_ao\\_Juizo\\_de\\_primeiro\\_grau\\_Comparato.pdf/9009991a-3f93-4c49-ace2-f22c2bde0143;jsessionid=2ECF736649B9F9F408EC537D7DA8913C.node01](https://www.mpro.mp.br/documents/29174/119287/Artigo_Improbidade_Compet%C3%AAncia_ao_Juizo_de_primeiro_grau_Comparato.pdf/9009991a-3f93-4c49-ace2-f22c2bde0143;jsessionid=2ECF736649B9F9F408EC537D7DA8913C.node01)>. Acesso em: 01 jul. 2019.

DEMERCIAN, Pedro Henrique; MALULY, Jorge Assaf. **Curso de processo penal.** 9ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FALCÃO, Joaquim et al. **V Relatório Supremo em Números: o foro privilegiado.** Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2017. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18097/V%20Relat%c3%b3rio%20Supremo%20em%20N%c3%bameros%20-%20O%20Foro%20Privilegiado%20e%20o%20Supremo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 09 set. 2018.

GARCIA, Emerson. **Foro por prerrogativa de função nas constituições estaduais: de onde viemos e aonde chegamos.** Revista dos Tribunais Online, vol. 982. Ago 2017. Disponível em: <<https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc50000016cfde3cc3e8c168a63&docguid=l74407e906d0411e7b2d7010000>>

000000&hitguid=I74407e906d0411e7b2d7010000000000&spos=4&epos=4&td=9&context=153&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1  
>. Acesso em: 04 set. 2019.

HADDAD, Carlos Henrique Borlido. **A dimensão do foro privilegiado**. Revista dos Tribunais Online, vol. 924. Out. 2012. Disponível em: <<https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc60000016cfdafe9f01bbfd65&docguid=I3cc04ee01f3511e28af1010000000000&hitguid=I3cc04ee01f3511e28af1010000000000&spos=4&epos=4&td=7&context=270&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>>. Acesso em: 04. set. 2019.

IMPÉRIO DO BRAZIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 10 out. 2018.

JUNIOR, Aury Lopes; ROSA, Alexandre de Moraes. **Entenda o julgamento do Supremo e a restrição da prerrogativa de função**. 11, mai. 2018. Disponível em: <[https://www.conjur.com.br/2018-mai-11/limite-penal-entenda-julgamento-stf-restricao-prerrogativa-funcao#\\_ftn2](https://www.conjur.com.br/2018-mai-11/limite-penal-entenda-julgamento-stf-restricao-prerrogativa-funcao#_ftn2)>. Acesso em: 07 jul. 2019.

LARCHER, Marcelo. **Juízes e promotores defendem o fim do foro privilegiado**. 23 ago. 2016. Revista eletrônica Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/515157-JUIZES-E-PROMOTORES-DEFENDEM-O-FIM-DO-FORO-PRIVILEGIADO.html>>. Acesso em: 06 jun. 2019.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processual Penal**. vol. único. 4 ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

MACEDO, Fausto. **Brasil tem 2.002 condenados por improbidade**. 31 mar. 2010. Estadão. Disponível em: <<https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-tem-2002-condenados-por-improbidade,531725>>. Acesso em: 01 jul. 2019.

MARCÃO, Renato Flávio. **Foro especial por prerrogativa de função: o novo artigo 84 do código de processo penal**. Revista dos Tribunais Online, vol. 834. Abr. 2005. Disponível em: <[https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc50000016cfe1dac13dd617dc3&docguid=I27901130f25111dfab6f010000000000000000&hitguid=I27901130f25111dfab6f010000000000000000&spos=1&epos=1&td=1&context=516&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1](https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc50000016cfe1dac13dd617dc3&docguid=I27901130f25111dfab6f01000000000000&hitguid=I27901130f25111dfab6f01000000000000&spos=1&epos=1&td=1&context=516&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1)>. Acesso em: 04. set. 2019.

MARQUES, José Frederico. **Elementos de Direito Processual Penal**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes et al. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 33 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **Juízes aposentados não devem ter prerrogativa de foro**. 25 mar. 2012. Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-mar-25/magistrados-aposentados-direito-prerrogativa-funcao?pagina=2>>. Acesso em: 11 jul. 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual De Processo Penal E Execução Penal**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PONTES, Felipe. **Foro privilegiado é um desastre para o País**. 31 mar. 2016. Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-03/foro-privilegiado-e-desastre-para-o-pais-diz-luiz-roberto-barroso>>. Acesso em: 06 jun. 2019.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**. 12ª ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. vol. 2. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.