



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PROCESSUAL PENAL

FERNANDA DE OLIVEIRA

DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO
UM ESTUDO SOBRE A PEC Nº 10/2013 E A IMINENTE EXTINÇÃO DO FORO
ESPECIAL PARA CRIMES COMUNS

FORTALEZA

2017

FERNANDA DE OLIVEIRA

DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO
UM ESTUDO SOBRE A PEC Nº 10/2013 E A IMINENTE EXTINÇÃO DO FORO
ESPECIAL PARA CRIMES COMUNS

Monografia apresentada ao Curso de
Direito da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial para obtenção do
Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo César
Machado Cabral.

FORTALEZA

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

O47f Oliveira, Fernanda de.

Do foro especial por prerrogativa de função : um estudo sobre a PEC nº 10/2013 e a iminente extinção do foro especial para crimes comuns / Fernanda de Oliveira. – 2017.
49 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará,
Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2017.

Orientação: Prof. Dr. Gustavo César Machado Cabral.

1. Foro especial. 2. Prerrogativa de função. I. Título.

CDD 340

FERNANDA DE OLIVEIRA

DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO
UM ESTUDO SOBRE A PEC Nº 10/2013 E A IMINENTE EXTINÇÃO DO FORO
ESPECIAL PARA CRIMES COMUNS

Monografia apresentada ao Curso de
Direito da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial para obtenção do
Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo César
Machado Cabral.

Aprovada em: 12.06.2017

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Gustavo César Machado Cabral (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Afonso Roberto Mendes Belarmino (Mestrando)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Mayara de Andrade Santos Travassos (Mestranda)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

FORTALEZA

2017

Ao meu irmão Guilherme, que a cada dia me obriga a ressignificar-me e tentar me tornar uma pessoa melhor, e à minha mãe, Ana Gláucia, que me apoiou durante esta jornada e muitas outras.

RESUMO

O foro especial por prerrogativa de função é critério especial de fixação de competência *ratione personae* originado da pretensa vontade do legislador de proteger os altos cargos do governo. Diversas são as críticas tecidas em desfavor deste instituto, importando mencionar as mais frequentes, quais sejam, que ele fere o princípio da isonomia e corrobora com a crescente impunidade das autoridades brasileiras. Em meio ao descontentamento de leigos e juristas com o foro especial, surge a Proposta de Emenda à Constituição nº 10/2013, em trâmite perante o Senado Federal e já aprovada em primeiro turno, tendente a abolir o foro especial quando da prática de crimes comuns. Diante da iminente redistribuição da competência penal para julgamento de autoridades componentes da estrutura do Estado, surge a necessidade de realizar estudo sobre o instituto do foro especial, iniciando pela busca de suas origens no século IV antes de Cristo. Estabelecidas as bases do surgimento do foro especial, traça-se seus contornos na legislação vigente para, em seguida, apontar as modificações pretendidas pela Proposta de Emenda à Constituição e apresentar o posicionamento de doutrinadores diversos perante o iminente fim do foro especial por prerrogativa de função nos casos de prática de infrações penais comuns.

Palavras-chave: Foro especial. Prerrogativa de função. Proposta de Emenda à Constituição nº 10/2013.

ABSTRACT

The superior courts's prerogative over agencies and agency decisionmakers is a special criterion for establishing court's jurisdiction originated from the legislator's alleged intention to protect senior government officials. There are several criticisms that have been made against this institute, for example, that it violates the principle of isonomy and corroborates with the growing impunity of the brazilian authorities. Amidst the discontent of laymen and jurists with this special rule, emerges the Proposal of Amendment to the Constitution nº 10/2013, which is pending before the Federal Senate, with a view to abolishing the prerogative of function in case of common crimes. Faced with the imminent redistribution of criminal jurisdiction for the trial of authorities that are part of the structure of the State, there is a need to study the institute of prerogative of function, beginning with the search for its origins in the fourth century before Christ. Established the bases of this special jurisdiction, its contours in the current legislation are outlined, and then, the modifications intended by the Proposal of Amendment to the Constitution are pointed out. Last, it is presented the position of diverse doctrinators before the subject.

Keywords: Prerogative of function. Proposal of Amendment to the Constitution.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	08
2	CONTEXTO HISTÓRICO.....	10
3	FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO.....	20
3.1	Conceito e hipóteses legais.....	20
3.2	Perpetuação da jurisdição.....	23
3.3	Foro especial e crimes de competência do júri.....	26
3.4	Foro especial e a exceção da verdade.....	28
4	FIM DO FORO ESPECIAL.....	32
4.1	Das mudanças sugeridas pela Proposta de Emenda.....	32
	Constitucional nº 10/2013	
4.2	Pontos favoráveis à manutenção do foro por prerrogativa de função.....	36
4.3	Pontos favoráveis à abolição do foro por prerrogativa de função.....	39
5	CONCLUSÃO.....	45
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	47

1 INTRODUÇÃO

Em tempos de impeachment, “operação lava-jato” e delações premiadas, a atenção da população volta-se para os procedimentos processuais e suas nuances, motivo pelo qual multiplicam-se as discussões acerca da questão do foro especial por prerrogativa de função no âmbito da sociedade brasileira.

Considerado por muitos como sinônimo de impunidade, o foro especial trata-se, em verdade, de prerrogativa conferida a certas autoridades para que estas sejam julgadas na esfera penal perante órgão superior, considerado, em tese, mais experiente e sábio, além de sujeito a menores influências externas em seus julgados. Tais argumentos, porém, não mais se mostram suficientes para sustentar este arcaico instituto, que se encontra à beira da ruína, ao menos parcialmente.

Tramita perante o Senado Federal, já aprovada no primeiro turno de votação e pautada para ser votada em segundo turno, a Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2013, de autoria do Senador Álvaro Dias, à época filiado ao PSDB/PR e atualmente vinculado ao PV/PR, a qual pretende abolir a previsão de foro especial para os casos de julgamento de crimes comuns mediante a revogação de certos artigos da Constituição Federal, bem como a reescrita de alguns outros deles. Frisa-se que a reforma pretende, ainda, vedar a estipulação de foros especiais pelas Constituições estaduais e leis de organização judiciária.

Objetiva-se, mediante este trabalho monográfico, em virtude da polêmica que cerca a modificação do instituto do foro especial, promover um estudo acerca do foro por prerrogativa de função, destacando suas características e confrontando a legislação vigente com a nova proposta que tramita perante o Senado Federal, expondo, ainda, comentários favoráveis e contrários à extinção do foro especial para crimes comuns, com fundamento em obras de autores diversos.

Em um primeiro momento, fala-se sobre o surgimento do instituto do foro especial por prerrogativa de função e sua evolução com o decorrer dos anos, adotando-se como marco inicial o Sinédrio, Corte Suprema da lei judia, perpassando pela influência da Igreja Católica sobre a atividade jurisdicional dos Estados medievais. Logo em seguida, faz-se análise do tratamento dispensado pelas Constituições brasileiras a este instituto, começando pela Constituição Política do Império, datada de 1824, até a Constituição Federal de 1988, vigente atualmente,

tecendo-se alguns comentários acerca das tentativas de ampliação do foro especial durante esta ordem constitucional.

Posteriormente, é feita apresentação do foro especial por prerrogativa de função em seus contornos atuais, no decorrer da qual firma-se conceito de foro especial e delimita-se o rol das autoridades contempladas, além de dissertar sobre a problematização da perpetuação da jurisdição após cessação do exercício do cargo e conflitos aparentes na fixação de competência, confrontando o foro por prerrogativa com a defesa baseada em exceção da verdade e com a competência do Tribunal do Júri.

Ultrapassadas estas questões iniciais, faz-se mister a análise dos artigos que a Proposta de Emenda à Constituição nº 10/2013 pretende revogar ou modificar, comparando o texto atual com a nova redação proposta e indicando possíveis mudanças dignas de nota.

Por último, realiza-se um compêndio com a opinião de diversos autores, contrapondo posicionamentos favoráveis e contrários à estipulação de foros especiais, possibilitando assim ao leitor a formação de ponto de vista próprio acerca do assunto tratado neste trabalho.

2 CONTEXTO HISTÓRICO

Em virtude das prerrogativas que lhe foram conferidas pela Constituição Federal de 1988, dispositivo normativo emanado da vontade do povo, o Estado brasileiro detém o monopólio sobre a resolução de conflitos ocorridos dentro do território abrangido por sua soberania e, em certas circunstâncias, daqueles que envolvam seus jurisdicionados, mesmo que se deem em espaço internacional.

A expressão deste poder se dá através dos atos judiciais que, na seara penal, objetivam viabilizar a aplicação do ordenamento pátrio às violações a bens e direitos eventualmente procedidas por aqueles que a ele estão sujeitos.

Diante da complexidade da atividade jurisdicional se mostrou adequada a divisão de seu exercício com base em certos elementos observados nas demandas, dentre os quais exemplifica-se o território em que foi originada e a matéria sobre a qual versa, facilitando assim a operacionalização do Direito.

Temos, então, a existência da jurisdição que “é a atribuição de compor os conflitos emergentes na sociedade, valendo-se da força estatal para fazer cumprir a decisão compulsoriamente”, [e sua limitação por meio da competência, que se consubstancia no] “espaço dentro do qual pode determinada autoridade judiciária aplicar o direito aos litígios que lhe forem apresentados, compondo-os.” (NUCCI, 2016, p.240)¹.

No decorrer deste trabalho monográfico, será dada especial atenção a um dos critérios existentes para fixação da competência, a saber, o critério *ratione personae*, que prevê a fixação de foro especial para certas autoridades investidas em cargos de notável relevância dentro da estrutura política e administrativa do Estado.

Importa comentar inicialmente que, por se tratar de regra particular e excepcional, a fixação de foro por prerrogativa de função dar-se-á em detrimento das demais regras de competência. A este respeito, assevera Nucci² (2016, p.254):

(...) quando houver prerrogativa de função, isto é, a existência da eleição legal de um foro privilegiado para julgar determinado réu, que cometeu a infração penal investido em função especial, relevam-se as demais regras naturais de fixação da competência, passando-se a respeitar o foro

1 NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

2 *Ibid.*

específico, que diz respeito à qualidade da pessoa em julgamento (*ratione personae*).

Antes, porém, de adentrarmos ao mérito da estipulação de foro especial por prerrogativa de função, incumbe tecer alguns comentários acerca do surgimento deste instituto, sua evolução ao longo dos anos e o modo como tem sido abordado pela legislação pátria.

Infere-se do retrospecto da história dos agrupamentos sociais que a atividade judicial possui uma tendência de incidir de forma diferenciada sobre aqueles que compõem a cúpula de poder da sociedade. Assim, os primeiros indícios de estipulação de foro especial por prerrogativa de função remontam ao surgimento da sociedade em si, sendo prática recorrente na quase totalidade das civilizações.

Adota-se neste trabalho como marco temporal inicial da instituição de foros especiais o século IV antes de Cristo, época na qual foi implantado tribunal de julgamento denominado Sinédrio, também conhecido com Sanhedrim, que foi reconhecido com o passar dos anos como a Corte Suprema da lei judia.

O Sinédrio, corte formada por “setenta e um membros, herdeiros, segundo se empunha, das tarefas desempenhadas pelos setenta anciões que ajudam Moisés na administração da justiça, além do próprio Moisés” (VARO, 2017)³, possuía atribuição para processar e julgar as demandas que envolvessem o povo judeu, na qualidade de intérprete maior dos ensinamentos da Torah, livro sagrado da crença judia.

Tinha sua sede localizada em Jerusalém e exercia atividade jurisdicional em substituição ao juízo natural romano, independentemente do território em que a demanda se tenha originado, sempre que as partes interessadas eram judias (fixação de competência *ratione personae*). Sua atribuição era reconhecida, até certo ponto, pelo Império Romano, que vedava a atuação do tribunal judeu nos casos que envolvessem, de forma direta ou indireta, interesses do Império ou de cidadãos romanos, bem como nos casos de caráter penal em que houvesse a possibilidade de cominação de pena de morte.

Nos anos que se seguiram, persistiu a forte influência religiosa sob o exercício da atividade jurisdicional do Estado. Na Idade Média, têm-se relatos documentados do exercício de jurisdição por parte da Igreja Católica em substituição

3 VARO, Francisco. **O que era o Sinédrio**. Disponível em: <<http://opusdei.org.br/pt-br/article/o-que-era-o-sinedrio/>>. Acesso em: 13 abr. 2017

ao Rei, citando-se, a título de exemplo, os tribunais inquisitoriais. Importa comentar que, por vezes, a esfera de atuação da Igreja não se restringia às questões religiosas, fato este que deu origem posteriormente a conflitos entre esta instituição e o Estado.

Os julgamentos exarados ao tempo da inquisição, bem como as deliberações acerca da deflagração de perseguições a hereges em específico, levavam em consideração o posicionamento social do acusado. À realeza e à nobreza, assim como aos altos sacerdotes e aos cruzados (soldados que lutaram durante as chamadas “guerras santas”), era destinado tratamento diferenciado perante o tribunal inquisitorial, conforme é possível inferir do trecho colacionado abaixo.

O inquisidor pode perseguir a todos, do rei ao último dos leigos? Evidentemente que sim. Perseguirá qualquer leigo, independentemente de posição ou condição, seja herege, suspeito ou simplesmente, difamado. Isto está colocado explicitamente na Bula Prae cunctis, de Urbano IV. Eu aconselharia, porém, aos inquisidores, não perseguir publicamente os reis ou pessoas da realeza: é mais inteligente e prudente passar o caso para o nosso senhor Papa, e proceder, depois, como ele determinar. (...) Muito cuidado também quando se for perseguir gente importante, poderosos, personagens ilustres ou um grande número de hereges. Em todos esses casos, o inquisidor deve atentar para o escândalo ou o perigo que o procedimento inquisitorial pode causar. Entende-se por ‘personalidade da realeza’ não apenas príncipes, duques, marqueses, etc., mas também membros do Conselho Real, senadores, ricos barões, magistrados das cidades, governantes, cônsules, o podestà, etc. O inquisidor que se precavenha antes de começar a perseguir personalidades deste porte, principalmente se são poderosas (porque irão entravar o trabalho do Santo Ofício), e o inquisidor, pobre e fraco. (EYMERICH, 1990, p.194 *apud* HENRIQUES, 2015, p.20)⁴.

Modificando o foco para o contexto do Estado brasileiro em particular, faz-se mister tecer alguns comentários acerca da evolução do instituto do foro especial ao longo dos anos, analisando seus contornos em cada uma das Constituições brasileiras, iniciando pela Constituição de 1824 até a Constituição de 1988

Com a proclamação da independência do Brasil e consequente outorga da Constituição Política de 1824, o instituto do foro especial adquiriu contornos mais definidos, tendo em vista que a Constituição passou a prever expressamente o

4 HENRIQUES, Fábio Rodrigo de Paiva. **Foro especial criminal por prerrogativa de função:** Da necessária desconstrução do paradigma racionalista para alcance da efetividade da ação penal originária. 2015. Disponível em: <www.unicap.br/tede/tde_arquivos/4/TDE-2016-01-05T173754Z-819/Publico/fabio_rodrigo_paiva_henriques.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2017

juízo de certas autoridades e membros da família imperial perante órgão distinto daquele ao qual a demanda seria atribuída caso o litigante do polo passivo não possuísse qualquer prerrogativa, veja-se:

Art.47.É da attribuição exclusiva do Senado

I. Conhecer dos delictos individuaes, commettidos pelos Membros da Familia Imperial, Ministros de estado, Conselheiros de estado, e Senadores; e dos delictos dos deputados, durante o período da Legislatura.

II. Conhecer da responsabilidade dos Secretarios, e Conselheiros de Estado.⁵

O texto desta Carta Política trouxe ainda em seu escopo a previsão de remessa dos litígios de caráter penal no âmbito dos quais fosse feita a pronúncia de Senadores ou Deputados à Câmara a qual a autoridade estivesse vinculada.

Após o recebimento do procedimento, cabia à Câmara, dos deputados ou dos Senadores, a depender do caso, deliberar acerca do prosseguimento, ou não, da ação penal proposta em face de autoridade com prerrogativa de função.

Art.28. Se algum Senador, ou deputado fôr pronunciado, o Juiz, suspendendo todo o ulterior procedimento, dará conta á sua respectiva Camara, a qual decidirá, se o processo deva continuar, e o Membro ser, ou não suspenso no exercício das suas funcções.⁶

Frisa-se que a previsão de julgamento dos ocupantes de tais cargos políticos perante autoridade outra que não o magistrado natural não era vista como tribunal de exceção nem como privilégio de foro.

Em virtude do exposto, cabe tecer algumas considerações acerca do uso da expressão “foro privilegiado” como sinônimo de foro especial por prerrogativa de função, prática comum na atualidade mesmo entre juristas.

A Constituição Política de 1824, embora previsse o julgamento de certas autoridades perante entes diferenciados, fazia menção expressa à vedação à estipulação de foro privilegiado em seu artigo 179, inciso XVII, ao declarar que “á excepção das Causas, que por sua natureza pertencem a Juizos particulares, na conformidade das Leis, não haverá Foro privilegiado”⁷, momento a partir do qual restou patente a diferenciação entre os dois institutos.

5 BRASIL. Constituição Federal, de 22 de abril de 1824. **Constituição Política do Império do Brasil.** Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em 25 abr.2017.

6 BRASIL. Constituição Federal, de 22 de abril de 1824. **Constituição Política do Império do Brasil.** Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em 25 abr.2017.

7 *Ibid.*

Com o advento da proclamação da república e da Constituição de 1891, extinguiu-se a figura do Imperador e, conseqüentemente, o Poder Moderador. A partir deste momento histórico, o gestor do Estado, doravante denominado Presidente, não mais se reveste de caráter divino e inviolável, passando assim a ser responsabilizado por seus atos e processado perante o Supremo Tribunal Federal ou perante o Senado, a depender da natureza da infração cometida.

Art.53. O Presidente dos Estados Unidos do Brasil será submetido a processo e julgamento, depois que a Câmara declarar procedente a acusação, perante o Supremo Tribunal Federal, nos crimes comuns, e nos de responsabilidade perante o Senado.

Parágrafo único. Decretada a procedência da acusação, ficará o Presidente suspenso de suas funções.⁸

A mudança na estrutura do Estado de Império para República acarretou ainda a limitação da concessão de foro especial, que passou a vigor apenas para os ocupantes de cargos políticos, excluindo-se assim a nobreza, em consonância com a previsão de igualdade perante a lei entre peões e fidalgos contida no texto da Constituição de 1891.

Art.72. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

§2º Todos são iguais perante a lei. A República não admite privilégios de nascimento, desconhece fóros de nobreza, e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalia, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho.⁹

No texto da Constituição de 1934 não há grandes alterações no tocante ao foro especial, tendo aquele dispositivo normativo, promulgado por Getúlio Vargas após o final da Revolução Constitucionalista de 1932, se limitado nesta seara a adoção de duas medidas: dissolução do Supremo Tribunal Federal, cujos membros passaram a constituir a Corte Suprema (artigo 9)¹⁰ e a criação de um Tribunal Especial.

Competências para julgamento outrora atribuídas ao Supremo Tribunal Federal foram repassadas à Corte Suprema e a competência originária do Senado

8 BRASIL. Constituição Federal, de 24 de fevereiro de 1891. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em 25 abr.2017.

9 BRASIL. Constituição Federal, de 24 de fevereiro de 1891. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em 25 abr.2017.

10 BRASIL. Constituição Federal, de 16 de julho de 1934. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 25 abr.2017.

Federal para julgamento de crimes de responsabilidade praticados pelo Presidente da República e conexos passou a ser de atribuição do Tribunal Especial, bem como a atribuição para julgamento dos membros da Corte Suprema.

Art.58. O Presidente da República será processado e julgado nos crimes comuns, pela Corte Suprema, e nos de responsabilidade, por um Tribunal Especial, que terá como presidente o da referida Corte e se comporá de nove Juízes, sendo três Ministros da Corte Suprema, três membros do Senado Federal e três membros da Câmara dos Deputados. O Presidente terá apenas voto de qualidade.

Art.61. São crimes de responsabilidade, além do previsto no art.37, in fine, os atos definidos em lei, nos termos do art.57, que os Ministros praticarem ou ordenarem; entendendo-se que, no tocante às leis orçamentárias, cada Ministro responderá pelas despesas do seu Ministério e o da Fazenda, além disso, pela arrecadação da receita.

§1º Nos crimes comuns e nos de responsabilidade, os Ministros serão processados e julgados pela Corte Suprema, e, nos crimes conexos com os do Presidente da República, pelo Tribunal Especial.

Art.75. Nos crimes de responsabilidade, os Ministros da Corte Suprema serão processados e julgados pelo Tribunal Especial, a que se refere o art. 58.¹¹

Em seguida, registra-se o início da ditadura e a outorga da Constituição Federal de 1937, que dissolveu a Corte Suprema e novamente instituiu o Supremo Tribunal Federal. Segundo entendimento desposado por esta Carta, o julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade seria de atribuição do Conselho Federal, sendo condição para o processamento da demanda a prévia deliberação do caso pela Câmara dos Deputados, que deveria emitir parecer favorável à procedência da acusação.

Art.86. O Presidente da república será submetido a processo e julgamento perante o Conselho federal, depois de declarada por dois terços de votos da Câmara dos deputados a procedência da acusação.

§1º. O Conselho Federal só poderá aplicar a pena de perda de cargo, com inabilitação até o máximo de cinco anos para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo das ações cíveis e criminais cabíveis na espécie.

§2º. Uma lei especial definirá os crimes de responsabilidade do Presidente da República e regulará a acusação, o processo e o julgamento.¹²

Igualmente, o julgamento dos Ministros do Supremo Tribunal Federal também era de atribuição do Conselho Federal, ressaltando-se que, quanto aos Ministros, não havia previsão de deliberação acerca do litígio por parte da Câmara

11 BRASIL. Constituição Federal, de 16 de julho de 1934. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 25 abr.2017.

12 BRASIL. Constituição Federal, de 10 de novembro de 1937. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm Acesso em 25 abr.2017.

dos deputados ou qualquer outro órgão, conforme inteligência do artigo 100, da Constituição Federal de 1937.

Já o julgamento dos Ministros de Estado era de atribuição do Supremo Tribunal Federal, exceto nos casos em que seus crimes estivessem conexos aos cometidos pelo Presidente da República, hipótese na qual estes seriam julgados perante o mesmo órgão competente para julgamento deste (Artigo 88, §2º).

A competência privativa para julgamento dos juízes inferiores, tanto nos crimes comuns como nos crimes de responsabilidade passou da Corte de Apelação para o Tribunal de Apelação (Artigo 103, e).

Às demais autoridades com foro especial era garantido o trâmite das ações penais intentadas em seu desfavor perante o Supremo Tribunal Federal, conforme exposto no artigo 101, inciso I, alínea b, veja-se:

Art.101. Ao Supremo Tribunal Federal compete:

I – processar e julgar originariamente:

b) os Ministros de Estado, o Procurador -Geral da república, os Juízes dos Tribunais de Apelação dos Estados, do Distrito federal e dos Territórios, os Ministros do Tribunal de Constas e os Embaixadores e Ministros diplomáticos, nos crimes comuns e nos de responsabilidade, salvo quanto aos Ministros de Estado e aos Ministros do Supremo Tribunal federal, o disposto no final do §2º do art. 89 e no art. 100;¹³

Com o advento da Constituição de 1946 houve uma tentativa de redemocratização do Estado, com o retorno de certos direitos e garantias fundamentais que haviam sido subtraídos pela Constituição de 1937. Neste momento, a atribuição para julgamento dos crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República e pelo Procurador-Geral da República, bem como aqueles cuja autoria for apontada aos Ministros de Estado e do Supremo Tribunal Federal foi conferida ao Senado Federal.

Art.62. Compete privativamente ao Senado Federal:

I – julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com os daquele;

II – processar e julgar os ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade.¹⁴

13 BRASIL. Constituição Federal, de 10 de novembro de 1937. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm Acesso em 25 abr.2017

14 BRASIL. Constituição Federal, de 18 de setembro de 1946. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 27 abr.2017.

Já nos crimes comuns, a competência para julgar as autoridades retromencionadas era atribuída ao Supremo Tribunal Federal, em consonância com o previsto no artigo 101, I, alíneas a e b. Outras autoridades com foro especial por prerrogativa de função foram tratadas da mesma forma prevista na Constituição Federal anterior.

As Constituições outorgadas de 1967 e 1969 mantiveram igual número de autoridades com prerrogativa de foro, além de não terem previsto quaisquer modificações dignas de nota quanto ao órgão competente para julgamento das ações penais.

Na atualidade, encontra-se vigente a Constituição Federal de 1988, dispositivo normativo que prevê extenso rol de autoridades com foro especial por prerrogativa de função e através do qual este instituto atingiu seu ápice no Brasil.

Foi na Constituição de 1988, entretanto, que o sistema de atribuição de foros privilegiados atingiu seu paroxismo, englobando uma enorme gama de autoridades. Hoje, por determinação da Constituição Federal ou de leis que dela decorrem, possuem foro especial por prerrogativa de função o Presidente e o Vice-Presidente da República; os membros do Congresso Nacional; os Ministros do Supremo Tribunal Federal; o Procurador-Geral da República; os Ministros de Estado; os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente; as autoridades ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo tribunal federal, em caso de *habeas corpus*; os Governadores dos Estados e do Distrito Federal; os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal; os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho; os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios; as autoridades federais da administração direta ou indireta, em caso de mandado de injunção; os juízes federais, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho; os membros do ministério público da União; os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do ministério público estadual; os Prefeitos; os oficiais gerais das três Armas (Lei 8.719, de 1993, art.6º, I); e os juízes eleitorais, nos crimes eleitorais (Código eleitoral, art. 29, I, d). (TAVARES FILHO, 2016, p.08)¹⁵

Importa comentar que, durante a vigência da ordem constitucional instituída pela Constituição Federal de 1988, houve diversas tentativas de ampliação

15 TAVARES FILHO, Newton. Foro Privilegiado: Pontos Positivos e Negativos. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema6/2016_10290_foro-privilegiado-pontos-positivos-e-negativos>. Acesso em: 30 abr. 2017.

do foro especial por prerrogativa de função por parte do legislador ordinário, dentre as quais imperioso mencionar a edição da Lei nº 10.628/2002, que objetivava o acréscimo dos parágrafos 1º e 2º ao artigo 84, do Código de Processo Penal.

Art.84. A competência pela prerrogativa de função é do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, relativamente às pessoas que devam responder perante eles por crimes comuns e de responsabilidade.

§1º A competência especial por prerrogativa de função, relativa a atos administrativos do agente, prevalece ainda que o inquérito ou a ação judicial sejam iniciados após a cessação do exercício da função pública.

§2º A ação de improbidade, de que trata a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, será proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função política, observado o disposto no §1º.¹⁶

Caso efetivado retromencionado acréscimo, o foro especial abrangeria não só as ações penais, mas também as ações cíveis por improbidade administrativa, bem como seria estendido aos ex-ocupantes de cargos públicos para que este abrangesse não somente as hipóteses de propositura de ação penal, mas também as ações cíveis por improbidade administrativa.

Tal medida foi analisada através da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.797-2, que entendeu por sua desconformidade com a Constituição Federal e afastou sua aplicação, momento após o qual o foro especial por prerrogativa de função foi consolidado da forma em que se apresenta hoje.

Declarou a inconstitucionalidade do §1º do art.84 do CPP por considerar que o mesmo, além de ter feito interpretação autêntica da Carta Magna, o que seria reservado à norma de hierarquia constitucional, teria usurpado a competência do STF como guardião da Constituição Federal ao inverter a leitura por ele já feita de norma constitucional, o que, se admitido, implicaria sujeitar a interpretação constitucional do STF ao referendo do legislador ordinário. Declarou, também, a inconstitucionalidade do §2º do art. 84 do CPP. Disse que esse parágrafo veiculou duas regras: a que estende a competência especial por prerrogativa de função para inquérito e ação penais à ação de improbidade administrativa e a que manda aplicar, em relação à mesma ação de improbidade, a previsão do §1º do citado artigo. Esta última regra, segundo o relator, estaria atingida por arrastamento pela declaração de inconstitucionalidade já proferida. E a primeira implicaria declaração de competência originária não prevista no rol taxativo da Constituição Federal. Ressaltou que a ação de improbidade administrativa é de natureza civil, conforme se depreende do §4º do art. 37 da CF (“os atos

16 BRASIL. Lei nº 10.628, de 24 de Dezembro de 2002.. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10628.htm>. Acesso em: 02 maio 2017

de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”) e que o STF jamais entendeu ser competente para o conhecimento de ações civis, por ato de ofício, ajuizadas contra as autoridades para cujo processo penal o seria. Saliou, ainda, que a Constituição federal reservou às constituições estaduais, com exceção do disposto nos artigos 29, X e 96, III, a definição da competência dos seus tribunais (CF, art.125, §1º), o que afastaria, por si só, a possibilidade de alteração dessa previsão por lei federal ordinária.¹⁷

17 **INFORMATIVO STF Nº 362: Improbidade Administrativa e Prerrogativa de Foro.** Brasília: Supremo Tribunal Federal, 24 set. 2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo362.htm#1>>. Acesso em: 02 maio 2017.

3 FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

3.1 Conceito e hipóteses legais

Dentre as múltiplas funções do Estado, “função legislativa, a função judiciária e a função executiva, que são cometidas a órgãos ou pessoas distintas, com o propósito de evitar a concentração de seu exercício” (BONAVIDES, 2000, p.138)¹⁸, ganha destaque no decorrer do presente trabalho monográfico a atividade jurisdicional, voltada à resolução dos litígios e aplicação de sanções àqueles que infringem o ordenamento jurídico vigente.

A função judiciária é externalizada através do exercício da jurisdição, poder que se consubstancia na atribuição privativa do Estado para compor litígios e impor obediência ao ordenamento jurídico aos seus jurisdicionados. Como forma de melhor operacionalizar a aplicação do Direito, limitou-se a jurisdição pela competência, elemento que dividiu a atribuição para atuar nos procedimentos entre os diversos juízos, possibilitando a desconcentração e conseqüente melhor atendimento às demandas judiciais.

Acerca da diferenciação entre jurisdição e competência, leciona Hélio Tornaghi *apud* Guilherme Souza Nucci:

Jurisdição é um poder, enquanto competência é a permissão legal para exercer uma fração dele com exclusão do resto, ou melhor, a possibilidade (não o poder, não a potencialidade) de exercitá-lo por haver a lei entendido que o exercício limitado do poder quadra em determinado esquema metódico. Todo ato de exercício do poder jurisdicional que não contrarie o plano da lei é permitido ao juiz. E isso é, exatamente, a simples possibilidade. Possível é tudo que não envolve absurdo, que não acarreta contrassenso. (...) O conceito de jurisdição é ontológico, diz respeito ao poder em si, ao poder de julgar. O de competência é metodológico. Jurisdição é força, é virtude, é princípio criador, algo positivo. Competência é simples possibilidade, qualidade daquilo que não contradiz, que não ultrapassa os limites impostos pela lei.¹⁹

Para fixação da competência na seara penal, utilizam-se diversos critérios, dentre os quais cita-se o local onde ocorreu a infração e o domicílio ou residência do réu. Este capítulo destina-se ao estudo de um critério de fixação de competência em específico, a saber, o critério *ratione personae*, segundo o qual a figura do acusado será considerada elemento determinante da atribuição de competência.

18 BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

19 NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

Na legislação brasileira, fixa-se a competência penal à base do critério *ratione personae* nos casos em que o réu ocupe cargo de reconhecida relevância dentro da estrutura federativa, razão pela qual esta espécie de competência é também denominada foro especial por prerrogativa de função.

Conforme assevera Capez (2016, p.142), a instituição de foro especial “consiste na atribuição de competência a certos órgãos superiores da jurisdição para processar e julgar originariamente determinadas pessoas, ocupantes de cargos e funções públicas de especial relevo na estrutura federativa”.²⁰

Para além de afastar a atribuição do juízo natural, substituindo-o por órgão de hierarquia superior, ao estipular qual o órgão competente para julgamento da ação penal nos casos em que o acusado possui foro por prerrogativa de função, a Constituição Federal fez distinção, para algumas autoridades, entre os julgadores dos crimes comuns e dos crimes de responsabilidade, motivo pelo qual cabe, inicialmente, diferenciar os dois tipos de delito retromencionados.

Entende-se por comum o crime que possa ser praticado por qualquer pessoa, sem necessidade de que o agente possua qualidade ou condição especial para cometer o ilícito, enquanto o crime de responsabilidade se consubstancia em ato praticado por agente político que atente contra a Constituição Federal ou as Constituições dos Estados.

Alguns autores apregoam que o crime de responsabilidade sequer se trata de crime em si, pois “embora assim chamado, infração penal não o é, pois só se qualificam como entidades delituosas os atos ilícitos de cuja prática decorra sanção criminal”. (BROSSARD, 1965, p.69 *apud* PACELLI, 2015, p.124)²¹

Superada a questão da diferenciação entre os dois institutos, adentramos ao detalhamento das hipóteses de instituição de foro especial por prerrogativa de função contidas no escopo na Constituição Federal de 1988. Para efeitos didáticos, adotar-se-ão no decorrer deste trabalho monográfico os critérios utilizados por Eugênio Pacelli de Oliveira para estudo sistematizado dos foros especiais, a saber, critérios da simetria e da regionalização.

“A adoção de um critério fundado na aplicação de regras simétricas pode ser identificada pela consideração da relevância da função pública protegida pela

20 CAPEZ, Fernando. Curso de Processo Penal. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2016

21 OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. Curso de Processo Penal. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2015

norma do foro privativo” (PACELLI, 2015)²². Assim, temos que as autoridades do primeiro escalão da estrutura federativa são julgadas originariamente pelo mais alto órgão do poder judiciário e assim sucessivamente, mantendo-se uma simetria entre as posições hierárquicas ocupadas por julgadores e acusados.

Consectário lógico, o Presidente da República e o seu Vice, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União são processados, por crimes comuns, perante o Supremo Tribunal Federal.

Caso as autoridades supramencionadas venham a cometer crime de responsabilidade, deverão processadas e julgadas perante o Senado Federal, em conformidade com a inteligência do artigo 52, inciso II, da Carta Magna.

Quanto aos membros dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, os Chefes em missão diplomática permanente e os Ministros de Estado, estes possuem foro especial por prerrogativa de função perante o Supremo Tribunal Federal, tanto para os crimes comuns quanto para os crimes de responsabilidade.

Autoridades de menor relevância em comparação com aquelas já citadas serão julgadas originariamente pelo Superior Tribunal de Justiça, nos crimes comuns e de responsabilidade. São elas: Governadores, Desembargadores, membros dos Tribunais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e dos Tribunais Regionais do Trabalho, além dos membros do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais.

Ressalva-se que o foro especial dos Governadores estaduais perante o Superior Tribunal de Justiça se dá somente nos casos de crimes comuns, subsistindo nas infrações penais e crimes de responsabilidade para as demais autoridades retromencionadas.

Têm-se, por fim, o uso do “critério de regionalização quando a jurisdição é fixada em atenção à origem da autoridade submetida a processo em foro privativo por prerrogativa de função” (PACELLI, 2015)²³. É o caso dos Juízes Federais, incluídos os juízes das justiças Militar e do Trabalho, e membros do Ministério Público da União não abrangidos pela regra anterior, que possuem foro especial perante o Tribunal Regional Federal, e dos Juízes Estaduais, Prefeitos e membros

22 OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. Curso de Processo Penal. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2015

23 *Ibid.*

do Ministério Público dos Estados, cujo foro encontra-se fixado perante o Tribunal de Justiça do estado ao qual estejam vinculados.

3.2 Perpetuação da jurisdição

O foro especial é prerrogativa temporária. Não se é autoridade governamental, se está autoridade governamental enquanto perdurar o exercício de cargo público revestido de notória relevância dentro da estrutura do Estado.

Tal afirmativa evidencia a instabilidade do exercício funcional, que se interrompe e reinicia incontáveis vezes, em especial para as autoridades vinculadas aos poderes executivo e legislativo, além de levantar o seguinte questionamento: caso o acusado venha a perder o cargo político em virtude do qual foi fixado foro especial, a competência originária deverá perpetuar-se ou ser modificada de pronto?

Um dos critérios utilizados para a fixação de foro especial perante determinado tribunal, conforme explanado no tópico anterior, é o de simetria entre a posição hierárquica da autoridade submetida a julgamento e aquela ocupada pelo órgão que exercerá a jurisdição. Assim, com tribunais diversos deliberando acerca da possibilidade, ou não, de perpetuação da jurisdição, o entendimento esposado acabou por ser distinto, causando variabilidade no estabelecimento da competência.

Com a finalidade de uniformizar a jurisprudência a este respeito, o Supremo Tribunal Federal editou a súmula nº 394, a qual enuncia o seguinte comando: “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”.²⁴

Tinha-se, assim, em determinadas situações, a extensão do foro especial aos ex-ocupantes de altos cargos, além da clara previsão de perpetuação da jurisdição, pois mesmo que o acusado viesse a perder o cargo no curso das investigações, a competência para julgamento de eventual ação penal proposta continuaria atribuída ao mesmo órgão.

Em agosto de 1999, entendendo pela inexistência de previsão constitucional da extensão do foro especial por prerrogativa de função a indivíduos outrora ocupantes de cargos e que não mais compõem a estrutura do Estado, o Supremo Tribunal Federal promoveu o cancelamento da súmula 394.

24 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 394

A Constituição não é explícita em contemplar, com a prerrogativa de foro perante esta Corte, as autoridades e mandatários, que, por qualquer razão, deixaram o exercício do cargo ou do mandato. Dir-se-á que a tese da Súmula 394 permanece válida, pois, com ela, ao menos de forma indireta, também se protege o exercício do cargo ou do mandato, se durante ele o delito foi praticado e o acusado não mais o exerce. Não se pode negar a relevância dessa argumentação, que, por tantos anos, foi aceita nesta Corte. Mas também não se pode, por outro lado, deixar de admitir que a prerrogativa de foro visa a garantir o exercício do cargo ou do mandato, e não a proteger quem o exerce. Menos ainda quem deixa de exercê-lo.²⁵

Tal entendimento continua vigente, estando o princípio da *perpetuatio jurisdictionis* relacionado tão somente aos casos de competência relativa. Nas hipóteses de competência absoluta, como o é o foro especial por prerrogativa de função, os tribunais pátrios têm efetivado a remessa dos autos para julgamento pelo órgão de primeira instância.

Importa ressaltar que em alguns casos, quando a autoridade abusa do direito ao foro especial, renunciando aos mandatos e logo em seguida reintegrando-se à estrutura estatal, por diversas vezes consecutivas, com o intuito de entravar as ações e investigações criminais que tramitem em seu desfavor, ou ainda, renunciando ao mandato às vésperas de seu julgamento, como forma de evitar que se exare decisão condenatória, o Supremo Tribunal Federal tem excepcionado a regra que prevê a remessa dos autos ao tribunal de primeira instância e procedido a prorrogação do foro por prerrogativa de função.

Na espécie em causa, motivos e fins variados poderiam conduzir à renúncia. Mas os que, no caso concreto, se tornam manifestos são os que dão conta da insubmissão ao julgamento do réu por este Supremo Tribunal federal. A renúncia ocorreu no mesmo tempo em que os juízes desta Casa reuniam-se para levar a efeito a sessão em que o julgamento, de que procura se subtrair o réu, se daria. E é o próprio réu que o confessa em sua petição. O processo penal, agora em pauta, estendeu-se por muitos anos neste Supremo Tribunal. Em todo este período o réu titularizou cargo eletivo. Não se pronunciou sobre a possibilidade de esquivar-se de eleição ou de abandonar o Parlamento para se submeter ao julgamento pelo juízo de primeiro grau. Portanto, não se há considerar imprevisão a renúncia decidida e formalizada na data de ontem, à tarde, menos de vinte e quatro horas antes deste julgamento pelo Supremo Tribunal Federal. Por isso, os fins da renúncia não se incluem entre aqueles que impedem o prosseguimento do julgamento por este Supremo Tribunal. O que seria ato legítimo pela decisão unilateral adotada torna-se não exercício de direito, pela ilegitimidade dos motivos e fins claros, mas abuso de direito, ao qual

25 INFORMATIVO STF N° 159: Súmula 394: Cancelamento. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 27 ago. 1999. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo159.htm#Súmula 394: Cancelamento](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo159.htm#Súmula%20394:%20Cancelamento)>. Acesso em: 10 maio 2017.

não dá guarida o sistema constitucional vigente. O direito, em sua realização normal e legítima, é uso, em sua realização anormal e ilegítima, abuso.(...) Pelo exposto, voto no sentido de persistir a competência deste Supremo Tribunal, devendo prosseguir o julgamento da presente ação nos termos legalmente previstos.²⁶

Houve tentativas ao longo dos anos de se reavivar o entendimento da Súmula nº 394, do Supremo Tribunal Federal, como forma de garantir em favor dos ex-ocupantes de funções relevantes na estrutura da federação o estabelecimento de foro especial nas ações penais intentadas após a perda do cargo quando estas versem sobre delitos cometidos durante seu exercício.

Cita-se, dentre elas, a reforma na redação do artigo 84 do Código de Processo Penal procedida pelo poder legislativo no ano de 2002. A respeito desta pretensão de alteração legislativa comenta Aury Lopes Júnior, 2013:

(...)para a surpresa da comunidade jurídica nacional, em 24 de dezembro de 2002, entra em vigor a Lei nº 10.628, alterando a redação do art.84 do CPP, para “ressuscitar” o núcleo da extinta Súmula nº 394, logo, mantendo a prerrogativa de foro em relação aos crimes praticados durante o exercício do mandato, ainda que o inquérito ou processo sejam iniciados após a cessação do exercício da função pública. Mais do que isso, incluiu na prerrogativa os atos de improbidade administrativa, que agora também passavam a ser julgados no respectivo tribunal. Os processos que, com a revogação da Súmula nº 394, tinham “caído”, ou seja, redistribuídos para juízes de primeiro grau, foram novamente encaminhados para os tribunais assegurados pela prerrogativa de foro.²⁷

Tal reforma foi anulada pelo Supremo Tribunal Federal sob a justificativa de que não poderia o legislador, em desacordo com o ordenamento jurídico vigente e usurpando-se da competência daquele Tribunal como intérprete da Constituição Federal de 1988, proceder interpretação constitucional autêntica por meio de legislação ordinária.

Certo, a Constituição não outorgou à interpretação constitucional do Supremo Tribunal o efeito de vincular o Poder Legislativo, sequer no controle abstrato da constitucionalidade das leis, quando as decisões de mérito só terão força vinculante para “os demais órgãos do Poder Judiciário e Poder Executivo”. Menos ainda cabe cogitar de vinculação do legislativo às decisões do STF que diretamente aplicam a Constituição aos fatos: ao contrário das proferidas no controle abstrato de normas, são acórdãos que

26 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº AP 396/RO. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Ação Penal Nº 396/RO. Brasília, 27 abr. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622288>>. Acesso em: 20 maio 2017.

27 LOPES JÚNIOR, Aury. Direito processual penal. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.p.480.

substantivam decisões tipicamente jurisdicionais, de alcance restrito às partes. O ponto está em que às leis ordinárias não é dado impor uma dada interpretação da Constituição. A circunstância de que a interpretação constitucional convertida em lei ordinária contrarie a jurisprudência do Supremo Tribunal – guarda da Constituição – não é, assim, determinante, por si só, da inconstitucionalidade, embora evidencie o desconcerto institucional a que pode conduzir a admissão da interpretação da Constituição por lei ordinária.(...) De tudo resulta que a lei ordinária que se limite a pretender impor determinada inteligência da Constituição é, só por isso, formalmente inconstitucional. Tanto pior se, de sobra, contraria a jurisprudência do Supremo Tribunal: aí, é claro, haverá indício veemente de inconstitucionalidade material.²⁸

Após este momento, voltou a vigor o entendimento, válido na atualidade, de que, após da do cargo ou função pública, os autos da ação penal deveram ser remetidos para julgamento pelo juízo de primeira instância.

3.3 Foro especial e crimes de competência do júri

A Constituição Federal de 1988 traz em seu escopo a previsão do estabelecimento de foro especial por prerrogativa de função para julgamento de ocupantes de cargos essenciais à estrutura do Estado não só nos crimes de responsabilidade, como também nas hipóteses de cometimento de infrações penais comuns. Ocorre que, como é sabido, a Constituição dispõe ainda sobre a competência do júri para julgamento das ações penais cujo objeto sejam os crimes dolosos contra a vida, senão veja-se:

Art.5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXVIII – é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

Diante do aparente conflito de normas constitucionais entre a competência do júri e o foro especial, cumpre tecer algumas considerações acerca da fixação de competência nos casos em que seja imputada à autoridade com prerrogativa de função a prática de crime doloso contra a vida.

28 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº 2261-2. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 2.797. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=395710>>. Acesso em: 20 maio 2017.

Primeiramente, insta lembrar que nem todos os foros especiais encontram seu fundamento na Constituição Federal, tendo em vista que o citado dispositivo normativo, em seu artigo 125,§1º, conferiu às Constituições Estaduais a faculdade de definir a competência dos tribunais estaduais. Utilizando-se deste permissivo, os Estados da federação brasileira acabaram por estabelecer foro por prerrogativa de função antes não previstos. Ressalva-se, porém, que os Estados não podem empregar tal dispositivo de forma a modificar competência expressamente prevista no texto da Constituição Federal.

Quando em conflito aparente com o foro especial constante apenas do texto de Constituição Estadual, deverá prevalecer a competência do júri para julgamento dos crimes dolosos contra a vida, em consonância com a inteligência da Súmula nº 721, do Supremo Tribunal Federal: “a competência constitucional do Tribunal do Júri prevalece sobre o foro por prerrogativa de função estabelecido exclusivamente pela Constituição estadual.”

Importa salientar que tal súmula foi posteriormente convertida na súmula vinculante nº 45, mantendo a mesma redação.

Já nas hipóteses em que o foro especial por prerrogativa de função da autoridade esteja previsto expressamente na Carta Magna, dar-se-á preferência a este último em detrimento da competência do Tribunal do Júri pela aplicação do critério da especialidade ao conflito aparente de normas com a mesma posição hierárquica. Sobre o tema, assevera Nucci, 2016:

A questão vem sendo respondida, de forma praticamente unânime, tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência, que, se ambas as previsões de competência são estabelecidas na Constituição federal, deve-se considerar especiais aquelas que dizem respeito à prerrogativa de foro, em detrimento, pois, ao Tribunal do júri. (...) Essa postura, embora sejamos contrários ao foro por prerrogativa de função, está correta. O júri é o órgão competente para analisar os crimes dolosos contra a vida, como regra geral. Em caráter especial, algumas autoridades têm foro específico. Nesse prisma confira-se a lição de Maria Lúcia Karam: “Inobstante a censura que se possa politicamente fazer ao entendimento e à opção do constituinte, não se apresenta possível uma construção jurídica destinada a fazer aqui prevalecer o direito individual. O afastamento da competência do júri, nos casos em que devem incidir as regras que estabelecem a competência originária de órgãos jurisdicionais superiores em razão do cargo público ocupado pela parte a quem se atribui a prática de infração penal, resulta de opção do constituinte, que a deixou expressa ao não fazer qualquer

ressalva, naquelas regras, quanto às infrações penais incluídas na competência privativa do júri.²⁹

3.4 O foro especial e a exceção da verdade

Foi abordado no decorrer deste capítulo o conceito de foro especial por prerrogativa de função, perpassando-se pela questão da possibilidade de modificação da competência originária em razão da perda do cargo e parcial inaplicabilidade do princípio da *perpetuatio jurisdictionis* além de ter sido discutido o conflito aparente entre o foro especial e a competência do Tribunal do júri para julgamento dos crimes dolosos contra a vida.

Adentra-se, agora, a análise da estipulação de foro por prerrogativa de função nas ações penais em que a autoridade governamental supostamente tenha sido vítima de crime contra a honra e o querelado oponha em juízo a exceção da verdade.

Leciona o Código de Processo Penal, em seu artigo 85, que se deve proceder a remessa dos fólios processuais de ação penal movida por autoridade com prerrogativa de foro ao órgão judicial competente para o julgamento desta em crimes comuns quando o réu arguir, em matéria de defesa, a exceção da verdade, veja-se:

Art.85. Nos processos por crime contra honra, em que forem querelantes as pessoas que a Constituição sujeita à jurisdição do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Apelação, àquele ou a estes caberá o julgamento, quando oposta e admitida a exceção da verdade.³⁰

No escopo do Código Penal, no decorrer do título I, capítulo V, sob a rubrica “dos crimes contra a honra”, são dispostos três delitos distintos, a saber, a calúnia, que consiste na prática de imputar a alguém fato tido como criminoso caso tal alegação se mostre inverídica, a difamação, decorrente da atribuição falsa ao indivíduo de conduta que ofende sua imagem perante a sociedade e, por fim, a injúria, que se consubstancia na ofensa à dignidade ou decoro da pessoa.

Cabe ressaltar, em um primeiro momento que, diferentemente dos demais crimes contra a honra, não é juridicamente possível o oferecimento da exceção da

29 NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

30 BRASIL. Decreto-lei nº 3689, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro. Publicado em 13 out.1941

verdade nos casos de injúria, posto que a veracidade das alegações procedidas não é elemento constitutivo do tipo penal. A este respeito, pontua Bitencourt, 2012:

(...) nos crimes de calúnia e difamação, há a imputação de fato (definido como crime, no primeiro; somente desonroso, no segundo), enquanto na injúria não há imputação de fato, mas atribuição de conceito depreciativo ao ofendido. Se é natural que fatos possam ser provados, o mesmo não ocorre com a atribuição de “qualidades negativas” (defeitos) a alguém, sob pena de consagrar-se o direito à humilhação alheia. Por outro lado, nunca é demais repetir, a veracidade ou autenticidade dos juízos depreciativos que mancham a honra subjetiva do ofendido é absolutamente irrelevante para a caracterização da injúria.³¹

Nos casos de calúnia e difamação, embora a veracidade dos fatos macule a tipicidade da conduta, visto que ambos os tipos penais preveem como elementar a falsidade das alegações advindas do agente ativo, nem sempre haverá remessa dos fólios processuais para resolução de mérito perante o foro especial concedido à autoridade.

É que a função precípua do foro por prerrogativa é proteger o cargo em si, bem como seu livre exercício, e não conferir vantagens indevidas aos agentes públicos, motivo pelo qual este limita-se aos casos em que se pretenda intentar ação penal em desfavor de autoridade governamental.

Quando da difamação, o fato imputado pelo réu ao querelante não possui identidade com conduta típica antijurídica. Consectário lógico, não havendo forma de, aceita a exceção da verdade, advir condenação penal em desfavor do ocupante de cargo revestido de foro especial, não se justifica a remessa dos fólios processuais.

Assim, no artigo 85 do Código de Processo Penal, onde têm-se “crimes contra a honra” leia-se “crime de calúnia”, posto que esta será a única infração penal idônea a justificar a remessa da exceção da verdade para julgamento por órgão de segunda instância com atribuição perante o qual a autoridade querelante tenha fixado seu foro especial. É neste sentido a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, conforme se infere de trecho colacionado abaixo do voto relator exarado pelo Ministro Maurício Corrêa nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 305-QO.

31 BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal 2: Parte Especial: Dos crimes contra a pessoa. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

Entendendo, pois, o Juiz da causa que o caso é de calúnia e admitindo, em consequência, a *exceptio veritatis*, e finda a instrução, na instância de origem, é certo que o julgamento da questão prejudicial, com relação ao congressista ofendido, e só com relação a ele, competirá ao Supremo tribunal. Já no caso, porém, em que a exceção da verdade seja, a título de defesa contra a acusação de difamação *propter officium*, tenho dúvidas sobre a nossa competência e estas são o motivo principal da questão de ordem. Como já se recordou, a delimitação da competência do STF se firmou à base de raciocínio desenvolvido pelo Ministro Luiz Galloti – desde a Den.87, de 1948, decidida com base em parecer de sua lavra, na Procuradoria-Geral – até a QCR 206, de 1970, quando se reafirmou definitivamente a jurisprudência. Fundou-se ela, declaradamente, na interpretação conforme a Constituição do art.85 C. Proc. Penal: sem embargo de ser a competência do STF de fonte exclusivamente constitucional, assentou-se, da sua competência originária para a ação penal contra determinados dignitários, por prerrogativa de função, é possível extrair a de julgar a exceção da verdade contra eles oposta, porque a decisão dela pode importar no reconhecimento da comissão de um crime por parte das mesmas autoridades. Mas, é elementar, só a calúnia é que consiste na imputação de fato criminoso. Não a difamação. Por isso, é de entender-se, só na hipótese de calúnia, não na de simples difamação, é que se explica, pela mencionada interpretação conforme a Constituição, que o julgamento da *demonstratio veri* seja atribuída ao Tribunal, por inferência da sua competência originária para julgar os crimes imputados ao ofendido *excepto*.³²

Por último, é necessário chamar atenção para trecho específico da redação do artigo 85, do Código de Processo Penal, qual seja, aquele que enuncia o fato de a remessa dos autos ao juízo de primeira instância ter como condição ser *“oposta e admitida a exceção da verdade”*, sendo possível indagar se pode o juízo originalmente competente rejeitar a exceção da verdade em vez de remeter o processo à instância superior para julgamento de mérito.

Embora se entenda explícita essa possibilidade, tendo em vista a diferenciação entre juízo de admissibilidade e juízo de mérito, não raro surgem questionamentos a este respeito por parte dos advogados de defesa das autoridades revestidas por prerrogativa de foro, motivo pelo qual faz-se mister citar a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça sobre o assunto.

De fato, o processamento e a instrução da Exceção da verdade oposta em face de autoridades públicas com prerrogativa de foro devem ser feitos pelo próprio juízo da ação penal originária que, após a instrução dos autos, deve

32 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão Monocrática nº Pet 3523 / DF. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Publicado no Diário Oficial da União. Brasília, 28 set. 2005. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=\(Pet\\$.SCLA.+E+3523.NUME.\)+NAO+S.PRES.&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/ntpuyux](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=(Pet$.SCLA.+E+3523.NUME.)+NAO+S.PRES.&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/ntpuyux)>. Acesso em: 20 maio 2017

remetê-los à Instância Superior para julgamento, conforme jurisprudência pacífica desta Corte e do Supremo Tribunal Federal.(...) Não obstante, a questão que se põe nos presentes autos é outra, qual seja, é saber se o juízo criminal, responsável pela instrução da verdade, pode perfazer um juízo negativo de admissibilidade da exceptio veritatis, sem adentrar no mérito. E, segundo precedentes desta Corte e do Excelso Supremo Tribunal Federal, a competência por prerrogativa de foro é só para julgamento do mérito da exceção, cabendo ao juízo de origem a admissibilidade e a instrução do feito.³³

33 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão nº (2011/0284225-7). Relator: Ministra Laurita Vaz. Reclamação Nº 7391. Brasília, 01 jul. 2013. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20130710-01.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

4 O FIM DO FORO ESPECIAL

4.1 DAS MUDANÇAS SUGERIDAS PELA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 10/2013

Segundo Dalmo Dallari, o Estado Constitucional resulta da conjunção de três grandes objetivos, quais sejam, “a afirmação da supremacia do indivíduo, a necessidade de limitação do poder dos governantes e a crença quase religiosa nas virtudes da razão, apoiando a busca da racionalização do poder”.³⁴

A fim de proteger tais metas, bem como a Constituição Federal em si, o poder constituinte originário estipulou entraves e burocracias para dificultar a promoção de alterações do texto constitucional, conferindo a esta um caráter rígido no tocante à sua mutabilidade.

No âmbito do Estado brasileiro, a forma de modificação da Constituição é através da Proposta de Emenda Constitucional, que “pode ser apresentada pelo Presidente da República, por um terço dos deputados federais ou dos senadores ou por mais da metade das assembleias legislativas”³⁵

Após apresentação da Proposta de Emenda à Constituição – PEC, o projeto é encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para análise de admissibilidade, a qual leva em consideração a legalidade da proposta e a técnica legislativa, sem emitir qualquer parecer quanto ao mérito da sugestão.

Caso a proposta seja aprovada, é criada pela Câmara que a apresentou uma comissão especial destinada à análise de seu conteúdo jurídico em si, que terá o prazo de 40 (quarenta) sessões do Plenário para votar sobre o projeto. Findo este procedimento inicial, a PEC é pautada para votação pelo Plenário, que se dará em dois turnos, com intervalo mínimo de cinco sessões entre eles.

A PEC transita entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal até ser aprovada pelas duas Casas Legislativas em dois turnos por três quintos dos votos ou ser definitivamente rejeitada. Em caso de aprovação, há posterior promulgação da medida.

34 DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.p.198

35 FEDERAL, Senado. Emenda Constitucional. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emenda-constitucional>>. Acesso em: 20 maio 2017.

Nesta monografia, trata-se, em espécie, da Proposta de Emenda Constitucional nº 10 de projeto apresentado no ano de 2013 por iniciativa do Senador Álvaro Dias (à época PSDB/PR, hoje PV/PR) e endossado por um terço do Senado Federal. Neste ponto, frisa-se que “o início da tramitação da proposta de emenda no Senado Federal está em harmonia com o disposto no art.60, I, da CF, que confere poder de iniciativa a ambas as Casas Legislativas”.³⁶

Tal projeto tem por objetivo principal revogar a estipulação de foro especial nos casos em que à autoridade revestida de prerrogativa de função seja imputa a prática de crime comum. Apontou-se a título de justificativa da Proposta a desconformidade entre o estabelecimento de foro especial para crimes que em nada se relacionam com o exercício do cargo público e o princípio da isonomia, que deve nortear a atividade de todo Estado Democrático de Direito.

Os que defendem esse privilégio alegam que se trata de foro especial por prerrogativa de função, cuja justificativa seria proteger não a pessoa, mas o próprio cargo que ocupa. Não podemos, todavia, concordar com esse argumento. Quando uma autoridade pratica um ato oficial que fere direito líquido e certo de outrem, não temos dúvida quanto à correção do estabelecimento de um foro especial para julgamento de mandado de segurança eventualmente impetrado. É que nesse caso, o objeto da controvérsia é justamente um ato oficial, que emana unicamente do feixe de poderes afetados à autoridade administrativa, eventualmente impetrada. Essas características, que justificam o estabelecimento de um foro especial para as ações mandamentais contra os atos oficiais das altas autoridades, não se fazem presentes no caso de um crime por ela praticado. Ou seja, diferentemente da edição de um ato administrativo, que decorre do poder legalmente constituído, um crime consubstancia-se em conduta típica e antijurídica que nada tem a ver com os poderes ou faculdades conferidos por lei ao administrador.³⁷

Em seu texto original, o dispositivo propôs mudanças na redação dos artigos 102, 105, 108 e 125 da Constituição Federal de 1988 aptas a extinguir o foro especial conferido a totalidade das autoridades vinculadas à estrutura federativa do Estado.

No tocante ao artigo 102, que traz em seu escopo o detalhamento da competência processual originária do Supremo Tribunal Federal, propunha-se a modificar a redação das alíneas *b* e *c* do inciso I. Da alínea *b*, seria procedida a

36 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2031**. Brasília, 28 jun. 2002. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347396>>. Acesso em: 12 maio 2017.

37 SENADO FEDERAL. Proposta de Emenda Constitucional nº 10, de 2013. Pec Nº 10/2013. Brasília

revogação, enquanto a alínea c deixaria de dispor sobre os crimes comuns, limitando-se a fixar a competência daquele tribunal para julgar Ministros de Estado, Comandantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, membros dos tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, além dos Chefes de missão diplomática em caráter permanente aos quais for imputada a prática de crimes de responsabilidade.

Já no âmbito do artigo 105, sugeriu a supressão de parte do texto contido no inciso I, alínea a, que traz a atribuição de competência ao Superior Tribunal de Justiça para julgamento dos governadores estaduais em ações penais por crimes comuns. Apresentou, igualmente, sugestão de supressão parcial do conteúdo do artigo 108, inciso I, alínea a, de forma a eliminar o foro especial em crimes comuns perante os Tribunais Regionais Federais atualmente concedido aos juízes federais, juízes das justiças Militar e do Trabalho e membros do Ministério Público da União.

Por fim, indica ser de bom alvitre a modificação do parágrafo 1º, do artigo 125, da Constituição Federal de 1988, acrescentando-se ao referido normativo limitação do poder de atribuição de competências conferido às Constituições Estaduais, vedando, assim, que estas estabeleçam foros especiais por prerrogativa de função perante os Tribunais Estaduais.

Após revisão da Proposta de Emenda à Constituição, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ manteve o projeto em todos os seus termos, sem promover qualquer alteração no texto originalmente apresentado pelo Senado Federal. A única contribuição feita pela mencionada Comissão à Proposta de Emenda foi o acréscimo de sugestão de reforma dos artigos 53, 86 e 96 da Constituição Federal.

No texto constitucional vigente o artigo 53, em seu parágrafo 2º, leciona que “os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável”. Caso se proceda a emenda constitucional, este artigo passará a prever, ao invés da impossibilidade de prisão, seu condicionamento à condenação em segundo grau quando se tratarem de crimes comuns.

Ainda quanto à prisão em flagrante por crime inafiançável, pretende-se revogar trecho do retromencionado parágrafo que dispõe sobre a necessidade de remessa aos autos “dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo

voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão”, tornando o aprisionamento incondicionado a outras razões que não o flagrante delito.

Embora se considere que, com a revogação do artigo 102, I, a, já estaria extinto o foro especial por prerrogativa de função estabelecido nos crimes comuns em favor do Presidente da República, do Vice-Presidente, dos Membros do Congresso Nacional, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador-Geral da República; a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania entendeu por bem modificar o conteúdo do artigo 86, caput, §1º, I e §3º que menciona a possibilidade de julgamento do Presidente da República perante o Supremo Tribunal Federal nas infrações penais comuns.

Onde lê-se no texto vigente deste artigo “Supremo Tribunal Federal”, sugere a substituição por “juiz competente”, enquanto que nas menções ao termo “sentença condenatória”, indica a permuta pelo termo “condenação em segundo grau”.

O derradeiro acréscimo promovido pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania foi o de modificação do artigo 96, com supressão do termo “crimes comuns” contido no inciso III e conseqüente extinção do foro especial por prerrogativa de função concedido os juízes estaduais e membros do Ministério Público perante os Tribunais de Justiça dos estados nas infrações penais comuns.

Importa comentar que, embora dos 81 senadores, 75 tenham votado a favor da Proposta de Emenda à Constituição, a extinção por completo do foro por prerrogativa de função quanto aos crimes comuns não tem sido recepcionada pacificamente pelos membros do poder legislativo. Frente as mudanças, muitos ainda defendem a manutenção do foro especial, a exemplo da Senadora Simone Tebet (PMDB/MS), que “acredita que o fim do foro para prefeitos e governadores – que, a partir de então, poderão ter suas ações contestadas por processos na justiça comum – vai desestimular o exercício da gestão pública”.³⁸

As manifestações contrárias ao fim do foro especial se concentram em entrevistas e publicações de autoria dos membros do senado, sendo raramente expressas em sessão do plenário, posto que, embora alguns destes não concordem com a medida, possuem receio da opinião pública.

38 Senado Federal. Fim do foro privilegiado domina sabatina de indicados ao CNMP. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/05/17/fim-do-foro-privilegiado-domina-sabatina-de-indicados-ao-cnmp>>. Acesso em: 29 maio 2017.

Os embargos à aprovação têm sido feitos através de manobras protelatórias, que visam à perpetuação da tramitação da medida, dentre as quais cita-se o pedido formulado pelo Senador Romero Jucá para que fosse realizado levantamento sobre quem são as autoridades com prerrogativa de foro no Brasil, informação esta que já estava em posse do autor da PEC nº 10/2013, Senador Álvaro Dias, que se pronunciou acerca do ocorrido nos seguintes termos:

A meu ver, a apresentação deste pedido é apenas uma tentativa de postergação da votação dessa PEC, que já está bem lenta, afinal, foi apresentada em 2013. Não vejo nenhum problema em que essas informações sejam fornecidas, mas eu já tenho em mãos esse levantamento que mostra exatamente quem são as 33.387 autoridades com foro privilegiado, portanto, não é preciso perder mais tempo averiguando os nomes dos privilegiados. Aliás, há autoridades demais no Brasil com esse privilégio”.³⁹

Ainda de acordo com manifestação do Senador publicada em seu sítio eletrônico, “o presidente da CCJ aceitou o pedido de Romero Jucá para o estudo sobre as autoridades com foro”⁴⁰, atrasando, assim, a votação da PEC em segundo turno perante o senado federal.

Em verdade, o que não faltam são motivos apresentados pelos senadores, nem sempre conexos ao conteúdo da proposta de emenda em si, para atrasar a votação. Até mesmo a pendência de processos de impeachment em desfavor de Michel Temer foi apresentada como justificativa pelo Senador Randolfe Rodrigues (Rede/AP) para paralisar as votações de todas as propostas pautadas pelo Senado Federal.

Na verdade este é o grande problema no momento. Nós não temos comando político no país, então não vejo condições alguma (sic) das Casas do Congresso Nacional funcionarem nessa situação. (...) Enquanto a nação estiver acéfala, sem alguém que tenha condições de continuar dirigindo os rumos do país, não resta alternativa.⁴¹

4.2 Pontos favoráveis à manutenção do foro por prerrogativa de função

Conforme explanado no tópico referente à conceituação do foro especial por prerrogativa de função, um dos critérios para estabelecimento deste instituto é a

39 DIAS, Álvaro. CCJ adia votação da PEC do foro, e Alvaro Dias rebate manobras protelatórias. Disponível em: <<http://www.alvarodias.com.br/2017/04/ccj-adia-votacao-da-pec-do-foro-e-alvaro-dias-critica-e-rebate-manobras-protelatorias/>>. Acesso em: 29 maio 2017.

40 *Ibid*

41 Senado Federal. Randolfe diz que crise política impede votação da PEC do fim do foro privilegiado. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2017/05/randolfe-diz-que-crise-politica-impede-votacao-da-pec-do-fim-do-foro-privilegiado>>. Acesso em: 29 maio 2017.

simetria entre as posições hierárquicas ocupadas por julgador e acusado. Em consonância, um dos argumentos recorrentes utilizados pelos defensores do foro por prerrogativa de função é a influência potencialmente exercida pelas autoridades sobre os juízes de primeira instância, visto que, no contexto da estrutura federativa, estes lhes são hierarquicamente inferiores.

Assim, é de entendimento de certos autores, como Tourinho Filho, que a fixação de foro especial perante órgão superior garante maior imparcialidade do juízo e isenção das pressões políticas.

Não obstante os cidadãos sejam iguais perante a lei, consoante o art.6º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, as jurisdições especiais foram instituídas visando a assegurar uma melhor justiça penal (Procédure pénale, p.27). É verdade que a Lei Maior, no art.5º, caput, estabelece que “todos são iguais perante a lei”. Sendo, como efetivamente são, esse direito concedido a tais pessoas não conflitaria com referida igualdade? Obviamente não. Não se trata (conforme dissemos) de um privilégio, o que seria odioso, mas de uma garantia, de elementar cautela, para amparar, a um só tempo, o responsável e a Justiça, evitando, por exemplo, a subversão da hierarquia, e para cercar o seu processo e julgamento de especiais garantias, protegendo-os contra eventuais pressões que os supostos responsáveis pudessem exercer sobre os órgãos jurisdicionais inferiores.⁴²

No mesmo sentido entende Eugênio Pacelli, que leciona que a fixação de foros especiais de modo a assegurar o julgamento de ocupantes de cargos políticos perante órgãos colegiados “mais afastados, em tese, do alcance das pressões externas que frequentemente ocorrem em tais situações”⁴³, garante menor ingerência de forças externas sobre o conteúdo decisório.

Ainda a este respeito, cumpre colacionar trecho dos ensinamentos de Newton Tavares:

O foro privilegiado serve então para imprimir celeridade ao processo e resguardá-lo de pressões espúrias, já que é talvez mais provável que um juiz de primeira instância – ou delegado, ou promotor – possa ser influenciado quando julga altas autoridades do que um colegiado de magistrados experientes. Remeter esses casos para autoridades policiais e judiciais mais graduadas reduz o risco de manipulações e perseguições políticas.⁴⁴

42 TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Código de Processo Penal Comentado: Volume I. São Paulo: Saraiva, 2010.p329.

43 OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. Curso de Processo Penal. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2015.p.204.

44 TAVARES FILHO, Newton. Foro Privilegiado: Pontos Positivos e Negativos. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema6/2016_10290_foro-privilegiado-pontos-positivos-e-negativos>. Acesso em: 30 abr. 2017.

Importa, neste ponto, tecer algumas considerações sobre a supressão de instância e seus aparentes aspectos negativos, a saber, o cerceamento do direito à ampla defesa e ao duplo grau de jurisdição. Em verdade, alguns dos defensores do foro especial consideram que o respeito a tais princípios é devidamente assegurado nas ações de competência originária, até mesmo em maior grau do que se o processo fosse submetido à instância inferior.

Não há, em tese, cerceamento da defesa, posto que as mesmas provas que poderiam ser produzidas em primeira instância podem ser apresentadas ao juízo de 2º grau. Quanto ao duplo grau de jurisdição, este tem por objetivo propiciar a avaliação da demanda por mais de um julgador, meta esta que é claramente atendida no julgamento perante órgão colegiado, composto por uma série de julgadores distintos.

Neste sentido, assevera Pacelli, 2015:

(...) é de bem ver que o duplo grau de jurisdição tem por escopo impedir que o acusado seja julgado exclusivamente por um único juiz. Pelo princípio do duplo grau afirma-se o compromisso do estado com a possibilidade de revisão dos atos judiciais, por órgão de superior hierarquia jurisdicional, de quem se espera maior experiência e formação judicante. Com ele se permite a apreciação do fato pelo juiz da causa, que é o responsável pela coleta do material probatório, bem como o duplo reexame da questão de direito, ou seja, pelo juiz de primeira instância e também pelo tribunal. Pois bem, tratando-se de crime da competência originária, é o próprio tribunal quem realiza as duas funções judicantes: a coleta do material probatório e a apreciação da questão de direito. É de se ver, ainda, que, dependendo do regimento Interno dos Tribunais (art.2º, Lei nº 8.038/90), o julgamento poderá ser feito pelo próprio plenário do tribunal, o que satisfaria, com vantagem, a exigência de apreciação coletiva do caso penal.⁴⁵

Apresenta-se ainda em favor do foro por prerrogativa de função a suposta celeridade que este confere aos processos de julgamento das autoridades. Ao suprimir a primeira instância, têm-se de imediato decisão de caráter definitivo e irrecorrível. Evita-se que o réu interponha recursos e o processo seja remetido para instância superior e retorne, otimizando assim o tempo de tramitação da demanda.

Não havendo privilégio de foro, os processos contra esses políticos correrão na primeira instância, seja nas Justiças estaduais, seja na Justiça Federal. Se condenados, recorrerão aos tribunais de Justiça ou aos tribunais federais. Se os recursos forem negados, recorrerão ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) ou ao Supremo Tribunal Federal (STF). Em outras palavras, se os processos nos tribunais superiores já demoram anos e anos para se

45 OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. Curso de Processo Penal. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2015

concluírem, levá-los para a primeira instância fará aumentar ainda mais esse tempo. (Nota da ONG Transparência Brasil *apud* Tavares, 2016)⁴⁶

Faz-se, por último, menção à tese que assevera a maior capacidade técnica e expertise dos julgadores vinculados aos órgãos colegiados do poder judiciário, experiência esta supostamente necessária para avaliação dos crimes cometidos por ocupantes dos altos cargos do governo.

4.3 Pontos favoráveis à abolição do foro por prerrogativa de função

Nos autos da Ação Penal 937, o Ministro Relator Luís Roberto Barroso traça três motivos principais para abolição do foro especial, os quais serão utilizados como ponto de partida para análise dos fatores favoráveis à extinção do foro por prerrogativa de função.

Há três ordens de razões que justificam sua eliminação ou redução drástica. Em primeiro lugar, existem razões filosóficas: trata-se de uma reminiscência aristocrática, não republicana, que dá privilégio a alguns, sem um fundamento razoável. Em segundo lugar, devido a 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 Ação Penal 470 (conhecida como Mensalão) ocupou o Tribunal por um ano e meio, em 69 sessões. Por fim, há razões de justiça: o foro por prerrogativa de função é causa frequente de impunidade, porque dele resulta maior demora na tramitação dos processos e permite a manipulação da jurisdição do Tribunal.⁴⁷

Quanto às razões filosóficas, temos que o foro especial é reconhecido por muitos como instituto arcaico, representativo de antigos privilégios concedidos à nobreza, que em nada colabora para a defesa do cargo político, e sim possui eminente caráter protetivo favorável às autoridades governamentais, posto que “tem servido para emprestar aos ímprobos mecanismos de triagem de seus julgadores e, principalmente, acusadores”⁴⁸, conforme se vê do artigo publicado por Marcelo Semer em sítio eletrônico.

O foro privilegiado para julgamentos criminais de autoridades é outra desigualdade que ainda permanece. Reproduzimos, com pequenas variações, a regra antiga de que fidalgos de grandes estados e poder somente seriam presos por mandados especiais do Rei. É um típico caso

46 *Ibid.*

47 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Despacho nº 937. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Ação Penal Nº 937. Brasília, . Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ap937QO.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2017.

48 TRÊS, Celso Antônio. Teoria Geral do Delito pelo Colarinho Branco. Disponível em: <<http://www.crimesdocolarinhobranco.adv.br/livro>>. Acesso em: 10 maio 2017.

em que se outorga maior valor à noção de autoridade do que ao princípio de isonomia, com a diferença de que hoje a igualdade é um dos pilares da Constituição.⁴⁹

Comum ainda que se afirme que tal prerrogativa em geral apenas facilita que os ocupantes de cargos relevantes se utilizem de sua função como forma de se esquivarem do poder punitivo estatal.

Afirmam, ainda, alguns doutrinadores, que a regra da prerrogativa de competência visa proteger o cargo, não seu titular. Explicação que, na verdade, é difícil de compreender, pois o cargo público independe de seu titular e, no mais das vezes, é justamente utilizando-se do cargo público que o funcionário pratica o ilícito. A melhor forma de proteger o cargo é tornando mais fácil o julgamento daquele que por seu intermédio pratica um crime, e não o reverso. O foro privilegiado é apenas um entre outros mecanismos da rede de proteção das autoridades (como a justiça dos militares, a imunidade parlamentar). Convive bem com a síndrome dos desiguais, da sociedade do você sabe com quem está falando que ainda se mantém ativa entre nós, mas não é próprio da democracia republicana. A visão de proteção da autoridade (e não do bem público) é a que permeia o patrimonialismo, tradicional neste país desde as capitânicas hereditárias. Mas não devemos ter nenhum orgulho dessa tradição.⁵⁰

Igualmente pertinente é o argumento de que os Tribunais de 2ª instância não possuem estrutura, tanto física quanto de força de trabalho, para absorver a grande quantidade de ações penais originárias que recebem por conta da estipulação de foro especial, posto que seu esqueleto foi pensado para processar tão somente os recursos eventualmente interpostos.

(...) apesar da mudança e do acréscimo de ações penais originárias nos Tribunais, a estrutura deste continua a mesma, preparada apenas para receber recursos. O único Tribunal brasileiro que se adaptou ao novo modelo foi o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que criou uma Câmara especializada no julgamento de Prefeitos (4ª Câmara Criminal). Os demais continuaram como antes, sem providência alguma, com funcionários que não tinham (e ainda não tem) a prática de processar uma ação penal, sem salas próprias para audiências e com dificuldades para as medidas mais corriqueiras, como o recolhimento de fiança. Da mesma forma, ministros e Desembargadores não estão habituados a interrogar réus, ouvir testemunhas e conduzir a prova. A complementar a ineficiência, a maioria das provas são produzidas por cartas de ordem, em locais distantes do julgamento.⁵¹

49 SEMER, Marcelo. A síndrome dos desiguais. 2010. Disponível em: <<http://blogsemjuizo.com.br/sindrome-dos-desiguais/>>. Acesso em: 09 maio 2017.

50 SEMER, Marcelo. Desaforo privilegiado. Disponível em: <http://www.ajd.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=42.>. Acesso em: 09 maio 2017.

51 FREITAS, Vladimir Passos de. Foro privilegiado: a ineficiência do sistema. Disponível em: <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=23>>. Acesso em: 29 maio 2017.

A última das razões elencadas consiste na frequente ocorrência do instituto da prescrição nas ações penais originárias, em especial naquelas que tramitam perante o Supremo Tribunal Federal. A este respeito, assevera o eminente Ministro Luís Roberto Barroso:

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.⁵²

De fato, a frequente remessa dos autos de uma instância a outra tem se mostrado uma das causas da impunidade das autoridades brasileiras. A mudança constante dos responsáveis pela supervisão dos atos investigatórios, bem como pela consecução dos atos judiciais, afeta negativamente a celeridade processual e, por consequência, têm atraído a ocorrência da prescrição em alguns dos processos e a eternização de alguns outros, que se arrastam por anos sem prolação de sentença. A respeito da demora processual acarreta pelo foro especial, assevera Daniel Sarmiento:

Nem se diga que a alteração ora sustentada favoreceria, ela sim, a impunidade, por acarretar o julgamento da maior parte das ações penais contra autoridades em várias instâncias, aumentando o risco de prescrição. É o que o que tende a demorar mais no processo penal são as fases de instrução processual e julgamento, e estas poderiam ocorrer com celeridade muito maior se conduzidas pelos juízes de 1º grau, e não por tribunais. E as decisões condenatórias em cada instância, como se sabe, interrompem a prescrição. Na verdade, é o sistema hoje vigente que favorece a impunidade, inclusive porque dá ensejo a manobras procrastinatórias, como as renúncias a cargos ou mandatos, que podem alterar a competência jurisdicional no meio ou mesmo no fim do processo, eternizando as ações penais.⁵³

Estudo realizado pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB demonstra que, de fato, a demora na análise das demandas tem contribuído para a verificação da instituto da prescrição, bem como com a impunidade das autoridades brasileiras. Das ações penais intentadas originalmente no STF no período

52 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Despacho nº 937. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Ação Penal Nº 937. Brasília, . Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ap937QO.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2017.

53 SARMENTO, Daniel. Foro privilegiado, República e interpretação constitucional. 2014. Disponível em: <<https://jota.info/artigos/constituicao-e-sociedade-4-03112014>>. Acesso em: 29 maio 2017.

compreendido entre 15 de dezembro 1988 e 15 de junho de 2007, nenhuma resultou em condenação e quase metade ainda está em tramitação.

Tabela 1

Sentença/decisão	Quantidade	% em relação ao total
Em tramitação	52	40,00
Remessa Instância Inferior	46	35,38
Extinção da punibilidade - Prescrição	13	10,00
Absolvição	6	4,62
Outros	13	10,00
Condenação	0	0,00
Total	130	100,00

Fonte: Associação dos Magistrados Brasileiros. Disponível em: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_stf.pdf

Além das teses enumeradas pelo eminente julgador, a doutrina faz menção ainda à improcedência, nos termos citados abaixo, de argumento frequentemente apresentado pelos defensores do foro por prerrogativa de função segundo o qual o julgamento de autoridades por parte dos juízes de primeira instância gera suposta subversão da ordem hierárquica, de caráter nocivo.

Trata-se na hipótese de preservar as autoridades de um processo comum, como se sofressem um constrangimento ao serem julgadas por autoridades iguais ou inferiores. Nada mais sem razão. Competência processual não se deve medir por uma ótica militar ou por extrato social. Autoridades que cometem crimes devem ser julgadas como quaisquer pessoas, pois deixam de se revestir do cargo quando praticam atos irregulares.⁵⁴

Por último, menciona-se a insubsistência do argumento de que os julgadores de primeira instância estariam sujeitos à fortes pressões externas em suas decisões, o que eivaria seus julgados de conteúdos políticos, alheios ao objeto da demanda. A tese não merece prosperar frente a independência funcional dos membros do judiciário, veja-se:

Não vemos motivo suficiente para que o Prefeito seja julgado na Capital do Estado, nem para que o juiz somente possa sê-lo pelo Tribunal de Justiça ou o desembargador pelo Superior Tribunal de Justiça e assim por diante. Se à Justiça Cível todos prestam contas igualmente, sem qualquer distinção, natural seria que a regra valesse também para a Justiça Criminal. O fato de se 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 são todos independentes e, no exercício de suas funções jurisdicionais, não se

54 SEMER, Marcelo. Desaforo privilegiado. Disponível em: <http://www.ajd.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=42>. Acesso em: 09 maio 2017.

submetem a ninguém, nem há 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 e não a função do réu.⁵⁵

Importa ainda colacionar trecho do pensamento exposto por Nucci, 2016, em seu Manual de Processo Penal e Execução Penal.

Quanto à pretensa proteção que se busca, não vemos base para tanto. O juiz de 2º grau está tão exposto quanto o de 1º grau em julgamentos dominados pela política ou pela mídia. Por outro lado, caso o magistrado de 1º grau, julgando um Governador, por exemplo, sofresse algum tipo de pressão, poderia denunciar o caso, o que somente seria prejudicial a quem buscou influenciar o julgador. E mais, caso deixe-se levar pela pressão e decida erroneamente, existe o recurso para sanar qualquer injustiça. Enfim, a autoridade julgada pelo magistrado de 1º grau sempre pode recorrer, havendo ou não equívoco na decisão, motivo pelo qual é incompreensível que o foro privilegiado mantenha-se no Brasil. Por que não haveria sentido, como muitos afirmam, que um juiz julgasse um Ministro do Supremo tribunal Federal? Não está julgando o cargo, mas sim a pessoa que cometeu um delito. Garantir que haja o foro especial é conduzir justamente o julgamento para o contexto do cargo e não do autor da infração penal. Por acaso teria o Judiciário maior zelo para condenar um Presidente da República do que um brasileiro comum? Pensamos que jamais deveria agir com tal postura discriminatória, o que justifica deverem todos ser julgados pelo magistrado do lugar da infração ou do domicílio do réu, excetuados apenas os casos de matérias específicas.⁵⁶

Em verdade, a pretensa proteção contra influências políticas externas que o legislador afirma conferir com o estabelecimento do foro especial por prerrogativa de função por vezes pode se demonstrar ainda mais forte em relação aos órgãos de instâncias superiores, tendo em vista que seus julgadores ocupam referida posição em virtude de nomeação advinda de outra autoridade.

Outrossim, a fundamentação no sentido de que o foro por prerrogativa de função consubstancia uma garantia tanto ao acusado quanto à Justiça pode ser fastada, uma vez que as pressões externas que incidem sobre o processo podem ser combatidas sem a necessidade deste critério excepcional de definição de competência. Isto porque é suficiente a aplicação do princípio do devido processo legal, por meio do qual serão repelidas quaisquer interferências prejudiciais ao escoamento do julgamento da autoridade pública ocupante de cargo público relevante, seja perante o juiz de primeiro grau, seja no STF, já que se trata de preceito comum a toda e qualquer ação criminal instaurada perante a Justiça brasileira. (...) Ainda, deve-se considerar que nas instâncias superiores do poder Judiciário a

55 NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.p.255.

56 *Ibid.*

influência política se faz presente incisivamente. No Supremo tribunal Federal, por exemplo, as onze vagas existentes são de livre nomeação do Presidente da República. Não se pode dizer, portanto, que o fato de um julgamento ocorrer nas mais elevadas cortes do sistema jurisdicional fará com que ele seja desenvolvido com maior imparcialidade. Pelo contrário, tratando-se de julgamentos de influentes autoridades políticas, as pressões sobre seus julgadores tendem a ser ainda maiores do que as possivelmente existentes nos juízes singulares.⁵⁷

57 BIZON, Caio Affonso. O foro especial por prerrogativa de função em face do princípio da igualdade. Revista Brasileira de Direito Constitucional, São Paulo, n. 18, p.287-333, dez. 2011.

5 CONCLUSÃO

O foro especial por prerrogativa de função é um privilégio antigo, arraigado na sociedade, que gera entraves desnecessários à aplicação do ordenamento jurídico, sendo justificável o julgamento de autoridades governamentais perante o foro comum, independentemente da posição hierárquica que ocupem no âmbito da estrutura administrativa do Estado.

A modificação da competência originária para julgamento de ocupantes de funções públicas em nada desmerece o cargo, posto que o indivíduo será submetido ao crivo do magistrado de primeira instância com a mesma lisura e diligência dos órgãos colegiados de segundo grau, tendo em vista que estes são atributos vinculados ao exercício da jurisdição em si, e não apenas de certos magistrados.

Em contrário ao posicionamento adotado por certos doutrinadores, temos que a abolição do foro especial tende a diminuir a influência política exercida sobre os julgados criminais. Atualmente, os magistrados que atuam nos órgãos superiores do poder judiciário são nomeados por autoridades do poder executivo, o que, por si só, atesta a existência de vínculo entre os agentes e prejudica a imparcialidade dos julgados.

Não se vislumbram grandes impactos sobre a celeridade dos processos, posto que, embora na ordem constitucional vigente estes não se submetam à demora na remessa dos autos para segunda instância em caso de recurso, o que se observa em espécie é que as investigações penais e julgamentos levam tanto tempo quanto, às vezes até mais, do que aquele gasto na avaliação de demandas em que o acusado não se reveste de tal prerrogativa.

Cabe abrir parêntese quanto à necessidade de expertise de julgadores e acusadores para processamento dos crimes eventualmente cometidos pelas autoridades outrora submetidas ao foro especial que se encontra prestes a ser extinto. Embora nas infrações penais não relacionadas ao cargo acredite-se que não haja necessidade de capacitação específica de magistrados e membros do Ministério Público, o mesmo não vale para os crimes contra a administração pública.

São delitos específicos, de difícil obtenção de prova, com os quais os promotores de primeira entrância não estão acostumados a trabalhar, além de

exigirem investigação por parte de equipe multifuncional, composta não somente por juristas, como também contadores, engenheiros, dentre outros profissionais.

Temos assim que, para o Ministério Público, o fim do foro especial deverá ser acompanhado de reestruturação interna e melhoria dos recursos, tanto físicos quanto humanos, para garantir que os chamados “crimes do colarinho branco” não restem impunes por terem sua atenção dividida com crimes de mais fácil processamento e que exigem menor esforço por parte da promotoria na fase investigatória, a exemplo de roubos e homicídios.

Em geral, a abolição do foro especial representará importante avanço da legislação brasileira, principalmente no contexto político atual, em que muitas autoridades abusam do direito ao foro por prerrogativa de função para obter vantagens processuais indevidas e esquivarem-se do poder punitivo estatal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal 2: Parte Especial: Dos crimes contra a pessoa. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BIZON, Caio Affonso. O foro especial por prerrogativa de função em face do princípio da igualdade. Revista Brasileira de Direito Constitucional, São Paulo, n. 18, p.287-333, dez. 2011.

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000

BRASIL. Constituição Federal, de 22 de abril de 1824. Constituição Política do Império do Brasil. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em 25 abr.2017.

BRASIL. Constituição Federal, de 24 de fevereiro de 1891. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em 25 abr.2017.

BRASIL. Constituição Federal, de 16 de julho de 1934. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 25 abr.2017.

BRASIL. Constituição Federal, de 10 de novembro de 1937. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm Acesso em 25 abr.2017.

BRASIL. Constituição Federal, de 18 de setembro de 1946. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 27 abr.2017.

BRASIL. Decreto-lei nº 3689, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro. Publicado em 13 out.1941

BRASIL. Lei nº 10.628, de 24 de Dezembro de 2002. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10628.htm. Acesso em: 02 maio 2017

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão nº (2011/0284225-7). Relator: Ministra Laurita Vaz. Reclamação Nº 7391. Brasília, 01 jul. 2013. Disponível em: http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20130710-01.pdf. Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº AP 396/RO. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Ação Penal Nº 396/RO. Brasília, 27 abr. 2011. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622288>>.
Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão Monocrática nº Pet 3523 / DF. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Publicado no Diário Oficial da União. Brasília, 28 set. 2005. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=\(Pet\\$.SCLA.+E+3523.NUME.\)+NAO+S.PRES.&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/ntpuyux](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=(Pet$.SCLA.+E+3523.NUME.)+NAO+S.PRES.&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/ntpuyux)>. Acesso em: 20 maio 2017

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2031**. Brasília, 28 jun. 2002. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347396>>. Acesso em: 12 maio 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 394

CAPEZ, Fernando. Curso de Processo Penal. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2016

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.p.198

FEDERAL, Senado. Emenda Constitucional. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emenda-constitucional>>. Acesso em: 20 maio 2017.

INFORMATIVO STF N° 159: Súmula 394: Cancelamento. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 27 ago. 1999. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo159.htm#Súmula394:Cancelamento>>. Acesso em: 10 maio 2017.

INFORMATIVO STF N° 362: Improbidade Administrativa e Prerrogativa de Foro. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 24 set. 2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo362.htm#1>>. Acesso em: 02 maio 2017.

LOPES JÚNIOR, Aury. Direito processual penal. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº 2261-2. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 2.797. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=395710>>. Acesso em: 20 maio 2017.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. Curso de Processo Penal. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2015

SEMER, Marcelo. A síndrome dos desiguais. 2010. Disponível em: <<http://blogsemjuizo.com.br/sindrome-dos-desiguais/>>. Acesso em: 09 maio 2017.

SEMER, Marcelo. Desaforo privilegiado. Disponível em: <http://www.ajd.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=42>. Acesso em: 09 maio 2017.

TAVARES FILHO, Newton. Foro Privilegiado: Pontos Positivos e Negativos. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema6/2016_10290_foro-privilegiado-pontos-positivos-e-negativos>. Acesso em: 30 abr. 2017.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Código de Processo Penal Comentado: Volume I. São Paulo: Saraiva, 2010.p329.

TRÊS, Celso Antônio. Teoria Geral do Delito pelo Colarinho Branco. Disponível em: <<http://www.crimesdocolarinhobranco.adv.br/livro>>. Acesso em: 10 maio 2017.

VARO, Francisco. **O que era o Sinédrio**. Disponível em: <<http://opusdei.org.br/pt-br/article/o-que-era-o-sinedrio/>>. Acesso em: 13 abr. 2017