

**FACULDADE DE DIREITO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM - FDCI  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**DANIEL VARGAS TEIXEIRA TRISTÃO**

**O FORO PRIVILEGIADO: UMA ANÁLISE CRÍTICA**

**CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES  
2018**

DANIEL VARGAS TEIXEIRA TRISTÃO

**O FORO PRIVILEGIADO: UMA ANÁLISE CRÍTICA**

Monografia Jurídica apresentada ao curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito. Orientador(a): Prof<sup>a</sup> Márcia Prucoli Gazoni.

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES  
2018

DANIEL VARGAS TEIXEIRA TRISTÃO

**O FORO PRIVILEGIADO: UMA ANÁLISE CRÍTICA**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim  
como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

Nota: \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.

---

Prof.

---

Prof.

Agradeço a Deus, que me deu sustento, aos meus pais, que não mediram esforços para que eu chegasse até esta etapa da minha vida e aos profissionais com os quais tive o privilégio de conviver.

Nenhum obstáculo é grande demais  
quando confiamos em Deus.

Aristóteles

## RESUMO

O presente trabalho, como o próprio nome já diz, trata-se de uma análise crítica acerca do foro privilegiado, também chamado de foro por prerrogativa de função. A presença do instituto em questão no ordenamento jurídico brasileiro sempre gerou discussões, mas, nos últimos anos, com o crescimento do número de ações criminais instauradas em face de autoridades políticas julgadas em instâncias superiores do Poder Judiciário, tais discussões têm ocorrido com ainda mais frequência. Ultimamente, a população brasileira tem demonstrado uma enorme insatisfação com o foro privilegiado, principalmente por este ferir o princípio constitucional da igualdade e se mostrar bastante ineficiente, provocando uma sensação de impunidade aos brasileiros. Para realizar essa análise crítica, foram consultadas diversas obras, pesquisas, entrevistas, artigos e notícias. Com o presente estudo, foi possível concluir que o foro privilegiado realmente contradiz o princípio da igualdade, o qual expressa que “todos são iguais perante a lei”, uma vez que o foro por prerrogativa de função dá um “tratamento privilegiado” a certas pessoas ocupantes de determinados cargos, como opinam importantes juristas. Também foi possível observar, principalmente através dos dados que foram coletados e das opiniões de respeitáveis operadores do Direito, a clara ineficiência do instituto em questão. Diante de tais situações, a solução encontrada para tal problemática foi a extinção do foro privilegiado, mas há que se falar que uma redução drástica da quantidade de autoridades abarcadas pelo foro por prerrogativa de função seria um grande avanço, haja vista que diminuiria a ineficiência do referido instituto.

**Palavras-chave:** Foro privilegiado; foro por prerrogativa de função; princípio da igualdade; ineficiência; extinção; redução.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2 DO FORO PRIVILEGIADO</b> .....	11
2.1 Histórico .....	11
2.2 Conceito .....	15
2.3 O foro por prerrogativa de função no direito comparado.....	17
<b>3 DA COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA FUNÇÃO</b> .....	22
3.1 Da competência originária do Supremo Tribunal Federal.....	22
3.2 Da competência originária do Superior Tribunal de Justiça .....	24
3.3 Da competência originária dos Tribunais Regionais Federais .....	25
3.4 Da competência originária dos Tribunais de Justiça Estaduais .....	25
<b>4 DA IMUNIDADE PARLAMENTAR</b> .....	27
4.1 Da imunidade material.....	27
4.2 Da imunidade formal.....	28
<b>5 ABORDAGEM CRÍTICA ACERCA DO FORO PRIVILEGIADO</b> .....	31
5.1 O foro por prerrogativa de função frente ao princípio da igualdade .....	31
5.2 O foro privilegiado frente ao princípio da imparcialidade .....	34
5.3 Da ineficiência do foro por prerrogativa de função.....	36
5.4 Da insustentabilidade dos argumentos favoráveis ao foro privilegiado ..	45
<b>6 DAS POSSÍVEIS SOLUÇÕES</b> .....	48
<b>7 CONCLUSÃO</b> .....	51
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	53

## 1 INTRODUÇÃO

Não é de hoje que a previsão do foro privilegiado (também chamado de foro por prerrogativa de função) no ordenamento jurídico brasileiro gera grandes discussões. Nos últimos anos, com o crescimento do número de ações criminais instauradas em face de autoridades políticas julgadas em instâncias superiores do Poder Judiciário, essas discussões têm ocorrido com ainda mais frequência.

Muitas pessoas que se deparam com a regra do foro por prerrogativa de função não conseguem enxergar neste instituto as razões de sua sustentação, principalmente por este ferir o princípio constitucional da igualdade e por se mostrar ineficiente. Para tais pessoas, o foro privilegiado, enquanto critério de fixação de competência do processo penal, serve apenas para o aumento da impunidade e das desigualdades político-sociais.

A insatisfação da população brasileira com o foro por prerrogativa de função é tão grande que, hospedada no site Avaaz desde dezembro de 2017, uma petição anônima pelo fim do foro por prerrogativa de função já conta com mais de 2 milhões e 200 mil assinaturas.<sup>1</sup>

Atualmente, observa-se que tal inconformismo em relação à regra do foro privilegiado não ocorre apenas entre pessoas leigas. Ocorre também entre importantes juristas, uma vez que muitos se opõem à regra de maneira contundente por não vislumbrarem nela fundamentos satisfatórios para a sua previsão constitucional.

Vale transcrever a opinião do ex-ministro Joaquim Barbosa sobre o foro por prerrogativa de função, o qual, segundo ele, é a “racionalização da impunidade”:

O foro privilegiado, como o nome já diz, reflete bem essa distinção cruel que não deveria existir. Uma vez chamei atenção para isso aqui no plenário do tribunal. Você se lembra quando o presidente Bill Clinton foi inquirido pelo *Grand Jury*? O que é um *Grand Jury* nos Estados Unidos? Nada mais que um órgão de primeira instância, composto de pessoas do povo. Era o presidente dos Estados Unidos comparecendo perante esse júri, falando sob juramento, sem privilégio algum. O homem mais poderoso do planeta submetendo-se

---

<sup>1</sup> AVAAZ. **Fim do foro privilegiado já!**. Disponível em: <[https://secure.avaaz.org/campaign/po/brasil\\_foro\\_privilegiado\\_loc/?zIHEEmb](https://secure.avaaz.org/campaign/po/brasil_foro_privilegiado_loc/?zIHEEmb)> Acesso em 06 jun. 2018.



às mesmas leis que punem o cidadão comum. O foro privilegiado é a racionalização da impunidade.<sup>2</sup>

Cabe trazer também a opinião do Juiz Sérgio Moro, o qual ganhou notoriedade nacional e internacional por comandar o julgamento em primeira instância dos crimes identificados na operação Lava Jato, sobre o tema:

É necessária a revisão do instituto do foro privilegiado. Primeiro porque ele é contrário ao princípio fundamental da democracia que é o princípio do tratamento igual. Eu falo isso com bastante conforto porque eu como juiz também sou detentor desse foro privilegiado e eu não vejo nenhum problema que ele seja retirado dos juízes. Eu não quero esse privilégio para mim.<sup>3</sup>

Para o ministro Luís Roberto Barroso, do STF, há três ordens de razões que justificam a eliminação ou redução drástica do foro privilegiado:

Razões filosóficas: trata-se de uma reminiscência aristocrática, não republicana, que dá privilégio a alguns, sem um fundamento razoável;  
Razões estruturais: Cortes constitucionais, como o STF, não foram concebidas para funcionarem como juízos criminais de 1º grau, nem têm estrutura para isso. O julgamento da AP 470 ocupou o tribunal por um ano e meio, em 69 sessões;  
Razões de justiça: o foro por prerrogativa é causa frequente de impunidade, porque é demorado e permite a manipulação da jurisdição do Tribunal.<sup>4</sup>

O presente trabalho, primeiramente, abordará sobre o foro privilegiado, apresentando seu histórico e seu conceito, bem como fará uma análise sobre o foro por prerrogativa de função no direito comparado.

Após, irá tratar da competência em razão da função, versando sobre a competência originária do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça Estaduais.

Em seguida, irá discorrer sobre a imunidade parlamentar, abordando sobre a imunidade material e a imunidade formal.

---

<sup>2</sup> ESPAÇO VITAL. **Político não pega cadeia! Em entrevista à revista Veja, o ministro Joaquim Barbosa, relator do mensalão no STF, descreve o foro privilegiado para parlamentares como a racionalização da impunidade.** Disponível em: <<https://espacovital.jusbrasil.com.br/noticias/2732010/politico-nao-pega-cadeia-em-entrevista-a-revista-veja-o-ministro-joaquim-barbosa-relator-do-mensalao-no-stf-descreve-o-foro-privilegiado-para-parlamentares-como-a-racionalizacao-da-impunidade/>> Acesso em 11 abr. 2018.

<sup>3</sup> GAZETA DO POVO. **Moro pede fim de foro privilegiado e ganha aplausos. Temer, ao lado, nem se mexe.** Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/moro-pede-fim-de-foro-privilegiado-e-ganha-aplausos-temer-ao-lado-nem-se-mexe-92sxi8t1hpb95oqp6vcmicmld>> Acesso em 28 abr. 2018.

<sup>4</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Foro privilegiado deve acabar ou ser limitado aos chefes dos Poderes.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mai-23/roberto-barroso-foro-privilegiado-acabar-reduzir-impunidade#author>> Acesso em 25 abr. 2018.

Posteriormente, será feita uma abordagem crítica acerca do foro privilegiado, versando sobre a relação entre este instituto e os princípios da igualdade e da imparcialidade, bem como será demonstrada a ineficiência do mesmo e, por fim, mostrar-se-á a insustentabilidade das alegações favoráveis ao foro por prerrogativa de função.

Ao final, serão apresentadas as possíveis soluções para a problemática do foro privilegiado.

## 2 DO FORO PRIVILEGIADO

### 2.1 Histórico

Em meados do século V, no término do Império Romano, surgem os primeiros registros acerca do foro privilegiado. Naquela época, os Senadores possuíam o direito de serem julgados por seus semelhantes.<sup>5</sup>

Há registros também que, no século XII, os reis e fidalgos, os quais realizavam funções públicas, começaram a tentar afastar da influência da Igreja Católica os julgamentos de crimes cometidos por eles.<sup>6</sup>

Em Portugal, o Rei, o qual era “soberano e inviolável”, durante os séculos XII ao XV, tinha como função principal exercer a justiça, legislando e julgando pessoas que possuíam um foro privilegiado (cavaleiros, juízes, clero, nobres, fidalgos, etc.). Como pode se deduzir, essas atividades demandavam um longo tempo do Rei. Diante disso, D. Afonso II começou a distribuir o julgamento das pessoas supramencionadas aos juízes com maior prestígio naquela época, chamados de “sobrejuízes”.<sup>7</sup>

No Brasil, o foro privilegiado foi contemplado inicialmente pela Constituição de 1824, a qual, em seu artigo 47, dizia que era atribuição privativa do Senado imperial “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”, assim como “conhecer da responsabilidade dos *Secretarios*, e Conselheiros de Estado”.<sup>8</sup> O artigo 99 da referida Constituição dava ao Imperador um privilégio absoluto, uma vez que este era uma pessoa “inviolável e sagrada”, não estando sujeito a nenhuma responsabilidade.<sup>9</sup> Cabia ao Supremo Tribunal de Justiça, mais alta corte de justiça imperial da época, “conhecer dos *delictos*, e erros do *Officio*, que *commetterem* os seus Ministros,

---

<sup>5</sup> SEIGNEUR, Georges Carlos Fredderico Moreira. **Responsabilidade Político Criminal: Um estudo Comparado da Prerrogativa de Foro à luz da Constituição de 1988**. Dissertação para obtenção de Mestrado da Universidade de Brasília. Brasília, 2005. p. 8.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>8</sup> BRASIL. Constituição (1824). Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)> Acesso em 12 fev. 2018.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

os das Relações, os Empregados no Corpo *Diplomatico*, e os Presidentes das *Provincias*".<sup>10</sup>

Em 15 de outubro de 1827 foi promulgada a primeira norma infraconstitucional do Brasil. Tal norma discorria sobre a responsabilidade civil e criminal dos Deputados, Senadores, Ministros, Conselheiros do Estado, além de membros da família imperial. Esta norma discorria acerca do processo de acusação, o qual se iniciava com a denúncia na Câmara dos Deputados, passava pela instrução e terminava com o julgamento pelo Senado.<sup>11</sup> Vale ressaltar que, diferente do que ocorria com os Senadores, os Deputados tinham foro privilegiado apenas durante sua legislatura.<sup>12</sup>

Havia diferença entre o julgamento de crimes de responsabilidade e os crimes comuns na Constituição de 1891. Competia ao Senado o julgamento de crimes de responsabilidade do Presidente da República, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Ministros de Estado e dos Chefes de Estado. Competia ao STF o julgamento dos crimes comuns praticados pelo Presidente da República, pelos Ministros de Estado e pelos Ministros Diplomáticos.<sup>13</sup>

Em 1934, na Constituição dos Estados Unidos do Brasil, manteve-se a diferença entre crime de responsabilidade e crimes comuns. Os crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República, pelos Ministros de Estado e pelos Ministros da Corte Suprema eram julgados por um Tribunal Especial, o qual possuía 9 juízes (3 senadores, 3 deputados e 3 ministros do Supremo Tribunal). Vale ressaltar também que os crimes comuns cometidos pelo Presidente da República e pelos Ministros da Corte Suprema eram julgados pela mesma.<sup>14</sup> Também eram julgados pela Corte Suprema, o Procurador Geral da República, os juízes federais, os juízes dos tribunais de apelação dos estados e do Distrito Federal e, nos crimes de responsabilidade, os Ministros dos Tribunais de Contas.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> TAVARES FILHO, Newton. **Foro por prerrogativa de função no direito comparado**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2015. p. 5.

<sup>11</sup> SEIGNEUR, Georges Carlos Fredderico Moreira. **Responsabilidade Político Criminal: Um estudo Comparado da Prerrogativa de Foro à luz da Constituição de 1988**. Dissertação para obtenção de Mestrado da Universidade de Brasília. Brasília, 2005. p. 25/27.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 32/37.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 42/44.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 45.

Em 1937, com a nova Constituição, a Corte Suprema voltou a se chamar Supremo Tribunal Federal. O Senado Federal passou a ser chamado de Conselho Federal, o qual era competente para julgar os crimes de responsabilidade do Presidente da República, os crimes comuns e de responsabilidade dos Ministros de Estado e dos Ministros do STF.<sup>16</sup> Importante destacar que não se consagrou, aos crimes comuns do Presidente da República, o julgamento pelo Supremo Tribunal. O Presidente, durante a vigência de seu mandato, não poderia ser julgado ou processado.<sup>17</sup> Vale ressaltar que neste tempo o Congresso foi dissolvido de forma estratégica, não havendo foro competente para julgamento dos crimes de responsabilidade do Presidente da República, e seus crimes comuns nunca seriam apurados enquanto a vigência do mandato durasse.<sup>18</sup>

A Constituição de 1946 retoma o então dissolvido Congresso Nacional. O Senado era competente para julgar os crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República, pelos Ministros do STF, pelo Procurador Geral da República, bem como os crimes cometidos pelos Ministros de Estado em conexão com o Presidente da República.<sup>19</sup> Voltam ao julgamento do Supremo Tribunal os crimes comuns cometidos pelo Presidente da República, assim como os crimes comuns cometidos por seus Ministros e pelo Procurador Geral da República. Vale ressaltar que os Ministros de Estado, os Juizes dos Tribunais Superiores, os Desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, os Ministros do Tribunal de Contas e os Chefes de Missão Diplomática em caráter permanente tinham seus crimes comuns e de responsabilidade julgados também pelo STF.<sup>20</sup>

Em 1967, a nova Constituição é marcada pela tomada da ditadura militar. Os militares dominavam a alta cúpula de comando estatal, porém os Estados não. Por essa razão, o Ato Institucional nº 2 promulgou a competência de julgamento dos crimes contra a segurança nacional praticados por civil, inclusive Governadores e seus Secretários, ao Superior Tribunal Militar. O Presidente da República tinha o poder de suspender os privilégios de foro de

---

<sup>16</sup> Ibidem, p. 47.

<sup>17</sup> Ibidem, p. 47.

<sup>18</sup> Ibidem, p. 48/49.

<sup>19</sup> Ibidem, p. 50.

<sup>20</sup> Ibidem, p. 51.

qualquer um de seus detentores. O Senado possuía a atribuição de julgar os crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República, e o Supremo Tribunal os crimes comuns.

Foi promulgada, em 1969, a Emenda Constitucional nº 1, modificando o foro privilegiado dos Deputados, Senadores e do Vice-Presidente, em crimes comuns para julgamento da Suprema Corte. A Câmara dos Deputados continuava a acusar os crimes cometidos pelo Presidente da República conforme as constituições anteriores, entretanto, agora os Ministros de Estado também podiam ser acusados pela referida casa.<sup>21</sup>

Com a Constituição de 1988, o sistema de atribuição de foros privilegiados atingiu seu ápice, englobando uma enorme quantidade de autoridades. Segundo levantamento feito pela Folha, pelo menos 58.660 pessoas possuem essa prerrogativa. Têm direito a esse tratamento diferenciado autoridades que ocupam mais de 40 tipos de cargos em diversas áreas e níveis da administração pública.<sup>22</sup>

Atualmente, por determinação da Constituição Federal ou de leis decorrentes da mesma, 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 funcionários 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 e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais; as autoridades federais da administração direta ou indireta, em caso de mandado de injunção; os juízes federais, incluídos os da

---

<sup>21</sup> Ibidem, p. 51.

<sup>22</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. **Brasil possui ao menos 58 mil autoridades, de 40 cargos, com foro especial.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/brasil-possui-ao-menos-58-mil-autoridades-de-40-cargos-com-foro-especial.shtml>> Acesso em 26 abr. 2018.

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).<sup>23</sup>

Portanto, percebe-se que a Constituição de 1988 e as leis que a complementam alargaram ainda mais a abrangência do foro privilegiado, conferindo-o, além de figuras já citadas nas Cartas Magnas anteriores, as autoridades como o vice-presidente da República; membros do Congresso Nacional; comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica; governadores; desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal; membros do Ministério Público da União; prefeitos; entre outros. Esse aumento da abrangência do foro por prerrogativa de função acabou contribuindo para a ineficiência deste instituto, como será demonstrado posteriormente.

## 2.2 Conceito

O foro privilegiado, ou foro por prerrogativa de função, é um instituto pelo qual se atribui a órgãos superiores da jurisdição o poder de processar e julgar certas autoridades que cometam crimes penais comuns ou crimes de responsabilidade. Ele existe em razão da posição política ou funcional exercida por algumas autoridades, atribuindo a elas um tratamento diferente daquele que é dado aos demais cidadãos brasileiros.

Este instituto, segundo Tourinho Filho:

Consiste no poder que se concede a certos Órgãos Superiores da Jurisdição de processar e julgar determinadas pessoas. Há pessoas que exercem cargos de especial relevância do Estado, e em atenção a esses cargos ou funções que exercem no cenário político-jurídico da nossa Pátria, gozam elas de foro especial, isto é, não serão processadas e julgadas como qualquer do povo, pelos órgãos comuns, mas pelos órgãos superiores, de instância mais elevada.<sup>24</sup>

Para Maria Helena Diniz, o foro privilegiado seria uma “regalia concedida legalmente aos que exercem altas funções públicas para serem julgados em

---

<sup>23</sup> TAVARES FILHO, Newton. **Foro por prerrogativa de função no direito comparado**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2015. p. 7.

<sup>24</sup> TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de Processo Penal**. 14. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011. p. 321.

foro especial ou serem inquiridos, na qualidade de testemunhas, em sua residência ou onde exercem sua função”.<sup>25</sup>

De acordo com Maria Lúcia Karam:

Diante da necessidade de resguardar a dignidade e a importância para o Estado de determinados cargos públicos, a Constituição Federal estabelece a competência originária dos tribunais em processos onde figurem como partes ocupantes daqueles cargos, assim definindo a competência por prerrogativa de função, não em consideração à pessoa, mas ao cargo ocupado.<sup>26</sup>

Segundo Eugênio Pacelli, o foro privilegiado existe em razão da “relevância de determinados cargos ou funções públicas”, sendo justificado nas “graves implicações políticas que poderiam resultar das respectivas decisões judiciais”.<sup>27</sup>

Conforme Guilherme de Souza Nucci:

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 específico, que diz respeito à qualidade da pessoa em julgamento (*ratione personae*).<sup>28</sup>

Para Plácido e Silva, o foro por prerrogativa de função é “[...] aquele que se atribui competência para certas espécies de questões ou ações ou em que são processadas e julgadas certas pessoas”.<sup>29</sup>

Segundo Regis Fernandes:

O foro por prerrogativa de função significa aquela parcela jurisdicional (competência) que se destina ao processamento e julgamento de determinadas pessoas. A distinção que se faz diz respeito à função que a pessoa exerce. Por força de suas atribuições, deverá ser julgado por determinada Corte ou Juiz especificamente previsto na Lei de Organização Judiciária, Processual ou Constitucional.<sup>30</sup>

Portando, percebe-se que o foro privilegiado tem o objetivo de “proteger” determinados cargos e funções públicas, concedendo aos órgãos superiores a missão de processar e julgar as autoridades detentoras do foro. Diferentemente

<sup>25</sup> DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora DP&A, 2005. p. 807.

<sup>26</sup> KARAM, Maria Lúcia. **Competência no processo penal**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. p. 30.

<sup>27</sup> OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 14. ed, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011. p. 207.

<sup>28</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 259.

<sup>29</sup> SILVA, Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 28.ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009. p. 328.

<sup>30</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Foro privilegiado no Brasil: Análise dos 20 anos da Constituição**. Revista do Advogado. São Paulo, n. 99, set. 2008.



das outras pessoas, aqueles que detêm essa prerrogativa não podem ser julgadas em primeira instância, pois possuem um tratamento privilegiado. Embora, como já citado, o foro por prerrogativa de função exista como uma forma de “proteção” a determinados cargos públicos, percebe-se que ele tem sido usado como um benefício àqueles que o detêm, e não ao cargo em si, haja vista a ineficiência deste instituto, como será demonstrado posteriormente.

### 2.3 O foro por prerrogativa de função no direito comparado

Em relação ao foro privilegiado no direito comparado, a doutrina brasileira não traz muitas informações sobre o assunto. O decano do Supremo Tribunal Federal, ministro Celso de Mello, em entrevista ao Jornal Folha de São Paulo, fez a seguinte análise:

Algumas cortes constitucionais europeias detêm competência penal originária. A Corte Constitucional italiana, por exemplo, mas para hipóteses muito limitadas, quatro ou cinco, e nada mais. Na França, o Conselho Constitucional detém competência penal originária em relação a pouquíssimas autoridades, cinco, se tanto. Ou seja, são constituições republicanas, mas que refletem a mesma parcimônia que se registrara na carta monárquica brasileira de 1824. No modelo norte-americano, já ao contrário, não há prerrogativa de foro. Temos algumas constituições que se aproximam do modelo brasileiro, mas este é quase insuperável, quase invencível. Vale a pena pegar algumas constituições estaduais do Brasil para ver as autoridades com foro junto ao Tribunal de Justiça. Começa com o vice-governador e vai embora. Entra Deus e todo mundo.<sup>31</sup>

O ex-ministro Sepúlveda Pertence, em seu voto-vista na Ação Penal nº 315-DF, de 1999, abordou sobre a previsão de foros especiais nas Constituições e leis de sete países, são eles: Argentina, Venezuela, Espanha, França, Itália, Portugal e Estados Unidos. Na ocasião, ele reconheceu que “poucos ordenamentos são tão pródigos quanto a vigente Constituição brasileira na outorga da prerrogativa de foro”.<sup>32</sup>

Na Argentina, o art. 100 da Constituição determina que o chefe de gabinete ministerial possui responsabilidade política perante o Congresso da Nacional.

---

<sup>31</sup> REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Celso de Mello critica foro por prerrogativa de função**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-fev-26/celso-mello-defende-fim-foro-prerrogativa-funcao>> Acesso em 26 abr. 2018.

<sup>32</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP 315 DF, Relator: Min. Moreira Alves, DJ: 25/08/1999. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14696420/questao-de-ordem-na-acao-penal-ap-315-df?ref=juris-tabs-tabs#>> Acesso em 25 fev. 2018.

Na Venezuela, o art. 200 de sua Carta Magna determina que o Tribunal Supremo de Justiça é competente privativamente para conhecer dos delitos cometidos pelos integrantes da Assembleia Nacional, mediante autorização prévia da mesma.

Na Espanha, os arts. 71 e 102 da Constituição de 1978 atribuem competência à Câmara Penal do Tribunal Supremo para a instrução e julgamento das ações em face de Deputados e Senadores, bem como para as ações que digam respeito à responsabilidade criminal do Presidente e demais membros do Governo. Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Poder Judicial, em seu art. 57, estabelece a competência da Câmara Penal do Tribunal Supremo para instruir e julgar as causas contra o “Presidente do Governo, Presidentes do Congresso e do Senado, Presidente do Tribunal Supremo e do Conselho Geral do Poder Judicial, Presidente do Tribunal Constitucional, membros do Governo, Deputados e Senadores, Vogais do Conselho Geral do Poder Judicial, magistrados do Tribunal Constitucional e do Tribunal Supremo, Presidente da Audiência Nacional e de qualquer de suas Salas e dos Tribunais Superiores de Justiça, Fiscal Geral do Estado, Fiscais de Câmara do Tribunal Supremo, Presidente e Conselheiros do Tribunal de Contas, Presidente e Conselheiros do Conselho de Estado e Defensor do Povo, bem como das causas que, em cada caso, determinem os Estatutos de Autonomia”. É também competente a Câmara Penal do Tribunal Supremo para a instrução e o julgamento das causas contra os “magistrados da Audiência Nacional e de um Tribunal Superior de Justiça”.

Na França, a Constituição de 1958 dá ao Parlamento, convertido em Alta Corte, a competência de destituir o Presidente da República caso este descumpra seus deveres, o que é, segundo a mesma, manifestamente incompatível com o exercício de seu mandato (art. 68). O Presidente da República, no exercício do seu mandato também não pode ser sujeito a nenhuma ação, ato de instrução ou ato persecutório perante nenhuma jurisdição ou autoridade administrativa francesa (art. 67).

Na Itália, o Presidente do Conselho dos ministros e os ministros são submetidos, no que diz respeito aos crimes cometidos durante o exercício de suas funções, à jurisdição ordinária, mas demandam autorização prévia do

Senado da República ou da Câmara dos Deputados, conforme previsão constitucional (art. 96). O Tribunal Constitucional, por seu turno, é competente para julgar as acusações contra o Presidente da República (art. 134).

Em Portugal, de acordo com o art. 130 de sua Constituição, o Presidente da República responde perante o Supremo Tribunal de Justiça por crimes cometidos no exercício das suas funções. Todavia, por crimes que não sejam cometidos no exercício das suas funções, ele responde, depois de findo o mandato, perante os tribunais comuns (art. 130). Ademais, segundo o art. 11 do Código de Processo Penal português, é de competência do pleno das seções criminais do Supremo Tribunal de Justiça, em matéria penal, julgar o Presidente da República, o Presidente da Assembleia da República e o Primeiro-Ministro pelos crimes cometidos no exercício das suas funções. Também é de competência das seções criminais do Supremo Tribunal de Justiça, em matéria penal, julgar ações relativas a crimes cometidos por juízes do Supremo Tribunal de Justiça e das relações e magistrados do Ministério Público que exerçam funções junto destes tribunais, ou equiparados.

Nos Estados Unidos, os processos os quais tenham por parte embaixadores, outros ministros e cônsules, e aqueles nos quais se ache envolvido um Estado, têm foro originário perante a Suprema Corte (Constituição americana, Art. III, Seção 2). O impeachment do Presidente e Vice-Presidente da República, assim como de todos os oficiais civis dos Estados Unidos, é julgado pelo Senado americano, mediante admissão da acusação pela Câmara dos Representantes (Art. I, Seções 2 e 3; Art. II, Seção 4).

Newton Tavares Filho, em seu estudo “Foro por prerrogativa de função no direito comparado”, efetuou consultas às Constituições do Chile, Peru, Colômbia, México, nas Américas, e da Áustria, Alemanha, Dinamarca, Suécia e Noruega, na Europa. Foram encontradas previsões de foro especial nas Constituições austríaca, alemã, dinamarquesa, norueguesa e colombiana.<sup>33</sup>

Na Áustria, a Constituição de 1920, em seu art. 142, atribui competência à Corte Constitucional para que esta se pronuncie nas ações referentes à responsabilidade constitucional das mais altas autoridades federais e estaduais

---

<sup>33</sup> TAVARES FILHO, Newton. **Foro por prerrogativa de função no direito comparado**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2015. p. 7.

(*Land*), por contravenções legais culposas em razão de suas atividades. Podem ser réus, entre outros, o Presidente federal, membros do Governo federal e dos governos locais, governadores, autoridades da capital federal, Viena, em numerosas hipóteses estabelecidas no referido artigo. A pena aplicável é de afastamento do cargo e, eventualmente, suspensão temporária dos direitos políticos. Segundo art. 143 da referida Constituição, essa competência especial envolve também procedimentos de natureza penal e qualquer investigação penal já em curso perante os tribunais ordinários será enviado à Corte Constitucional.

Na Alemanha, a Constituição de 1949, em seu artigo 61, atribui competência à Corte Constitucional para julgar o *impeachment* do Presidente federal, em caso de deliberada violação à Lei Fundamental ou de qualquer outra lei federal alemã, mediante moção do *Bundestag* e do *Bundesrat*.

Na Dinamarca, o art. 16 da Constituição de 1953, outorga à Alta Corte do Reino a competência para julgar o *impeachment* dos Ministros de Estado por má administração no governo, mediante provocação do Rei ou do *Folketing* (Parlamento). Esse tribunal também possui competência geral para julgar ações ajuizadas pelo Rei ou pelo *Folketing* contra os Ministros de Estado (art. 60.1). A Alta Corte do Reino pode julgar ações contra qualquer outra pessoa, no caso de crimes considerados particularmente perigosos para o Estado, mediante provocação do Rei e consentimento do *Folketing* (art. 60.2).

Na Noruega, a Constituição de 1814, em seu art. 86, atribui competência à Corte de *Impeachment* para julgar, em primeira e última instância, ações ajuizadas pelo *Storting* (Parlamento) contra os membros do Conselho de Estado, da Corte Suprema ou do próprio *Storting*, por condutas criminosas ou ilegais, nos casos em que essas autoridades tenham violado suas obrigações constitucionais.

Na Suécia, embora não constitua propriamente um foro privilegiado, cabe ressaltar que o art. 7 do Capítulo 5 da Constituição consagra uma imunidade absoluta de foro para o Rei e para o Regente que eventualmente exerçam trono. O mesmo ocorre na Constituição norueguesa de 1814 (art. 5). Nesse caso, essas pessoas não podem ser processadas, estando fora do alcance do Poder Judiciário.

Na Colômbia, a sua Constituição de 1991 outorga à Corte Suprema de Justiça a competência para conhecer e julgar os delitos cometidos pelos membros do Poder Legislativo. É competência privativa dessa Corte ordenar a detenção dos congressistas, mesmo no caso de flagrante delito (art. 186). O Presidente da República, por sua vez, não poderá ser processado nem julgado por delitos senão em virtude de uma acusação da Câmara de Representantes, e caso o Senado tenha declarado que há lugar para formação do processo (art. 199).

A principal observação a ser feita é que nenhum país estudado previu tantas hipóteses de foro privilegiado como a Constituição brasileira de 1988, por sinal, nenhum chegou perto. Assim, percebe-se que o Brasil possui uma quantidade excessiva de autoridades abarcadas pelo instituto em questão, o que acaba contribuindo para a ineficiência do mesmo. Vale ressaltar que, enquanto o Brasil se encontra nessa situação, nos Estados Unidos nem o “homem mais poderoso do mundo”, o presidente Donald Trump, tem o referido benefício. Lá, tanto os integrantes do poder Executivo como os parlamentares são julgados em primeira instância. Cabe mencionar também que na Alemanha e na Inglaterra até as pessoas que exercem o mais alto cargo do governo, o cargo de primeiro-ministro, bem como seus ministros e parlamentares, não possuem foro privilegiado<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> ROXO, Sérgio. **Foro privilegiado no Brasil é mais amplo comparado a outros 20 países.** Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/foro-privilegiado-no-brasil-mais-ampl-comparado-outros-20-paises-20973826>> Acesso em 25 fev. 2018.

### 3 DA COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA FUNÇÃO

Como regra, a competência para processar a ação penal é estabelecida de acordo com o critério de jurisdição do local da infração (*ratione loci*), também podendo fixar-se por prevenção, conexão ou continência.<sup>35</sup>

Algumas competências são estabelecidas em razão da natureza do delito, como ocorre nos casos dos crimes de menor potencial ofensivo e dos crimes contra a vida.

Já nos casos de foro privilegiado, segundo Hely Lopes Meireles, a competência é definida em razão da função exercida pela pessoa. Assim ele expõe:

Realmente, a situação dos que governam e decidem é bem diversa da dos que simplesmente administram e executam encargos técnicos e profissionais, sem responsabilidade de decisão e opções políticas. Daí por que os agentes políticos precisam de ampla liberdade funcional e maior resguardo para o desempenho de suas funções. As prerrogativas que se concedem aos agentes políticos não são privilégios pessoais; são garantias necessárias ao pleno exercício de suas altas e complexas funções governamentais e decisórias. Sem essas prerrogativas funcionais, os agentes políticos ficariam tolhidos na sua liberdade de opção e decisão, ante o temor de responsabilização pelos padrões comuns da culpa civil e do erro técnico a que ficam sujeitos os funcionários profissionalizados.<sup>36</sup>

Portanto, competência não é estabelecida em razão da pessoa, mas da função a qual ela exerce. A validade da competência diz respeito à efetividade do cargo público ocupado, sendo cessada ao mesmo tempo em que este.

A Constituição de 1988 definiu a competência de processar e julgar os agentes públicos agraciados com o foro privilegiado. Tal competência é estabelecida pelos artigos 102, 105 e 108 da carta Magna, como será exposto a seguir.

#### 3.1 Da competência originária do Supremo Tribunal Federal

A Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Supremo Tribunal Federal a seguinte competência originária:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:  
I - processar e julgar, originariamente:

<sup>35</sup> BRASIL. Código de Processo Penal (1941). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De13689Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De13689Compilado.htm)> Acesso em 25 fev. 2018.

<sup>36</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004. p. 77.

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999)

d) o "habeas-corpus", sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o "habeas-data" contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;

[...] <sup>37</sup>

Cabe ressaltar que a Constituição atual não trouxe relevantes mudanças no foro privilegiado em relação ao STF, mantendo as prerrogativas da Carta Magna anterior, produzida no período militar.

Vale lembrar também que a Emenda Constitucional nº 35/2001 limitou a imunidade dos congressistas ao excluir a necessidade de aprovação da Casa Legislativa respectiva ao agente público infrator para que a persecução penal se iniciasse.

No que se refere aos crimes de responsabilidade do Presidente da República e do Vice-Presidente, incluídos os cometidos por Ministros de Estado e comandantes das Forças Armadas conexos com os chefes do executivo federal, o processo depende de autorização da Câmara dos Deputados e é instaurado e julgado pelo Senado Federal.<sup>38</sup>

Sobre a alínea "b", a qual diz que cabe ao STF o julgamento das infrações penais comuns cometidas pelos membros do Congresso Nacional, o próprio Supremo Tribunal Federal decidiu, no dia 03 de maio do corrente ano, no julgamento da questão de ordem na Ação Penal 937, cujo relator foi o ministro Luís Roberto Barroso, que os Deputados Federais e os Senadores somente serão julgados pelo Supremo nos processos que tratem de crimes

---

<sup>37</sup> BRASIL. Constituição (1988). Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 26 fev. 2018.

<sup>38</sup> Ibidem.

praticados durante o exercício do mandato e que tenham relação com a função parlamentar.<sup>39</sup>

Ainda sobre a alínea “b”, em relação à parte que diz que cabe ao STF o julgamento das infrações penais comuns cometidas pelos Ministros de Estado, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal entendeu, no dia 12 de junho do corrente ano, que ministros do governo só serão julgados na Corte se o suposto crime foi cometido em razão do cargo e no exercício da função. A decisão foi tomada pela maioria dos ministros durante a análise, pela Primeira Turma, de uma questão de ordem sobre a denúncia contra o ministro da Agricultura, Blairo Maggi (PP-MT), atualmente licenciado do mandato de senador.<sup>40</sup>

### 3.2 Da competência originária do Superior Tribunal de Justiça

A Constituição de 1988 foi a responsável pela criação do Superior Tribunal de Justiça. A finalidade desta criação foi a de substituir o Tribunal Federal de Recursos, o qual havia sido criado no ordenamento do Estado Novo, do então Presidente Getúlio Vargas.

Sobre a competência originária do STJ, a Carta Magna atual dispõe:

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, 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 e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;

b) os mandados de segurança e os habeas data contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999)

c) os habeas corpus, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da

---

<sup>39</sup> RAMALHO, Renan; CALGARO, Fernanda; OLIVEIRA, Mariana. **STF decide por unanimidade restringir foro privilegiado de deputados e senadores**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/stf-decide-por-unanimidade-restringir-foro-privilegiado-para-deputados-e-senadores.ghtml>> Acesso em 13 jun. 2018.

<sup>40</sup> OLIVEIRA, Mariana. **1ª Turma entende que ministros do governo só serão julgados no STF se suposto crime foi cometido no cargo**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/stf-decide-restringir-foro-privilegiado-de-ministros-do-governo-a-crimes-cometidos-em-razao-do-cargo.ghtml>> Acesso em 13 jun. 2018.



Justiça Eleitoral; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999).  
[...]<sup>41</sup>

Uma mudança que ocorreu na atual Constituição é que alguns possuidores de privilégio de foro no STF na Constituição anterior serão julgados pelo STJ, diminuindo a demanda do Supremo Tribunal Federal. A maior inovação é o foro privilegiado dos membros do Ministério Público, órgão que também foi criado pela Constituição de 1988.

### **3.3 Da competência originária dos Tribunais Regionais Federais**

A Constituição de 1988 reserva aos Tribunais regionais Federais a seguinte competência originária:

Art. 108. Compete aos Tribunais Regionais Federais:

I - processar e julgar, originariamente:

- a) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;
  - b) as revisões criminais e as ações rescisórias de julgados seus ou dos juízes federais da região;
  - c) os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato do próprio Tribunal ou de juiz federal;
  - d) os "habeas-corpus", quando a autoridade coatora for juiz federal;
- [...]<sup>42</sup>

Como os promotores de justiça do Distrito Federal são membros do Ministério Público da União, os crimes comuns e de responsabilidade praticados por estes são de competência da Justiça Federal. Entretanto, isso não ocorre com os juízes de primeira instância desta unidade da federação, pois a competência para julgamento dos juízes de primeira instância é consagrada em outro dispositivo constitucional, como será observado à frente.

### **3.4 Da competência originária dos Tribunais de Justiça Estaduais**

A competência dos Tribunais de Justiça Estaduais para o julgamento dos membros do poder judiciário e dos membros do Ministério Público foi consagrada pela Constituição de 1988, em seu artigo 96, inciso III.

Ressalvado os casos de crimes eleitorais, os prefeitos, deputados estaduais, deputados distritais e vereadores confirmam a competência de julgar

---

<sup>41</sup> BRASIL. Constituição (1988). Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 26 fev. 2018.

<sup>42</sup> Ibidem.

e processar do Tribunal de Justiça Estadual. Neste sentido, diz a súmula 702 do STF, ou seja, a competência é da Justiça Comum Estadual, ressalvando-se os crimes de competência da justiça eleitoral.

## 4 DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

A imunidade parlamentar constitui uma garantia para que o mandato político seja exercido de forma independente e com plena liberdade pelos parlamentares. Existem dois tipos de imunidade: a imunidade material, real ou substantiva, também chamada de inviolabilidade parlamentar; e a imunidade formal, processual ou objetiva.

A imunidade material está presente no *caput* do art. 53 da Constituição, o qual prevê que os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. Já a imunidade formal está disciplinada nos §§ 2º a 5º do mesmo artigo, e refere-se às regras sobre a prisão e o processo envolvendo parlamentares, estando relacionada ao foro privilegiado.

A esse respeito, Celso Ribeiro Bastos expõe:

As imunidades parlamentares representam elemento preponderante para a independência do Poder Legislativo. São privilégios outorgados, em face do direito comum, pela Constituição aos membros do Congresso para que estes possam ter um bom desempenho nas suas funções. Neste sentido, faz-se necessário que os parlamentares gozem de ampla liberdade de expressão (pensamento, palavras, discussão e voto) e sejam resguardados de certos procedimentos legais. São as chamadas imunidades material e processual, respectivamente.<sup>43</sup>

No mesmo sentido está o pensamento de Rosah Russomano:

IMUNIDADE constitui o termo genérico que rotula duas espécies de privilégios, denominados pelos franceses, respectivamente, de IRRESPONSABILIDADE e INVOLABILIDADE, nomenclatura, porém, inadaptável ao nosso sistema, que melhor comporta a designação IMUNIDADE MATERIAL E IMUNIDADE PROCESSUAL, para indicar as variantes da Imunidade, abstratamente considerada.<sup>44</sup>

Deste modo, tem-se a imunidade material e a imunidade formal e a partir da imunidade a qual o parlamentar irá possuir em determinado momento ou situação, é que este alcançará o foro privilegiado.

### 4.1 Da imunidade material

A imunidade material está prevista no *caput* do art. 53 da CF/88 e trata da garantia da inviolabilidade civil e penal dos parlamentares federais por

<sup>43</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2002. p. 206.

<sup>44</sup> LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. **O poder legislativo na República**. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 1960. p. 135.

quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. Vale ressaltar que qualquer das situações supracitadas somente serão consideradas quando forem proferidas em razão da função parlamentar, durante o exercício do mandato e diretamente relacionado ao mesmo.

Sobre a inviolabilidade material, expõe José Afonso da Silva:

A inviolabilidade sempre foi a exclusão de cometimento de crime de opinião por parte de Deputados e Senadores; mas, agora, com a redação da EC35/2001 ao caput do art. 53, se estabelece que eles são invioláveis civil e criminalmente por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. Exclui-se assim os congressistas também da responsabilidade civil. A inviolabilidade, que, às vezes, também é chamada de imunidade material, exclui o crime nos casos admitidos; o fato típico deixa de constituir crime, porque a norma constitucional afasta, para a hipótese, a incidência da norma penal.<sup>45</sup>

Segundo Nelson Hungria:

[...] que, nas suas opiniões, palavras ou votos, jamais se poderá identificar, por parte do parlamentar, qualquer dos chamados crimes de opinião ou crimes da palavra, como os crimes contra a honra, incitamento a crime, apologia de criminoso, vilipêndio oral a culto religioso, etc.<sup>46</sup>

Cabe ressaltar que existe um entendimento do STF no sentido de que a imunidade material não esteja restrita apenas ao âmbito do Congresso Nacional, portanto, entende-se que o parlamentar está abarcado pela norma mesmo quando este está fora do Congresso Nacional.

Insta salientar que a inviolabilidade, por opiniões, palavras e votos abrange os parlamentares federais (art. 53, CF 88), os deputados estaduais (art. 27, § 1º, CF 88) e, nos limites da circunscrição de seu Município, os vereadores (art. 29, VIII, CF 88), sempre no exercício do mandato.

## 4.2 Da imunidade formal

Primeiramente, vale ressaltar que somente os Deputados e os Senadores possuem imunidade formal, portanto, os vereadores não gozam desta prerrogativa, uma vez que estes possuem apenas imunidade material.

A respeito da imunidade formal, o ministro Alexandre de Moraes conceitua:

---

<sup>45</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006. p. 535.

<sup>46</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao código penal**. v. 1, t. I. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1978. p. 188.

Imunidade formal é o instituto que garante ao parlamentar a impossibilidade de ser ou permanecer preso ou ser processado sem autorização de sua Casa Legislativa respectiva.<sup>47</sup>

Sobre a imunidade formal e sua diferença para a imunidade material, José Afonso da Silva expõe:

A imunidade (propriamente dita), ao contrário da inviolabilidade, não exclui o crime, antes o pressupõe, mas impede o processo. Trata-se de prerrogativa processual. É esta a verdadeira imunidade, dita formal, para diferenciar da material. Ela envolve a disciplina da prisão e do processo de congressistas.<sup>48</sup>

A imunidade formal está prevista nos parágrafos 2º, 3º, 4º e 5º do art. 53 da Constituição de 1988, compreendendo a imunidade processual e prisional.

O 2º parágrafo trata da prisão, garantindo que o parlamentar, desde o momento da expedição do diploma, não pode ser preso, exceto no caso de flagrante de crime inafiançável e somente após o voto da maioria dos membros da respectiva Casa do parlamentar, remetendo-se os autos à mesma num prazo de vinte e quatro horas.

O parágrafo 3º trata do recebimento da denúncia contra Deputado ou Senador, relacionada a crime ocorrido após a diplomação do parlamentar, momento no qual o Supremo Tribunal Federal irá cientificar a Casa legislativa respectiva, Câmara ou Senado, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar (temporariamente) o andamento da ação.

O 4º parágrafo relata que o pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora.

Por fim, o parágrafo 5º afirma que a sustação do processo suspende a prescrição até o fim do mandato.

Assim, enquanto possuir a imunidade formal, o parlamentar não poderá ser preso, exceto quando for pego em flagrante por cometer um crime inafiançável e após o voto da maioria dos membros da Casa legislativa respectiva. Quando forem denunciados por crimes praticados durante o exercício do mandato e que tenham relação com a função parlamentar,

---

<sup>47</sup> MORAES, Alexandre de. **Imunidades parlamentares**. v. 86, n. 742. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 90.

<sup>48</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006. p.535.

conforme o já mencionado julgamento da AP 937, o processo de investigação e julgamento deverá ser feito pelo Supremo Tribunal Federal, em razão do foro por prerrogativa de função, podendo a Casa legislativa respectiva sustar o andamento da ação, devido à imunidade formal.

Portanto, resta claro a relação entre a imunidade formal e o foro por prerrogativa de função, podendo perceber também que, assim como o foro privilegiado, a imunidade formal fere o princípio constitucional da igualdade e muitas vezes contribui para a impunidade dos Congressistas.

## 5 ABORDAGEM CRÍTICA ACERCA DO FORO PRIVILEGIADO

### 5.1 O foro por prerrogativa de função frente ao princípio da igualdade

O princípio da igualdade é um fundamento basilar em um Estado Democrático de Direito, estando presente nas Constituições de quase todos os países, de maneira positivada. Este princípio está presente no *caput* do art. 5º da Constituição brasileira de 1988, nos seguintes termos:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade.<sup>49</sup>

Tal igualdade jurídica tem como meta estabelecer de maneira genérica que a lei deve ser igual para todos, sem diferenciação entre as pessoas. Também busca a uniformidade de tratamento, sem prestigiar algumas pessoas, proibindo a discriminação em relação a qualquer condição, seja física ou psicológica, salvo nos casos de discriminações positivas, as quais são diferenciações legais e jurisprudenciais que objetivam desigular os desiguais, na medida de suas desigualdades, com o intuito de se alcançar a aplicação justa no caso concreto.

Nesse sentido, explana o ministro Alexandre de Moraes:

Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que desigualam, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito.<sup>50</sup>

Tais diferenciações positivas buscam alcançar a igualdade de condições, proporcionando desigualdades, quando estas são solicitadas pela situação concreta. Tais diferenciações podem ser fixadas por lei, como ocorre na Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), ou por meio da aplicação de políticas públicas ou programas de ação estatal.

Nesses termos, Manoel Gonçalves expressa:

De fato, o Estado intervencionista (o *Welfare State* ou Estado Providência) preocupa-se em compensar desigualdades de riqueza,

---

<sup>49</sup> BRASIL. Constituição (1988). Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 01 abr. 2018.

<sup>50</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007. p. 31.

de educação, em amparar os carentes, os trabalhadores, os inquilinos; em proteger as mulheres, os membros de minorias etc.<sup>51</sup>

Os requisitos dessas diferenciações são a adequação, a razoabilidade e a proporcionalidade. A adequação ocorre quando o meio pode ocasionar o resultado desejado; é razoável quando há uma razão lógica e válida (o que não acontece no caso no foro privilegiado); e há proporcionalidade quando os meios são proporcionais para alcançar o resultado pretendido, não ocorrendo excessos.

Já as diferenciações arbitrárias são ilegítimas, por serem, segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, “fundadas em motivos exclusivamente ideológicos ou políticos ou fruto de capricho”.<sup>52</sup>

Tal diferenciação ilegítima pode estar prevista em lei ou na própria Constituição, quando há uma arbitrariedade em seu conteúdo, na ocasião em que proporciona privilégios a um certo grupo em detrimento das demais pessoas. É o que ocorre, por exemplo, no caso do foro privilegiado.

Assim discorre Paulo Queiroz:

[...] apesar de o foro privilegiado ter fundamentos jurídicos até razoáveis, a sua motivação é claramente política e traduz um modo particular de legislar em causa própria, sendo de todo incompatível com um sistema que se pretende democrático de direito, que tem o princípio da igualdade de todos perante a lei como um de seus pilares.<sup>53</sup>

Regis Fernandes de Oliveira, em seu artigo, conclui que:

Não se pode aceitar a proliferação de pessoas mais iguais que outras. [...] O que está dizendo é que muitos estão se tornando iguais, de forma a tornarem-se desiguais, apenas o restante da população.<sup>54</sup>

O mesmo sentido, expressa o ex-ministro Joaquim Barbosa:

O foro privilegiado, como o nome já diz, reflete bem essa distinção cruel que não deveria existir. Uma vez chamei atenção para isso aqui no plenário do tribunal. Você se lembra quando o presidente Bill Clinton foi inquirido pelo *Grand Jury*? O que é um *Grand Jury* nos Estados Unidos? Nada mais que um órgão de primeira instância, composto de pessoas do povo. Era o presidente dos Estados Unidos comparecendo perante esse júri, falando sob juramento, sem privilégio algum. O homem mais poderoso do planeta submetendo-se

<sup>51</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Princípios Fundamentais do direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2009. p. 203.

<sup>52</sup> RITSER, Cláudio Russomano apud FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Princípios Fundamentais do direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2009. p. 204.

<sup>53</sup> QUEIROZ, Paulo de Souza. **Foro privilegiado**. Disponível em: <<http://pauloqueiroz.net/foroprivilegiado/>> Acesso em: 10 abr. 2018.

<sup>54</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Foro privilegiado no Brasil: Análise dos 20 anos da Constituição**. Revista do Advogado. São Paulo, n. 99, set. 2008.



às mesmas leis que punem o cidadão comum. O foro privilegiado é a racionalização da impunidade.<sup>55</sup>

O Juiz Sérgio Moro segue a mesma linha de pensamento:

É necessária a revisão do instituto do foro privilegiado. Primeiro porque ele é contrário ao princípio fundamental da democracia que é o princípio do tratamento igual. Eu falo isso com bastante conforto porque eu como juiz também sou detentor desse foro privilegiado e eu não vejo nenhum problema que ele seja retirado dos juízes. Eu não quero esse privilégio para mim.<sup>56</sup>

Para o ministro Luís Barroso, do STF, o foro por prerrogativa de função “trata-se de uma reminiscência aristocrática, não republicana, que dá privilégio a alguns, sem um fundamento razoável”.<sup>57</sup>

Para o ministro Marco Aurélio Mello, “o ideal seria terminar com a prerrogativa de foro (de forma total), e termos um tratamento igualitário. Não julgamos o cargo, e sim o ocupante do cargo que cometeu desvio de conduta”.<sup>58</sup>

O coordenador da força-tarefa da Operação Lava-Jato, procurador Deltan Dallagnol, em entrevista ao GLOBO, afirmou que “a proliferação do foro especial, sem justificativa, além de ferir a igualdade, dificulta ou impede a investigação por corrupção daqueles que mais deviam zelar pelo bem da sociedade e a traem, roubando o povo”.<sup>59</sup>

Marcelo Semer, o qual é citado por Nucci, expõe:

O foro privilegiado para julgamentos criminais de autoridades é outra desigualdade que ainda permanece. Reproduzimos, com pequenas variações, a regra antiga de que os fidalgos de grandes estados e

<sup>55</sup> ESPAÇO VITAL. **Político não pega cadeia! Em entrevista à revista Veja, o ministro Joaquim Barbosa, relator do mensalão no STF, descreve o foro privilegiado para parlamentares como a racionalização da impunidade.** Disponível em: <<https://espacovital.jusbrasil.com.br/noticias/2732010/politico-nao-pega-cadeia-em-entrevista-a-veja-o-ministro-joaquim-barbosa-relator-do-mensalao-no-stf-descreve-o-foro-privilegiado-para-parlamentares-como-a-racionalizacao-da-impunidade/>> Acesso em 11 abr. 2018.

<sup>56</sup> GAZETA DO POVO. **Moro pede fim de foro privilegiado e ganha aplausos. Temer, ao lado, nem se mexe.** Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/moro-pede-fim-de-foro-privilegiado-e-ganha-aplausos-temer-ao-lado-nem-se-mexe-92sxi8t1hpb95oqp6vcmicmld>> Acesso em 11 abr. 2018.

<sup>57</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Foro privilegiado deve acabar ou ser limitado aos chefes dos Poderes.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mai-23/roberto-barroso-foro-privilegiado-acabar-reduzir-impunidade#author>> Acesso em 25 abr. 2018.

<sup>58</sup> PENNAFORT, Roberta. **'Ideal seria terminar com o foro privilegiado', diz Marco Aurélio.** Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ideal-seria-terminar-com-o-foro-privilegiado-diz-marco-aurelio,70002095901>> Acesso em 25 abr. 2018.

<sup>59</sup> ONOFRE, Renato. **'Vivemos em um ambiente polarizado', diz coordenador da Lava-Jato.** Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/vivemos-em-um-ambiente-polarizado-diz-coordenador-da-lava-jato-18958633>> Acesso em 25 abr. 2018.

poder somente seriam presos por mandados especiais do Rei. É um típico caso em que se outorga maior valor à noção de autoridade do que ao princípio de isonomia, com diferença de que hoje a igualdade é um dos pilares da Constituição. [...] Competência processual não se deve medir por uma ótica militar ou por estrato social. Autoridades que cometem crimes devem ser julgadas como quaisquer pessoas, pois deixam de se revestir do cargo quando praticam atos irregulares. [...] O foro privilegiado, tal qual a prisão especial, é herança de uma legislação elitista, que muito se compatibilizou com regimes baseados na força e no prestígio da autoridade.<sup>60</sup>

Como brilhantemente exposto por Alexandre Magno, “do Presidente da República ao faxineiro, todos devem ser tratados igualmente, sob pena de não se ter democracia, mas uma aristocracia, em que a elite governante se coloca acima da lei”.<sup>61</sup>

Portanto, resta claro que o foro por prerrogativa de função fere o princípio constitucional da igualdade, previsto no artigo 5º, caput, da CF/88, segundo o qual a lei deve ser aplicada da mesma maneira a todas as pessoas que se encontrem na situação prevista por ela, independentemente da posição social que ocupem. Tal instituto não possui uma razão lógica e válida (requisito para a ocorrência das chamadas “diferenciações positivas”) para existir, além disso, possui uma motivação claramente política (uma das características das chamadas “diferenciações arbitrárias”, as quais não podem acontecer).

## 5.2 O foro privilegiado frente ao princípio da imparcialidade

O princípio da imparcialidade exige do Estado, representado na figura do magistrado, um posicionamento imparcial no curso do processo penal, sem interesse direto ou favorecimento a uma das partes, com o intuito de assegurar a igualdade de tratamento a cada um dos envolvidos na ação.

Segundo Tourinho Filho: “não se pode admitir Juiz parcial. Se o Estado chamou a si a tarefa de dar a cada um o que é seu, essa missão não seria cumprida se, no processo, não houvesse imparcialidade do Juiz”.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> SEMER, Marcelo. **A síndrome dos desiguais**, pág. 11 e 12, apud NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 260.

<sup>61</sup> MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Foro privilegiado é um meio de favorecer a impunidade**. Disponível em: <[https://www.conjur.com.br/2007-abr-24/foro\\_privilegiado\\_meio\\_favorecer\\_impunidade](https://www.conjur.com.br/2007-abr-24/foro_privilegiado_meio_favorecer_impunidade)> Acesso em 15 abr. 2018.

<sup>62</sup> TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de Processo Penal**. 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p. 18.

A Constituição Federal exige a figura de um juiz imparcial, em razão da necessidade de um julgamento justo, sem preconceitos e posicionamentos tendenciosos a qualquer uma das partes.

Entretanto, em razão do foro por prerrogativa de função, a imparcialidade dos Ministros do STF, bem como do Procurador Geral da República, fica em cheque diante da seguinte situação, exposta por Alexandre Magno:

eticamente, tem-se uma situação em que os Ministros do STF são indicados pelo Presidente da República e aprovados pelo Senado. O Surrealismo da situação é visível: potenciais “acusados” são responsáveis pela nomeação de seus julgadores! Mais ainda: esse mesmo roteiro é seguido para nomeação do Procurador Geral da República, responsável pela acusação perante o STF. Por mais que o acusador e os julgadores contem com garantias constitucionais para sua independência, há, no mínimo, um grande risco de vinculação política e ideológica com os políticos responsáveis por sua nomeação.<sup>63</sup>

É no mínimo estranho, nos dias atuais, que o magistrado responsável por julgar os crimes cometidos por certas pessoas seja aprovado e até mesmo indicado por tais pessoas. É difícil a compreensão de que no Brasil, onde se diz tanto sobre a importância da imparcialidade dos juízes, isso seja permitido. Mesmo que os Ministros do STF sejam, ou pelo menos deveriam ser, pessoas com notável saber jurídico e reputação ilibada, não se pode ter uma confiança absoluta de que tais magistrados serão imparciais ao julgar a pessoa que o indicou e as pessoas que o aprovaram.

Na mesma linha, diz Paulo Queiroz:

[...] não parece certo que os tribunais sejam menos vulneráveis ou mais isentos, especialmente porque seus membros são, não infrequentemente, indicados segundo critérios políticos por excelência. Há quem afirme, inclusive, que a confiança que se deve depositar no poder judiciário brasileiro é inversamente proporcional à sua hierarquia (Celso Antônio Bandeira de Mello).<sup>64</sup>

Cabe ressaltar o exemplo de um Ministro do STF, o qual era considerado “líder de governo”, e um Procurador Geral da República, Geraldo Brindeiro, o qual deixava de denunciar situações governistas, recebendo até mesmo a alcunha de “Engavetador Geral da República”.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> QUEIROZ, Paulo de Souza. **Foro privilegiado**. Disponível em: <<http://pauloqueiroz.net/foro-privilegiado/>> Acesso em 15 abr. 2018.

<sup>65</sup> MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Foro privilegiado é um meio de favorecer a impunidade**. Disponível em:

Assim, fica claro que o fato de que os Ministros do STF e o Procurador Geral da República são os responsáveis por julgar (no caso dos Ministros) e por acusar (no caso do PRG) a pessoa que o nomeou (Presidente da República) e aqueles que o aprovaram (Senadores) coloca em cheque a imparcialidade dos mesmos, existindo o risco de vinculação política e ideológica com as pessoas que serão julgadas, sendo mais um ponto negativo em relação ao foro privilegiado.

### 5.3 Da ineficiência do foro por prerrogativa de função

O foro privilegiado também tem se mostrado bastante ineficiente, haja vista a morosidade dos julgamentos, a qual ocorre principalmente em razão da falta de estrutura adequada dos Tribunais para conduzir instruções e da enorme quantidade de processos que estes precisam julgar, o que muitas vezes leva à prescrição dos crimes.

Sobre a questão da falta de estrutura dos Tribunais para conduzir instruções, o ministro Alexandre de Moraes, o qual é citado por Regis Fernandes em seu artigo sobre o tema, expressa:

O foro privilegiado cria problemas porque os Tribunais são formados para julgar recursos, e não para conduzir instruções, atividade própria da Primeira Instância. Assim, não há estrutura suficiente de assessores ou Oficiais de Justiça para tomar medidas típicas da instrução. Decisões que são tomadas mais agilmente por Juízes individualmente precisarão ser levadas aos colegiados, compostos no mínimo por três Desembargadores. Na fase de instrução é necessário colher provas, ouvir testemunhas, encaminhar diligências e apreciar laudos, atividades que ficarão muito mais burocráticas nos Tribunais.<sup>66</sup>

No mesmo sentido, expressa o ex-ministro Gilson Dipp, também citado por Régis Fernandes em seu artigo:

Não temos, nos Tribunais estaduais, regionais federais ou superiores, a estrutura para proceder os inquéritos mais complexos. Eu confio muito mais na qualidade, na celeridade dos inquéritos penais com Juízes de Primeiro Grau do que com colegiados.<sup>67</sup>

---

<[https://www.conjur.com.br/2007-abr-24/foro\\_privilegiado\\_meio\\_favorecer\\_impunidade](https://www.conjur.com.br/2007-abr-24/foro_privilegiado_meio_favorecer_impunidade)>  
Acesso em 15 abr. 2018.

<sup>66</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Foro privilegiado no Brasil: Análise dos 20 anos da Constituição**. Revista do Advogado. São Paulo, n. 99, set. 2008. Pág. 119.

<sup>67</sup> Ibidem, p. 121.

É o que também pensa o decano do Supremo Tribunal Federal, ministro Celso de Mello, que em entrevista publicada pelo jornal Folha de São Paulo, disse:

Ao contrário do STF, que é um tribunal com 11 juízes, você tem um número muito elevado de varas criminais [na primeira instância], e pelo Estado inteiro. Com essa pluralização, a agilidade de inquéritos policiais, dos procedimentos penais é muito maior.<sup>68</sup>

Para o ministro Luís Roberto Barroso, as “cortes constitucionais, como o STF, não foram concebidas para funcionarem como juízos criminais de 1º grau, nem têm estrutura para isso. O julgamento da AP 470 ocupou o tribunal por um ano e meio, em 69 sessões”.<sup>69</sup>

Para o ex-ministro Joaquim Barbosa é difícil conciliar o rol gigantesco de competências que o Supremo tem com a condução de um processo criminal:

O foro privilegiado foi uma esperteza que os políticos conceberam para se proteger. Um escudo para que as acusações formuladas contra eles jamais tenham consequências. E, pelos exemplos recentes, parece que tem realmente funcionado. Político na cadeia? Vai demorar muito ainda para que se veja um caso. Um processo criminal, por colocar em jogo a liberdade de uma pessoa em única e última instância, tem de ser um processo feito com a máxima atenção. É difícil conciliar esse rol gigantesco de competências que o Supremo tem com a condução de um processo criminal. Coordenar a busca de provas, determinar medidas de restrição à liberdade, invasivas da intimidade, são coisas delicadíssimas.<sup>70</sup>

O ex-ministro do STF disse também:

A criação do foro privilegiado foi uma aposta que se fez na impossibilidade de os tribunais superiores levarem a bom termo um processo judicial complexo. Pense bem: um tribunal em que cada um dos seus componentes tem 10.000 casos para decidir, e cuja composição plenária julga questões que envolvem direitos e interesses diretos dos cidadãos pode se dedicar às minúcias características de um processo criminal? Não é a vocação de uma corte constitucional. Isso foi feito de maneira proposital.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Celso de Mello critica foro por prerrogativa de função**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-fev-26/celso-mello-defende-fim-foro-prerrogativa-funcao>> Acesso em 26 abr. 2018.

<sup>69</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Foro privilegiado deve acabar ou ser limitado aos chefes dos Poderes**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mai-23/roberto-barroso-foro-privilegiado-acabar-reduzir-impunidade#author>> Acesso em 25 abr. 2018.

<sup>70</sup> ESPAÇO VITAL. **Político não pega cadeia! Em entrevista à revista Veja, o ministro Joaquim Barbosa, relator do mensalão no STF, descreve o foro privilegiado para parlamentares como a racionalização da impunidade**. Disponível em: <<https://espacovital.jusbrasil.com.br/noticias/2732010/politico-nao-pega-cadeia-em-entrevista-a-rev-ista-veja-o-ministro-joaquim-barbosa-relator-do-mensalao-no-stf-descreve-o-foro-privilegiado-para-parlamentares-como-a-racionalizacao-da-impunidade/>> Acesso em 22 abr. 2018.

<sup>71</sup> Ibidem.

A ineficiência do foro privilegiado foi aumentando da primeira Constituição Federal até a atual, haja vista que algumas alterações incluíram mais agentes políticos no rol de agentes acobertados pelo foro por prerrogativa de função.

Nesse sentido, expõe o ex-presidente da IBRAJUS, Vladimir Passos de Fretas:

No passado, o número de autoridades que gozavam ao foro privilegiado era pequeno. Apenas para dar-se um exemplo, no início da década de setenta havia 33 desembargadores no Tribunal de justiça de São Paulo, enquanto hoje são 360. Calcula-se que, ao todo, o número de magistrados de segunda instância, incluindo todas as Justiças, aproxime-se de 1.300. Por outro lado, até 1988 os Prefeitos respondiam ações penais na primeira instância e, depois da Constituição, no Tribunal de Justiça. No âmbito do Ministério Público, para falar apenas do Federal o número que era irrisório nos anos oitenta, atingiu agora centenas. Pois bem, todas estas autoridades e mais outras tantas (só juízes são cerca de 13.000) têm foro privilegiado.<sup>72</sup>

Conforme expõe Alexandre Magno, mais de 700 autoridades dos três poderes só podem ser julgadas pelo STF:

No Brasil, a aristocracia está bem definida: são mais de 700 autoridades dos três Poderes (presidente e vice-presidente da república, ministros de estado, senadores, deputados federais e ministros do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal Superior Eleitoral e Tribunal Superior do Trabalho) que só podem ser julgadas penalmente pelo STF. Essa situação traz problemas de cunho ético e prático.<sup>73</sup>

Das autoridades que só podem ser julgadas pelo STF, além das supracitadas, têm-se os Ministros do Superior Tribunal Militar, o Procurador-Geral da República, os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente.

Não se pode deixar de mencionar também que a quantidade de agentes políticos e autoridades com foro por prerrogativa de função perante o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça também é muito grande.

Segundo levantamento feito pela Folha, pelo menos 58.660 pessoas possuem foro privilegiado. Têm direito a esse tratamento diferenciado

---

<sup>72</sup> FREITAS, Vladimir Passos. **Foro privilegiado: a ineficiência do sistema**. Disponível em: <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=23>> Acesso em 17 abr. 2018.

<sup>73</sup> MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Foro privilegiado é um meio de favorecer a impunidade**. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2007-abr-24/foro\\_privilegiado\\_meio\\_favorecer\\_impunidade](http://www.conjur.com.br/2007-abr-24/foro_privilegiado_meio_favorecer_impunidade).> Acesso em 17 abr. 2018.

autoridades que ocupam mais de 40 tipos de cargos em diversas áreas e níveis da administração pública.<sup>74</sup>

Uma prática adotada pelo governo que vem contribuindo para aumentar a ineficiência do foro privilegiado é a atribuição de *status* de Ministro de Estado a determinadas autoridades com o objetivo principal de incluí-las no rol de autoridades abarcadas pelo instituto, tal prática é comentada por Luciano Rolim e citada por Heliton Linhares de Aguiar, em seu artigo, vale a transcrição:

Uma prática comum do Governo Federal, chancelada pelo STF, consiste em atribuir “status” de ministro de Estado a determinadas autoridades - sem a correspondente transformação dos órgãos por elas titularizados em ministério -, com o propósito, quando não exclusivo ao menos principal, de resguardá-las, por meio do foro privilegiado assegurado na Constituição Federal aos ministros de Estado, da atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário Federais de 1º instância.<sup>75</sup>

Helinton acrescenta:

Foi o que ocorreu, por exemplo, em razão da Lei n. 10.869/04, que acrescentou o parágrafo único no art. 25 da Lei n. 10.683/03 e da Medida Provisória n. 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, que alterou a Lei n. 9.649, de 27 de maio de 1998, acrescentando-lhe o art. 24-B, na qual concedeu o status de ministro de Estado ao chefe da Casa Civil, chefe do Gabinete de Segurança Institucional, chefe da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, chefe da Secretaria de Coordenação Política e Assuntos Institucionais da Presidência da República, advogado-geral da União, ministro de Estado do Controle e da Transparência e ao presidente do Banco Central, sendo que este último foi incluído pela MP 207/04, conhecida como, “MP do Meireles, [...] em alusão ao beneficiário direto da medida- convertida na Lei nº 11.036/2004 [...].<sup>76</sup>

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) elaborou um estudo, cujo resultado será exposto abaixo, com o intuito de analisar as características e o andamento das ações penais originárias no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça, em decorrência da competência prevista nos artigos 102, I, “b” e “c”, e 104, I, “a” da Constituição Federal.

<sup>74</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. **Brasil possui ao menos 58 mil autoridades, de 40 cargos, com foro especial.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/brasil-possui-ao-menos-58-mil-autoridades-de-40-cargos-com-foro-especial.shtml>> Acesso em 26 abr. 2018.

<sup>75</sup> ROLIM, Luciano. **Limitações constitucionais intangíveis ao foro privilegiado.** Revista Brasileira de Direito Público. Belo Horizonte, n.1, abr/jun. 2003, p. 112. apud AGUIAR, LINHARES, Heliton de. **Foro por Prerrogativa de Função e a Impunidade no Processo Penal Brasileiro.** Disponível em: <[http://revistajustica.jfjf.jus.br/home/edicoes/Junho10/artigo\\_Heliton1.html](http://revistajustica.jfjf.jus.br/home/edicoes/Junho10/artigo_Heliton1.html)> Acesso em 17 abr. 2018.

<sup>76</sup> Ibidem.

No STF, foram analisadas as ações penais distribuídas entre os dias 15 de dezembro de 1988 e 15 de junho de 2007. Constatou-se que, das 130 ações penais propostas, 40% estavam tramitando, 35,38% tinham sido remetidas às instâncias inferiores, 10% tiveram a punibilidade extinta em razão da prescrição, 4,62% tiveram os réus absolvidos, 10% outros e 0% condenados.<sup>77</sup>

No STJ, foram analisadas as ações penais distribuídas entre os dias 23 de maio de 1989 e 06 de junho de 2007. Constatou-se que, das 483 ações penais propostas, 26,09% tinham sido remetidas às instâncias inferiores, 16,77% estavam tramitando, 14,70% tiveram a punibilidade do agente extinta pela prescrição ou decadência, 15,32% tiveram a denúncia rejeitada pela atipicidade da conduta, 2,28% tiveram os réus absolvidos, 2,07% foram remetidas ao STF, 1,86% estavam aguardando autorização da Assembleia, 1,04% tiveram os réus condenados, 1,04% tiveram extinta a punibilidade do agente em razão da morte e 18,84% outros ou não disponível.<sup>78</sup>

Em agosto de 2012, Mário Coelho, em seu estudo, constatou que “da Constituição Federal de 1988 para cá, o STF julgou e condenou seis deputados federais. Para dois deles – o ex-deputado Cássio Taniguchi (DEM-PR) e o deputado Abelardo Camarinha (PSB-SP) –, as penas prescreveram”.<sup>79</sup> Vale ressaltar que, no restante, a maioria apenas recebeu a pena restritiva de direitos (prestação de serviços à comunidade e multa).

De acordo com os dados levantados em 2015, pela Revista Congresso em Foco:

Desde 1988, ano em que a atual Constituição entrou em vigor, mais de 500 parlamentares foram investigados no Supremo Tribunal Federal (STF). A primeira condenação ocorreu apenas em 2010. De lá para cá, apenas 16 congressistas que estavam no exercício do mandato foram condenados por crimes como corrupção, lavagem de dinheiro e desvio de verba pública.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (AMB). **Juízes contra a corrupção**. Disponível em: <[www.amb.com.br/portal/docs/noticias/estudo\\_corrupção.pdf](http://www.amb.com.br/portal/docs/noticias/estudo_corrupção.pdf)> Acesso em 18 abr. 2018.

<sup>78</sup> Ibidem.

<sup>79</sup> COELHO, Mario. **Políticos condenados pelo STF ficam fora da prisão**. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/politicos-condenados-pelo-stf- ficam-fora-da-prisao/>> Acesso em 18 abr. 2018.

<sup>80</sup> CONGRESSO EM FOCO. **Dos 500 parlamentares investigados desde 1988, só 16 foram condenados pelo STF**. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/dos-500-parlamentares-investigados-desde-1988-so-16-foram-condenados-pelo-stf/>> Acesso em 18 abr. 2018.



O ministro Luís Roberto Barroso, em maio de 2016, apresentou alguns dados estatísticos sobre o foro privilegiado, são eles:

- (i) tramitam no STF, atualmente, 369 inquéritos e 102 ações penais contra parlamentares;
- (ii) o prazo médio para recebimento de uma denúncia pelo STF é de 617 dias (um juiz de 1º grau recebe, como regra, em menos de uma semana, porque o procedimento é muito mais simples); e
- (iii) desde que o STF começou a julgar efetivamente ações penais (a partir da EC 35/2001, que deixou de condicionar ações contra parlamentares à autorização da casa legislativa), já ocorreram 59 casos de prescrição, entre inquéritos e ações penais.<sup>81</sup>

No que diz respeito à Operação Lava Jato, a qual se tornou célebre por revelar aos brasileiros um dos maiores escândalos de corrupção e lavagem de dinheiro de que já se teve notícia, envolvendo políticos, agentes públicos, grandes empreiteiras e altos executivos da Petrobras, deflagrada pela Polícia Federal em 2014, passados quase quatro anos, as condenações se acumulam em primeira e segunda instância, entretanto, quando se trata de autoridades com foro privilegiado, a coisa muda de figura.

No Supremo Tribunal Federal, por incrível que pareça, nenhuma ação penal foi concluída no âmbito da Lava Jato. Enquanto em Curitiba e no Rio de Janeiro, cidades onde se concentram as principais ações da referida operação na primeira instância, pelo menos 144 pessoas já acumulam 181 condenações, ressaltando-se que algumas ainda foram sentenciadas mais de uma vez.<sup>82</sup>

Vale destacar que, desde março de 2015, quando foi divulgada a primeira “lista de Janot” (relação dos citados nas delações premiadas do doleiro Alberto Yousseff e do ex-diretor da Petrobras, Paulo Roberto Costa, encaminhada ao STF pelo então procurador-geral da República Rodrigo Janot), 193 inquéritos foram instaurados no STF. Desses inquéritos, 36 resultaram em denúncias criminais e 7 em ações penais que envolvem 100 acusados. De acordo com dados obtidos no site do Ministério Público Federal, 121 acordos de colaboração premiada já foram submetidos ao Supremo até janeiro deste ano. Entretanto o número de condenações de políticos ainda é zero.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Foro privilegiado deve acabar ou ser limitado aos chefes dos Poderes**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mai-23/roberto-barroso-foro-privilegiado-acabar-reduzir-impunidade#author>> Acesso em 25 abr. 2018.

<sup>82</sup> CONGRESSO EM FOCO. **Lava Jato já condenou mais de 140 pessoas; Supremo não julgou ninguém**. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/lava-jato-ja-condenou-mais-de-140-pessoas-supremo-nao-julgou-ninguem/>> Acesso em 18 abr.

<sup>83</sup> Ibidem.

Por incrível que pareça, denúncias de corrupção de políticos envolvidos na Lava Jato podem ficar cerca de dois anos no Supremo Tribunal Federal sem ao menos serem recebidas pelos ministros. Um levantamento feito pela Pública revela que denúncias oferecidas contra o senador Fernando Collor de Mello (PTC-AL) e os deputados Luiz Fernando Faria (PP-MG) e José Otávio Germano (PP-RS) tramitaram por mais de 700 dias. O processo mais lento é o de Collor, cuja denúncia circulou no Supremo por 735 dias, mais de dois anos, até ser aceita pela Primeira Turma. De acordo com o levantamento da Pública, o STF levou em média um ano para receber as denúncias oferecidas pela Procuradoria-Geral da República (PGR). O trâmite mais rápido durou três meses e o mais demorado, 24,5 meses.<sup>84</sup>

Até o momento, nenhuma das ações penais recebidas pelo STF teve o mérito julgado. Se essas ações não forem julgadas até as eleições, algumas delas não terão jamais seu mérito apreciado pela corte, passando a tramitar em outras instâncias.<sup>85</sup> Tal fato, segundo Ivar Hartmann, coordenador do projeto Supremo em Números, da FGV-Rio, “favorece o atraso” do julgamento dos acusados:

Favorece o atraso. Esse atraso, às vezes, é pior para o réu, às vezes, é melhor para o réu. Tem casos em que o próprio réu ou o investigado é responsável, na medida em que ele renuncia ao mandato para que o processo desça e gere mais atrasos, mas, por outro lado, ter um processo criminal que nunca acaba também não é vantajoso para muita gente. Ainda que se possa presumir que réus não são culpados, e ainda que exista essa presunção, ainda assim a menor eficiência do tribunal pode ser ruim também para o réu. Então, tem os dois lados. A atual regra do foro privilegiado favorece a ineficiência do sistema. E isso afeta negativamente tanto os réus quanto a sociedade, que precisa e espera que as pessoas sejam julgadas.<sup>86</sup>

Como bem observado por Ivan Hartmann, constata-se também que, além dos problemas da morosidade dos julgamentos, tendo em vista a falta de estrutura adequada para julgamento pelos Tribunais e a grande quantidade de demanda, há a presença de outro problema relacionado ao foro por prerrogativa de função, qual seja, a declinabilidade de competência em razão

---

<sup>84</sup> FONSECA, Bruno; FERRARI, Caroline; FIGUEIREDO, Patrícia. **STF leva um ano para receber denúncias da Lava Jato**. Disponível em: <<https://apublica.org/2018/04/stf-leva-um-ano-para-receber-denuncias-da-lava-jato/>> Acesso em 17 abr. 2018.

<sup>85</sup> Ibidem.

<sup>86</sup> ANJOS, Anna Beatriz; FONSECA, Bruno. **O foro privilegiado favorece a ineficiência do sistema**. Disponível em: <<https://apublica.org/2018/04/o-foro-privilegiado-favorece-a-ineficiencia-do-sistema/>> Acesso em 17 abr. 2018.

da superveniente renúncia ao cargo da qual estava amparado pelo foro por prerrogativa de função. Sendo assim, o processo é remetido ao juízo de primeira instância. É importante ressaltar que “havendo conexão ou continência com a imputação a quem ostenta foro privilegiado, todos os partícipes e coautores serão submetidos àquela instância especial”, conforme a Ação Penal 470 – Mensalão.<sup>87</sup>

Com a revogação da súmula 394 do STF, após o julgamento da Questão de Ordem suscitada no Inquérito 687-SP, em que figurava como indiciado ex-deputado federal, a qual dizia que “cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício” e também com a declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.628/2002, de 24/12/2002, a qual tinha “ressuscitado” a súmula supracitada, fixou-se o atual posicionamento do STF acerca do assunto.

Tal posicionamento está presente na súmula 451 do STF, a qual expressa que “a competência especial por prerrogativa de função não se estende ao crime cometido após a cessação definitiva do exercício funcional”.

O novo entendimento do STF trouxe como vantagem a extinção da prerrogativa dos ex-ocupantes de cargos políticos de serem julgados pelo Tribunal, após cessada a condição de agente público. Porém, tal entendimento também trouxe o problema de os políticos renunciarem ao cargo antes do julgamento com o intuito de escaparem de ser julgados pela Corte, possibilitando, por exemplo, a prescrição do crime.

Tal situação ocorreu no caso do Ronaldo Cunha Lima, o qual tentou assassinar a tiros seu desafeto político Tarcísio Burity, em um restaurante em que este almoçava juntamente com parlamentares e jornalistas, no dia 5 de novembro de 1993, em João Pessoa, na Paraíba. Sabedor do problema supracitado, Ronaldo renunciou ao mandato de Deputado Federal, necessitando que o julgamento fosse remetido ao juiz de primeiro grau de João

---

<sup>87</sup> CRIMES DO COLARINHO BRANCO. **Teoria Geral do Delito Pelo Colarinho Branco**. Disponível em: <<http://www.crimesdocolarinhobranco.adv.br/identificacao>> Acesso em 20 abr. 2018.

Pessoa, há exatos 14 anos após o cometimento do crime, quando o processo estava pronto para ser julgado.<sup>88</sup>

Diante do ocorrido, o ministro relator da época, Joaquim Barbosa, afirmou:

Considero um escárnio para com a justiça brasileira e especialmente para com o Supremo Tribunal Federal. Ele tem o direito de renunciar ao mandato, mas é evidente a segunda intenção. O que ele quis foi impedir que a justiça se pronunciasse, uma renúncia a cinco dias do julgamento tem como objetivo precisamente isso: impedir que a justiça funcione.<sup>89</sup>

O ex-presidente da AMB, Rodrigo Colaço, também se manifestou sobre o caso, dizendo que “essa renúncia mostra a contradição do foro privilegiado. Se o STF ou o STJ põe em pauta, deixa de ser interessante para a autoridade. Ele permite manobras desse tipo”.<sup>90</sup>

Cabe ressaltar o lapso temporal entre a data do recebimento do processo pelo STF até a preparação deste para julgamento. Tal processo foi recebido pelo STF em 1995 e somente esteve pronto para julgamento em 2007, após, por incrível que pareça, 12 anos tramitando na Corte. Enquanto um caso semelhante em um Tribunal de Justiça teria o prazo de aproximadamente 1 a 2 anos para ser julgado pelo Conselho de Sentença.

Outro caso recente que diz respeito à problemática da declinabilidade de competência é o do julgamento da AP 937, a qual restringiu o foro privilegiado para Deputados e Senadores. No despacho em que decidiu levar ao plenário do STF a referida ação penal, o ministro Luís Roberto Barroso, relator da referida Ação Penal, expôs a seguinte situação:

Confira-se a sequência dos fatos: ao ser denunciado, o foro do réu, Prefeito Municipal, era o Tribunal Regional Eleitoral. No momento do recebimento da denúncia, já expirado seu mandato, o processo teve de ser remetido à primeira instância da Justiça Eleitoral. Ao assumir como Deputado Federal, suplente substituindo o titular, seu foro passou a ser o Supremo Tribunal Federal para onde o processo foi encaminhado. Menos de um ano depois, o titular retomou a vaga e o réu deste processo deixou de ter mandato parlamentar. O processo deveria, então, ter sido remetido de volta ao primeiro grau. Pouco após, porém, o réu voltou a assumir mandato de Deputado Federal, sendo o processo uma vez mais de competência do Supremo

---

<sup>88</sup> NOTÍCIAS STF. **Ministro afirma que com renúncia do deputado Federal Ronaldo Cunha Lima ação penal não será julgada pelo STF.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=75737>> Acesso em 22 abr. 2018.

<sup>89</sup> Ibidem.

<sup>90</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Foro privilegiado no Brasil: Análise dos 20 anos da Constituição.** Revista do Advogado. São Paulo, n. 99, set. 2008. p. 123.

Tribunal Federal. Já agora, eleito Prefeito e tendo renunciado ao mandato de Deputado Federal, o foro voltaria a ser o TRE, pelo conhecimento convencional.<sup>91</sup>

Diante de tudo o que foi demonstrado, resta claro a ineficiência do foro por prerrogativa de função e a necessidade de que tal instituto seja urgentemente extinto do ordenamento jurídico brasileiro, ou pelo menos restringido, a fim de diminuir a impunidade, uma vez que “a Constituição Federal garante a imunidade, mas não a impunidade” dos detentores de mandato eletivo, conforme dito, no julgamento da AP 333, pela Ministra Cármen Lúcia.<sup>92</sup>

#### 5.4 Da insustentabilidade dos argumentos favoráveis ao foro privilegiado

Cabe também trazer os argumentos utilizados como forma de defesa da manutenção do foro por prerrogativa de função e analisar a sua sustentabilidade.

Primeiramente, ressalta-se a opinião de Julio Fabbrini Mirabete, o qual defende o foro privilegiado sob o argumento de que é necessário levar em conta a dignidade dos cargos e funções públicas:

Na realidade não pode haver "privilégio" às pessoas, pois a lei não pode ter preferências, mas é necessário que leve em conta a dignidade dos cargos e funções públicas. Há pessoas que exercem cargos e funções que de especial relevância para o Estado e em atenção a eles é necessário que sejam processados por órgãos superiores, de instância mais elevada. O foro por prerrogativa de função está fundado na utilidade pública, no princípio da ordem e da subordinação e na maior independência dos tribunais superiores.<sup>93</sup>

Tourinho Filho segue a mesma linha de pensamento:

O que a constituição veda e proíbe, como consequência do princípio de que todos são iguais perante a lei, é o foro privilegiado e não o foro especial em atenção à relevância, à majestade, à importância do cargo ou função que esta ou aquela pessoa desempenhe. O privilégio decorre de benefício à pessoa, ao passo que a prerrogativa envolve a função.<sup>94</sup>

<sup>91</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP QO/937 RJ, Relator: Min. Luís Roberto Barroso, DJ: 03/05/2018. Disponível em: <[http://www.espacovital.com.br/arquivos/1\\_34723\\_58af435fc5caa.pdf](http://www.espacovital.com.br/arquivos/1_34723_58af435fc5caa.pdf)> Acesso em 22 abr. 2018.

<sup>92</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP 333 PB, Relator: Min. Joaquim Barbosa, DJ: 05/12/2007. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/754615/acao-penal-ap-333-pb/inteiro-teor-100470798?ref=juris-tabs#>> Acesso em 22 abr. 2018.

<sup>93</sup> MIRABETE, Julio Fabbrini. **Processo Penal**. 14. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003. p.186.

<sup>94</sup> TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. 22.ed. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2000. p.109.

Ocorre que, ainda que o foro por prerrogativa de função seja para aquelas pessoas que ocupam determinados cargos públicos, este instituto não tem qualquer relação com a função em si, haja vista que é aplicado nos casos de crimes comuns. Sua existência não pode ser justificada pura e simplesmente em razão da nobreza da função exercida. Bem como também não pode ser justificada pelo direito de não ser processado e julgado pelos órgãos inferiores do poder judiciário brasileiro, e sim pelos seus órgãos mais elevados, haja vista a importância do cargo ou função. Defender essas justificativas é nada mais, nada menos, que demonstrar a enorme descrença na capacidade, na qualidade e no preparo das instâncias inferiores, as quais, como já demonstrado, se mostram mais eficientes.

A respeito das alegações de que, sem o foro privilegiado, os Deputados e Senadores teriam menos independência ou perderiam a sua liberdade para legislar, o ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, disse:

Acho importante nós considerarmos a nossa experiência histórica. Entre 25 de março de 1824, data da primeira carta política do Brasil, e 30 de outubro de 1969, quando foi imposta uma nova carta pelo triunvirato militar, pela ditadura, portanto um período de 145 anos, os deputados e os senadores não tiveram prerrogativa de foro. Mas nem por isso foram menos independentes ou perderam a sua liberdade para legislar até mesmo contra o sistema em vigor. A Constituição de 1988, pretendendo ser republicana, mostrou-se estranhamente aristocrática, porque ampliou de modo excessivo as hipóteses de competência penal originária.<sup>95</sup>

Segundo Lucio Ney de Souza, com a Constituição de 1988 os cargos públicos de maior relevância passaram a deter o foro por prerrogativa com intuito de preservar a instituição, marcada pela presença da pessoa que o ocupa, de julgamentos em primeira instância, o que poderia expor a instituição a uma degradação que a fragilizaria.<sup>96</sup> Em razão disso, decidiu-se que o julgamento de certas autoridades seria realizado por órgãos colegiados, assim, tais autoridades estariam longe de eventual pressão política.

---

<sup>95</sup> REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Celso de Mello critica foro por prerrogativa de função**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-fev-26/celso-mello-defende-fim-foro-prerrogativa-funcao>> Acesso em 26 abr. 2018.

<sup>96</sup> SOUZA, Lúcio Ney de. **O Foro Privilegiado**. Mossoró: Editora Queima Bucha, 2014. p. 28.

Esse também é o entendimento de Eugênio Pacelli, o qual diz que o foro privilegiado é justificado nas “graves implicações políticas que poderiam resultar das respectivas decisões judiciais<sup>97</sup>”.

Não é possível afirmar que no Brasil não existe a possibilidade de acontecer pressão política, pois há sim, porém isso pode ser resolvido através de denúncias, as quais prejudicariam somente àquele que tentou influenciar o julgador. Vale ressaltar que, mesmo se ocorresse um erro por parte do magistrado, poderia este ser resolvido através de recurso.

Insta salientar também que os juízes possuem diversas garantias, previstas pela Constituição, como por exemplo, a vitaliciedade, a irredutibilidade de subsídios e a inamovibilidade, além da independência funcional, o que dá aos magistrados segurança para exercerem seu trabalho sem se preocupar com eventuais pressões.

Alguns juristas ainda defendem o foro privilegiado sob o argumento de que não teria cabimento um juiz de primeiro grau julgar uma importante autoridade que cometa um crime, pois aconteceria uma “subversão de hierarquia”. Entretanto, tal argumento não deve prosperar, haja vista que, como diz Nucci, os magistrados são independentes e não há hierarquia entre eles:

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 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.<sup>98</sup>

Diante do que foi exposto, percebe-se que os argumentos daqueles que defendem o foro privilegiado não são plausíveis. Não foi possível encontrar um argumento que fizesse com que se tornasse viável a manutenção de um instituto que fere o princípio constitucional da igualdade e se mostra bastante ineficiente, conforme já demonstrado anteriormente.

---

<sup>97</sup> OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. Curso de Processo Penal. 14. ed, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011. p. 207.

<sup>98</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 6.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.p. 260.

## 6 DAS POSSÍVEIS SOLUÇÕES

Diante do que foi constatado nos capítulos anteriores, como a incompatibilidade do foro privilegiado com o princípio da igualdade e a ineficiência do instituto, resta claro a necessidade de uma solução urgente para tal problemática. A principal solução seria a extinção do foro por prerrogativa de função, porém, caso não ocorra sua extinção, deve-se, pelo menos, reavaliar a sua sistemática atual, principalmente no que diz respeito à quantidade de autoridades abarcadas por este instituto, a qual é, no mínimo, assustadora.

O ministro Marco Aurélio Mello defendeu há pouco tempo, em um evento da Fundação Getúlio Vargas (FGV), no Rio de Janeiro, que o foro privilegiado fosse extinto no Brasil por completo. Segundo ele, “o ideal seria terminar com a prerrogativa de foro (de forma total), e termos um tratamento igualitário. Não julgamos o cargo, e sim o ocupante do cargo que cometeu desvio de conduta”.<sup>99</sup>

Segundo o ministro Luís Roberto Barroso, “o foro por prerrogativa de função, apelidado de foro privilegiado, é um mal para o Supremo Tribunal Federal e para o país. É preciso acabar com ele ou reservá-lo a um número mínimo de autoridades, como os chefes de Poder”.<sup>100</sup> O ministro fez a seguinte proposta:

Minha proposta nessa matéria: criar uma vara federal especializada no Distrito Federal, para julgar os casos que hoje desfrutam de foro privilegiado. O juiz titular seria escolhido pelo STF e teria um mandato de quatro anos, ao final dos quais seria automaticamente promovido para o 2º grau. Teria tantos juízes auxiliares quantos necessários, mas seria um único titular para dar unidade aos critérios de decisão. De suas sentenças caberia recurso para o STF ou para o STJ, conforme a autoridade.<sup>101</sup>

O ministro Celso de Mello defendeu recentemente o fim do foro por prerrogativa de função em uma entrevista publicada pelo jornal Folha de São Paulo. Segundo ele:

A minha proposta é um pouco radical, porque proponho a supressão pura e simples de todas as hipóteses constitucionais de prerrogativa de foro em matéria criminal. Mas, para efeito de debate, poderia até

<sup>99</sup> PENNAFORT, Roberta. **'Ideal seria terminar com o foro privilegiado', diz Marco Aurélio**. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ideal-seria-terminar-com-o-foro-privilegiado-diz-marco-aurelio,70002095901>> Acesso em 25 abr. 2018.

<sup>100</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Foro privilegiado deve acabar ou ser limitado aos chefes dos Poderes**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mai-23/roberto-barroso-foro-privilegiado-acabar-reduzir-impunidade#author>> Acesso em 25 abr. 2018.

<sup>101</sup> Ibidem.



concordar com a subsistência de foro em favor do presidente da República, nos casos em que ele pode ser responsabilizado penalmente, e dos presidentes do Senado, da Câmara e do Supremo. E a ninguém mais. Eu sinto que todas as autoridades públicas hão de ser submetidas a julgamento, nas causas penais, perante os magistrados de primeiro grau.<sup>102</sup>

O Juiz Sérgio Moro também defende que o foro privilegiado seja eliminado ou reduzido. Segundo ele:

Nós temos que eliminar (o foro privilegiado), ou reduzir bastante. Vamos pensar eventualmente em manter para presidente da República, presidente do Congresso, presidente do Supremo Tribunal Federal. Mas, por exemplo, para magistratura... Eu tenho foro privilegiado. Acho absolutamente dispensável.<sup>103</sup>

Da mesma forma raciocina o ex-ministro do STF, Joaquim Barbosa, o qual disse: “Sou totalmente a favor do fim do foro privilegiado. É uma excrescência tipicamente brasileira. É uma racionalização da impunidade”.<sup>104</sup>

Para que ocorra a extinção do foro por prerrogativa de função, ou a sua mitigação, precisa-se de uma Proposta de Emenda Constitucional com tal fim.

Atualmente, tem-se a Proposta de Emenda à Constituição 333/17, a qual possui 12 outras PECs sobre o assunto apensadas a si. De acordo com essa PEC, são excluídos do foro por prerrogativa de função: deputados, senadores, ministros de Estado, governadores, ministros de tribunais superiores, desembargadores, embaixadores, comandantes militares, integrantes de tribunais regionais federais, juízes federais, membros do Ministério Público, procurador-geral da República e membros dos conselhos de Justiça e do Ministério Público. As únicas exceções são os chefes dos Três Poderes da União (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Ocorre que tal proposta está “emperrada” na Câmara dos Deputados. A mesma já foi aprovada no Senado e avaliada na CCJ (Comissão de Constituição e Justiça), mas precisa passar pelo crivo de uma comissão especial e do plenário da Casa, neste último em dois turnos e com um mínimo

<sup>102</sup> REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Celso de Mello critica foro por prerrogativa de função**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-fev-26/celso-mello-defende-fim-foro-prerrogativa-funcao>> Acesso em 26 abr. 2018.

<sup>103</sup> PODER 360. **Em entrevista, Sérgio Moro defende o fim do foro privilegiado**. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/lava-jato/em-entrevista-sergio-moro-defende-o-fim-do-foro-privilegiado/>> Acesso em 26 abr. 2018.

<sup>104</sup> QUEMDISSE. **Joaquim Barbosa: Sou totalmente a favor do fim do foro privilegiado. É uma excrescência tipicamente brasileira**. Disponível em: <<https://quemdisse.com.br/frase/sou-totalmente-a-favor-do-fim-do-foro-privilegiado-e-uma-excrescencia-tipicamente-brasileira/51618/>> Acesso em 27 abr. 2018.

de 308 votos por se tratar de mudança constitucional. Contudo, desde o ano passado, não há atualização.

A questão da restrição ao foro privilegiado teve um avanço no dia 03 de maio do corrente ano, quando o STF, ao julgar a Ação Penal 937, na qual o ex-deputado federal Marcos da Rocha Mendes, que renunciou recentemente ao mandato para assumir a Prefeitura de Cabo Frio (RJ), respondia pela prática do crime de compra de votos, cujo relator foi o ministro Luís Roberto Barroso, decidiu que os Deputados Federais e os Senadores somente serão julgados pelo Supremo nos processos que tratem de crimes praticados durante o exercício do mandato e que tenham relação com a função parlamentar, com isso, parte dos cerca de 540 inquéritos e ações penais em tramitação devem deixar o STF.<sup>105</sup>

Outro avanço ocorreu no dia 12 de junho do corrente ano, quando a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal entendeu que ministros do governo só serão julgados na Corte se o suposto crime foi cometido em razão do cargo e no exercício da função. A decisão foi tomada pela maioria dos ministros durante a análise, pela Primeira Turma, de uma questão de ordem sobre a denúncia contra o ministro da Agricultura, Blairo Maggi (PP-MT), atualmente licenciado do mandato de senador.<sup>106</sup>

Embora essas decisões do STF demonstrem um avanço no que tange à restrição ao foro por prerrogativa de função, ainda há muito caminho a percorrer, haja vista que a quantidade de autoridades e de crimes abarcados por este instituto ainda é enorme.

---

<sup>105</sup> RAMALHO, Renan; CALGARO, Fernanda; OLIVEIRA, Mariana. **STF decide por unanimidade restringir foro privilegiado de deputados e senadores**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/stf-decide-por-unanimidade-restringir-foro-privilegiado-para-deputados-e-senadores.ghtml>> Acesso em 13 jun. 2018.

<sup>106</sup> OLIVEIRA, Mariana. **1ª Turma entende que ministros do governo só serão julgados no STF se suposto crime foi cometido no cargo**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/stf-decide-restringir-foro-privilegiado-de-ministros-do-governo-a-crimes-cometidos-em-razao-do-cargo.ghtml>> Acesso em 13 jun. 2018.

## 7 CONCLUSÃO

O objetivo do presente trabalho era fazer uma análise crítica acerca do foro privilegiado, principalmente por este ferir o princípio da igualdade e porque tem sido causa de impunidade para muitos criminosos de “colarinho branco” em razão da sua ineficiência.

Primeiramente, analisando o histórico deste instituto, foi possível constatar que o mesmo existe há bastante tempo, tendo vestígios de sua existência desde a época do Império Romano, em meados do século V. No Brasil, o foro por prerrogativa de função existe desde a Constituição de 1824, tendo permanecido nas Cartas Magnas seguintes. O que chamou mais atenção foi o fato de que a Constituição de 1988 aumentou consideravelmente o número de autoridades abarcadas pelo foro privilegiado, o qual já era grande, fato que acabou aumentando a ineficiência deste instituto.

Fazendo a análise do foro por prerrogativa de função no direito comparado, verificou-se que o mesmo não existe apenas no Brasil, mas também em vários outros países. Ocorre que, como demonstrado, nenhum país possui tantas autoridades com foro privilegiado quanto o Brasil, inclusive nenhum chegou perto. Vale ressaltar que, nos Estados Unidos, nem o “homem mais importante do mundo”, o Presidente Donald Trump, possui o benefício. Lá, tanto os integrantes do poder Executivo como os parlamentares podem ser julgados em primeira instância. Cabe mencionar também que, na Alemanha e na Inglaterra, até as pessoas que exercem o mais alto cargo do governo, o cargo de primeiro-ministro, bem como seus ministros e parlamentares, não possuem foro por prerrogativa de função.

Ao fazer um paralelo entre o foro privilegiado e o princípio da igualdade, foi possível concluir que este instituto ofende o referido princípio constitucional, principalmente por dar um tratamento privilegiado a certas pessoas, sem um motivo lógico e razoável, requisito para que aconteçam as chamadas “diferenciações positivas”.

Averiguou-se também que, nos casos em que os Ministros do STF e o Procurador da República são responsáveis por julgar (no caso dos Ministros) ou denunciar (no caso do PGR) o Presidente da República e os Senadores, a imparcialidade dos mesmos fica em cheque, haja vista o fato de que o

Presidente da República é o responsável por nomeá-los e os Senadores possuem a função de aprová-los.

Ao analisar a eficiência do foro por prerrogativa de função, percebeu-se que o mesmo é bastante ineficiente, principalmente em razão da morosidade dos julgamentos, a qual se dá muito em função da falta de estrutura adequada dos Tribunais para conduzir instruções e da enorme quantidade de processos que estes precisam julgar, o que acaba ocasionando um grande quantidade de processos prescritos. Foi possível constatar também que as ações penais ajuizadas em primeira instância são julgadas muito mais rapidamente que as ajuizadas nas instâncias superiores, em razão do foro privilegiado.

Constatou-se também que os argumentos favoráveis ao foro por prerrogativa de função são insustentáveis, haja vista que não foi encontrado nenhum argumento plausível para que se mantenha um instituto que gera desigualdade e ineficiência.

Diante disso, buscou-se trazer soluções para a problemática demonstrada. A melhor solução encontrada foi a extinção por completo do foro privilegiado do ordenamento jurídico brasileiro, mas a redução do número de autoridades abarcadas por este instituto não deixa de ser um passo importante, haja vista que diminuiria a ineficiência do mesmo. Vale destacar que, para isso, é preciso uma Proposta de Emenda Constitucional tratando do assunto. Já existem algumas, entretanto, estas estão “emperradas” na Câmara dos Deputados.

## REFERÊNCIAS

ANJOS, Anna Beatriz; FONSECA, Bruno. **O foro privilegiado favorece a ineficiência do sistema**. Disponível em: < <https://apublica.org/2018/04/o-foro-privilegiado-favorece-a-ineficiencia-do-sistema/>> Acesso em 17 abr. 2018.

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (AMB). **Juizes contra a corrupção**. Disponível em: <[www.amb.com.br/portal/docs/noticias/estudo\\_corrupção.pdf](http://www.amb.com.br/portal/docs/noticias/estudo_corrupção.pdf)> Acesso em 18 abr. 2018.

AVAAZ. **Fim do foro privilegiado já!**. Disponível em: <[https://secure.avaaz.org/campaign/po/brasil\\_foro\\_privilegiado\\_loc/?zIHEEmb](https://secure.avaaz.org/campaign/po/brasil_foro_privilegiado_loc/?zIHEEmb)> Acesso em 06 jun. 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **Foro privilegiado deve acabar ou ser limitado aos chefes dos Poderes**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mai-23/roberto-barroso-foro-privilegiado-acabar-reduzir-impunidade#author>> Acesso em 25 abr. 2018.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

BRASIL. Constituição (1824). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)> Acesso em 12 fev. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 26 fev. 2018.

BRASIL. Código de Processo Penal (1941). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm)> Acesso em 25 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP 315 DF, Relator: Min. Moreira Alves, DJ: 25/08/1999. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14696420/questao-de-ordem-na-acao-penal-ap-315-df?ref=juris-tabs-tabs#>> Acesso em 25 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP 333 PB, Relator: Min. Joaquim Barbosa, DJ: 05/12/2007. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/754615/acao-penal-ap-333-pb/inteiro-teor-100470798?ref=juris-tabs#>> Acesso em 22 abr. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP QO/937 RJ, Relator: Min. Luís Roberto Barroso, DJ: 03/05/2018. Disponível em: <[http://www.espacovital.com.br/arquivos/1\\_34723\\_58af435fc5caa.pdf](http://www.espacovital.com.br/arquivos/1_34723_58af435fc5caa.pdf)> Acesso em 22 abr. 2018.

COELHO, Mario. **Políticos condenados pelo STF ficam fora da prisão.** Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/politicos-condenados-pelo-stf-ficam-fora-da-prisao/>> Acesso em 18 abr. 2018.

CONGRESSO EM FOCO. **Dos 500 parlamentares investigados desde 1988, só 16 foram condenados pelo STF.** Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/dos-500-parlamentares-investigados-desde-1988-so-16-foram-condenados-pelo-stf/>> Acesso em 18 abr. 2018.

CONGRESSO EM FOCO. **Lava Jato já condenou mais de 140 pessoas; Supremo não julgou ninguém.** Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/lava-jato-ja-condenou-mais-de-140-pessoas-supremo-nao-julgou-ninguem/>> Acesso em 18 abr. 2018.

CRIMES DO COLARINHO BRANCO. **Teoria Geral do Delito Pelo Colarinho Branco.** Disponível em: <<http://www.crimesdocolarinhobranco.adv.br/identificacao>> Acesso em 20 abr. 2018.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico.** 2. ed. Rio de Janeiro: Editora DP&A, 2005.

ESPAÇO VITAL. **Político não pega cadeia! Em entrevista à revista Veja, o ministro Joaquim Barbosa, relator do mensalão no STF, descreve o foro privilegiado para parlamentares como a racionalização da impunidade.** Disponível em: <<https://espacovital.jusbrasil.com.br/noticias/2732010/politico-nao-pega-cadeia-em-entrevista-a-revista-veja-o-ministro-joaquim-barbosa-relator-do-mensalao-no-stf-descreve-o-foro-privilegiado-para-parlamentares-como-a-racionalizacao-da-impunidade/>> Acesso em 11 abr. 2018.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Princípios Fundamentais do direito constitucional.** São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Brasil possui ao menos 58 mil autoridades, de 40 cargos, com foro especial.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/brasil-possui-ao-menos-58-mil-autoridades-de-40-cargos-com-foro-especial.shtml>> Acesso em 26 abr. 2018.

FONSECA, Bruno; FERRARI, Caroline; FIGUEIREDO, Patrícia. **STF leva um ano para receber denúncias da Lava Jato.** Disponível em: <<https://apublica.org/2018/04/stf-leva-um-ano-para-receber-denuncias-da-lava-jato/>> Acesso em 17 abr. 2018.

FREITAS, Vladimir Passos. **Foro privilegiado: a ineficiência do sistema.** Disponível em: <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=23>> Acesso em 17 abr. 2018.

GAZETA DO POVO. **Moro pede fim de foro privilegiado e ganha aplausos. Temer, ao lado, nem se mexe.** Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/moro-pede-fim-de-foro->

privilegiado-e-ganha-aplausos-temer-ao-lado-nem-se-mexe-92sxi8t1hpb95oqp6vcmicmld> Acesso em 28 abr. 2018.

HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao código penal**. v. 1, t. I. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1978.

KARAM, Maria Lúcia. **Competência no processo penal**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. **O poder legislativo na República**. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 1960.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Processo Penal**. 16.ed. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

MORAES, Alexandre de. **Imunidades parlamentares**. v. 86, n. 742. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Foro privilegiado é um meio de favorecer a impunidade**. Disponível em: <[https://www.conjur.com.br/2007-abr-24/foro\\_privilegiado\\_meio\\_favorecer\\_impunidade](https://www.conjur.com.br/2007-abr-24/foro_privilegiado_meio_favorecer_impunidade)> Acesso em 15 abr. 2018.

NOTÍCIAS STF. **Ministro afirma que com renúncia do deputado Federal Ronaldo Cunha Lima ação penal não será julgada pelo STF**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=75737>> Acesso em 22 abr. 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 14. ed, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

OLIVEIRA, Mariana. **1ª Turma entende que ministros do governo só serão julgados no STF se suposto crime foi cometido no cargo**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/stf-decide-restringir-foro-privilegiado-de-ministros-do-governo-a-crimes-cometidos-em-razao-do-cargo.ghtml>> Acesso em 13 jun. 2018.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Foro privilegiado no Brasil: Análise dos 20 anos da Constituição**. Revista do Advogado. São Paulo, n. 99, set. 2008.

ONOFRE, Renato. **‘Vivemos em um ambiente polarizado’, diz coordenador da Lava-Jato**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/vivemos-em-um-ambiente-polarizado-diz-coordenador-da-lava-jato-18958633>> Acesso em 25 abr. 2018.

PENNAFORT, Roberta. **'Ideal seria terminar com o foro privilegiado', diz Marco Aurélio**. Disponível em:

<<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ideal-seria-terminar-com-o-foro-privilegiado-diz-marco-aurelio,70002095901>> Acesso em 25 abr. 2018.

PODER 360. **Em entrevista, Sérgio Moro defende o fim do foro privilegiado**. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/lava-jato/em-entrevista-sergio-moro-defende-o-fim-do-foro-privilegiado/>> Acesso em 26 abr. 2018.

QUEIROZ, Paulo de Souza. **Foro privilegiado**. Disponível em: <<http://pauloqueiroz.net/foroprivilegiado/>> Acesso em 10 abr. 2018.

QUEMDISSE. **Joaquim Barbosa: Sou totalmente a favor do fim do foro privilegiado. É uma excrescência tipicamente brasileira**. Disponível em: <<https://quemdisse.com.br/frase/sou-totalmente-a-favor-do-fim-do-foro-privilegiado-e-uma-excrescencia-tipicamente-brasileira/51618/>> Acesso em 27 abr. 2018.

RAMALHO, Renan; CALGARO, Fernanda; OLIVEIRA, Mariana. **STF decide por unanimidade restringir foro privilegiado de deputados e senadores**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/stf-decide-por-unanimidade-restringir-foro-privilegiado-para-deputados-e-senadores.ghtml>> Acesso em 13 jun. 2018.

REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Celso de Mello critica foro por prerrogativa de função**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-fev-26/celso-mello-defende-fim-foro-prerrogativa-funcao>> Acesso em 26 abr. 2018.

RITSER, Cláudio Russomano apud FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Princípios Fundamentais do direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

ROLIM, Luciano. **Limitações constitucionais intangíveis ao foro privilegiado**. Revista Brasileira de Direito Público. Belo Horizonte, n.1, abr/jun. 2003, p. 112. apud AGUIAR, LINHARES, Heliton de. **Foro por Prerrogativa de Função e a Impunidade no Processo Penal Brasileiro**. Disponível em: <[http://revistajustica.jfdf.jus.br/home/edicoes/Junho10/artigo\\_Heliton1.html](http://revistajustica.jfdf.jus.br/home/edicoes/Junho10/artigo_Heliton1.html)> Acesso em 17 abr. 2018.

ROXO, Sérgio. **Foro privilegiado no Brasil é mais amplo comparado a outros 20 países**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/foro-privilegiado-no-brasil-mais-ampl-comparado-outras-20-paises-20973826>> Acesso em 25 fev. 2018.

SEIGNEUR, Georges Carlos Fredderico Moreira. **Responsabilidade Político Criminal: Um estudo Comparado da Prerrogativa de Foro à luz da Constituição de 1988**. Dissertação para obtenção de Mestrado da Universidade de Brasília. Brasília, 2005.



SEMER, Marcelo. **A síndrome dos desiguais**, pág. 11 e 12, apud NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

SILVA, Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 28.ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009.

SOUZA, Lúcio Ney de. **O Foro Privilegiado**. Mossoró: Editora Queima Bucha, 2014.

TAVARES FILHO, Newton. **Foro por prerrogativa de função no direito comparado**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2015.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de Processo Penal**. 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de Processo Penal**. 14. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. 22.ed. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2000.