

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE DIREITO

Bruno Raphael Cavalcante Madureiro

**A (IN)EFETIVIDADE DO INSTITUTO DO FORO ESPECIAL POR
PRERROGATIVA DE FUNÇÃO ANALISADA SOB O PRISMA
POLÍTICO-JURÍDICO**

Santa Maria, RS
2018

Bruno Raphael Cavalcante Madureiro

**A (IN)EFETIVIDADE DO INSTITUTO DO FORO ESPECIAL POR
PRERROGATIVA DE FUNÇÃO ANALISADA SOB O PRISMA
POLÍTICO-JURÍDICO**

Monografia apresentada à disciplina de Monografia II, do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Bacharel em Direito**

Orientadora: Prof.^a Dra. Angela Araujo da Silveira Espindola

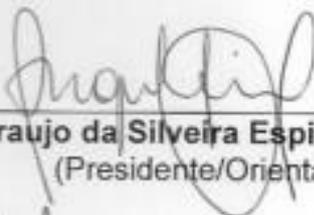
Santa Maria, RS
2018

Bruno Raphael Cavalcante Madureiro

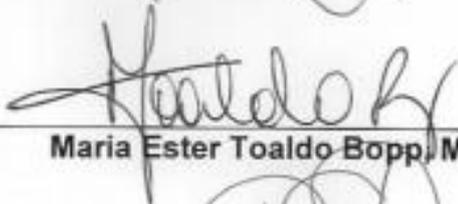
**A (IN)EFETIVIDADE DO INSTITUTO DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA
DE FUNÇÃO ANALISADA SOB O PRISMA POLÍTICO-JURÍDICO**

Monografia apresentada à disciplina de Monografia II, do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Bacharel em Direito**

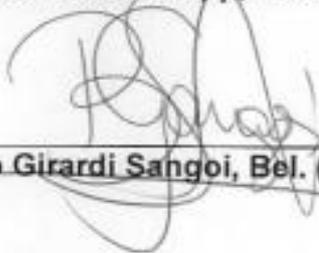
Aprovado em 05 de julho de 2018:



Angela Araujo da Silveira Espindola, Dra. (UFSM)
(Presidente/Orientadora)



Maria Ester Toaldo Bopp, Ma. (UFSM)



Bernardo Girardi Sangoi, Bel. (UFSM)

Santa Maria, RS
2018

RESUMO

A (IN)EFETIVIDADE DO INSTITUTO DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO ANALISADA SOB O PRISMA POLÍTICO-JURÍDICO

AUTOR: Bruno Raphael Cavalcante Madureiro

ORIENTADORA: Angela Araujo da Silveira Espindola

A impunidade e a necessidade de mudanças estruturais na esfera pública, principalmente no meio político-jurídico, são assuntos centrais de grandes discussões nos diversos nichos da sociedade brasileira. Nesse contexto, destaca-se o instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função, tema de muita polêmica em razão dos acontecimentos recentes no país. Esse instituto, disposto na Constituição Federal de 1988, fundamenta-se pela competência do juízo no processo ser definida em razão da função ocupada pela pessoa que está sendo julgada, com o objetivo de prover uma maior proteção ao cargo ocupado por determinado indivíduo. Assim, os que ocupam tais cargos, passam a gozar da competência *ratione personae* devido ao cargo que ocupam, passando a serem julgadas por um órgão judicante hierarquicamente superior ao de primeira instância. Contudo, ainda há dúvidas quanto à efetividade do instituto. Destarte, pretende-se analisar e compreender a efetividade do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função, sob o prisma político-jurídico. Na metodologia, foram utilizados o método de abordagem dialético e o método de procedimento monográfico e estatístico, aliado as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Constatou-se que o Foro Especial por Prerrogativa de Função não atende aos seus propósitos. Conclui-se, dessa forma, que o instituto não possui efetividade quando do seu exercício, haja vista que os tribunais responsáveis pelos julgamentos das pessoas que possuem a prerrogativa de foro não possuem a estrutura necessária para proceder à instrução processual, além das inúmeras mudanças de cargos políticos e grande quantidade de cargo que possuem a prerrogativa de foro, impedindo, assim, o trâmite regular dos processos, o que acaba por levar à impunidade.

Palavras-chave: Foro. Prerrogativa. Impunidade. Efetividade.

ABSTRACT

THE (IN) EFFECTIVENESS OF THE INSTITUTE OF THE SPECIAL FORUM BY PREROGATIVE OF FUNCTION ANALYZED UNDER THE POLITICAL AND LEGAL PRISMA

AUTHOR: Bruno Raphael Cavalcante Madureiro

ADVISOR: Angela Araujo da Silveira Espindola

Impunity and the need for structural changes in the public sphere, especially in the political and legal environment, are central issues of great discussions in the various niches of Brazilian society. In this context, the institute of the Special Forum by Function Prerogative stands out, subject of much controversy due to the recent events in the country. This institute, established in the Federal Constitution of 1988, is based on the competence of the court in the process to be defined by reason of the function occupied by the person being judged, with the purpose of providing a greater protection to the position occupied by a certain individual. Thus, those who occupy such positions, enjoy the competence *ratione personae* due to the position they occupy, and will be judged by a judicial body hierarchically superior to the first instance. However, there are still doubts about the effectiveness of the institute. The aim of this study is to analyze and understand the effectiveness of the Special Forum institute by function prerogative, from the political-juridical point of view. In the methodology, the method of dialectical approach and the method of monographic and statistical analysis, together with bibliographic and documentary research techniques. It was found that the Special Forum by Functional Privilege does not serve its purposes. It is concluded, therefore, that the institute is ineffective in its exercise, since the courts responsible for the trials of persons who have the prerogative of the forum do not have the necessary structure to carry out the procedural instruction, in addition to the numerous changes of political posts and a large number of positions that have the prerogative of the forum, thus preventing the regular processing of cases, which leads to impunity.

Keywords: Forum. Prerogative. Impunity. Effectiveness.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Decisões de ações penais no Supremo Tribunal Federal no período de 2011 a março de 2016.	50
Figura 2 - Número de mudanças de foro nas ações penais de amostra (2007 – 2016)	51
Figura 3 - Decisões terminativas ou de mérito nas ações penais da amostra no período de 2007 a 2016.	52

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Autoridades que possuem o Foro Especial por Prerrogativa de Função previsto na CF.....	47
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Descrição dos cargos que gozam do instituto do foro privilegiado por infração e órgão jurisdicional competente.	44
Quadro 2 - Levantamento dos processos com maior tempo entre a autuação e o trânsito em julgado, a contar do ano de 2002.....	53

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO	12
2.1	A EXPLANAÇÃO CONCEITUAL E NATUREZA JURÍDICA	13
2.2	EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO MUNDO E NO BRASIL DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO	17
2.3	DIREITO COMPARADO	24
2.4	PREVISÃO LEGAL E CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICO JURÍDICA DO INSTITUTO DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO BRASIL	29
3	ANÁLISE DA (IN) EFETIVIDADE DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO	37
3.1	PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS RELACIONADOS AO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO	38
3.2	ARGUMENTOS FAVORÁVEIS E CONTRÁRIOS AO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO	40
3.3	LEVANTAMENTO DOS CARGOS COM FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO	44
3.4	DADOS ESTATÍSTICOS DOS PROCESSOS COM FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	49
4	CONCLUSÃO	56
	REFERÊNCIAS	59

1 INTRODUÇÃO

Em meio à turbulência político-jurídica que o Brasil vive nos dias atuais, vários questionamentos e indagações vêm à tona pelos mais diversos segmentos da sociedade. É nítida e perceptível uma insatisfação geral com o panorama brasileiro. Uma das maiores motivações dessa situação deve-se ao sentimento de impunidade que ronda esse contexto político jurídico no Brasil.

Gradualmente, percebe-se uma maior preocupação e interesse da população brasileira por assuntos político-jurídicos, tornando-se comum os debates e discussões nos mais diversos ambientes sociais, estendendo-se desde uma sala de aula em uma universidade até as redes sociais, por exemplo.

É diante desse cenário, com o Brasil passando por uma crise de valores éticos, haja vista as várias manifestações contra membros dos três Poderes, isto é, Executivo, Legislativo e Judiciário, que se discute e busca encontrar formas de eliminar ou, ao menos, diminuir a corrupção, em seu sentido mais amplo possível, instalada, principalmente, na esfera pública.

No centro dessa problemática, um assunto tem sido muito discutido e passou a ter uma grande importância com relação à necessidade de mudanças estruturais atinentes ao poder público. O Foro Especial por Prerrogativa de Função tornou-se um dos principais temas de debate na sociedade brasileira. A discussão desse instituto gira em torno, principalmente, da impunidade que se percebe no Brasil.

Diante desse contexto, já é possível perceber algumas mudanças no sentido de melhorar a abordagem do Foro Especial por Prerrogativa de Função. A tramitação de uma Proposta de Emenda Constitucional acerca do instituto e os recorrentes debates e até mesmo mudanças de interpretação pelo Supremo Tribunal Federal sobre o instituto materializam essas mudanças.

Destarte, este assunto foi eleito para ser abordado nesse trabalho de conclusão de curso, pois possui extrema importância e representatividade na conjuntura político-jurídica atual, sendo necessária uma análise mais crítica e profunda desse instituto que pode representar um mecanismo de proteção do bem estar social e também das instituições públicas, além do combate à impunidade. O objetivo geral desse trabalho consiste em extrair resultados práticos do exercício desse instituto no Brasil a fim de se obter uma resposta acerca da efetividade do Foro Especial por Prerrogativa de Função na Constituição Federal brasileira.

Para desenvolver essa pesquisa, foi escolhido o método dialético. Pois se pretende realizar um estudo do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função a partir do levantamento de ideias antagônicas, expondo os argumentos favoráveis e contrários e análise de dados práticos, para chegar a uma conclusão quanto à efetividade do exercício do instituto no Brasil. Em relação ao método de procedimento, foi escolhido o método monográfico, pois permite um estudo específico do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função, analisando-se todos os seus aspectos e os fatores que o influenciam. Junto ao monográfico, foi adotado também o método estatístico. O seu uso justifica-se pela análise do levantamento dos dados estatísticos do Supremo Tribunal Federal em relação aos processos e julgamentos nos casos que envolvem prerrogativa de função.

Aliado a esses métodos, foi aplicado como técnica de pesquisa, um levantamento documental e bibliográfico, com o escopo de ter acesso às normas, projetos de lei, leis, discursos orais e escritos, tabelas estatísticas além de relatórios que abordam o instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função.

Este trabalho de conclusão de curso foi desenvolvido em dois capítulos, cada um dividido em quatro subcapítulos, com vistas a atingir os objetivos propostos. No primeiro capítulo buscou-se abordar o conceito do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função juntamente com sua natureza jurídica. Em seguida, foi traçado uma evolução histórica do instituto para contextualizar a criação e a manutenção do instituto. Ainda foi realizada uma comparação com a situação atual em vários países acerca do exercício do foro por prerrogativa de função e também foi abordada a previsão legal do instituto na legislação brasileira e uma contextualização político-jurídica do Foro Especial por Prerrogativa de Função no Brasil com o escopo de propiciar o entendimento da pesquisa e estabelecer um fundamento conceitual para o desenvolvimento da pesquisa.

No segundo e último capítulo do presente trabalho, partindo das bases construídas no primeiro capítulo, objetivou-se a análise da efetividade do Foro Especial por Prerrogativa de Função através de questões fundamentais que permitissem responder ao problema principal dessa pesquisa.

Para tanto, iniciou-se o segundo capítulo pelo estudo dos princípios constitucionais relacionados ao instituto, depois foram trazidos argumentos favoráveis e contrários ao foro por prerrogativa de função, passando pela relação dos cargos que gozam do instituto no Brasil e, por fim, foi feito um levantamento

estatístico dos processos com Foro Especial por Prerrogativa de Função.

2 FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

Em meio ao conturbado atual momento político-jurídico que se vivencia no Brasil, é perceptível uma nuvem escura de incertezas e questionamentos pelos mais diversos setores da população sobre os três poderes: Judiciário, Executivo e Legislativo. E nesse diapasão, o debate sobre o Foro Especial por Prerrogativa de Função se destacou e tem crescido no seio da sociedade brasileira. Dúvidas quanto à impunidade, lisura dos processos e quebra de princípios fundamentais, por exemplo, são levantadas hodiernamente nos variados meios de comunicação e debatidas por todos sem distinção de classes sociais com o objetivo de se obter uma solução, ou diminuição, dos casos de corrupção. Revela-se uma preocupação muito além do que apenas punir as pessoas, a busca por melhores meios para que haja justiça se mostra bastante relevante para a garantia dos princípios fundamentais da sociedade.

Destarte, vem a tona a necessidade de estudos e análises sobre manutenção, criação ou mudança de mecanismos que tratam do Foro Especial por Prerrogativa de Função frente à coalizão de princípios fundamentais e da (in)efetividade do referido instituto. Com o objetivo de melhor entender essa sistemática, no presente capítulo pretende-se fazer uma abordagem geral do Instituto.

Num primeiro momento, será feita uma explanação conceitual sobre o Foro Especial por Prerrogativa de Função, com a apresentação de conceitos de juristas dedicados ao tema. Em seguida, será analisada a evolução histórica acerca do instituto, com vistas a obter um entendimento melhor acerca da situação que o originou e que o fez permanecer até os dias atuais, tanto do ponto de vista global, isto é, a evolução nos diversos países e regiões até a evolução no Brasil, ou seja, a previsão do instituto em cada Constituição brasileira.

Após essas explanações, será feita uma abordagem quanto ao Direito Comparado para que se tenha uma ideia situacional de como se encontra o Brasil, nos dias de hoje, em relação à sistemática que abarca as prerrogativas de foro, frente a alguns países.

Ainda neste capítulo, será feita uma contextualização político-jurídica do que está se passando no Brasil acerca do Foro Especial por Prerrogativa de Função, examinando-se a Proposta de Emenda à Constituição-PEC, que trata do referido

instituto e que está em tramitação no Congresso Nacional, além da análise de casos relevantes que receberam um maior enfoque da mídia.

2.1 A EXPLANAÇÃO CONCEITUAL E NATUREZA JURÍDICA

Segundo o dicionário, a palavra foro possui o seguinte significado: lugar onde se discute assuntos de ordem pública, tribuna; no sentido jurídico, é definido como extensão territorial onde determinado juiz ou tribunal exerce sua competência¹.

Ainda possui vários significados, como, por exemplo, o de um espaço determinado, por força de divisão territorial, onde há a jurisdição de juízes e de tribunais. Outra ideia que se tem acerca do vocábulo foro é o de que ele abrange a construção em que os magistrados atuam, quer seja de forma individual, quer seja de forma coletiva. A palavra foro também possui a acepção de, na organização da justiça, haver um foro comum, um foro militar, um foro federal ou um foro especial. A organização judiciária brasileira possui várias espécies de foro: foro civil, foro comum, foro criminal, foro de eleição, foro de prevenção, foro do delito, foro do contrato, foro do domicílio, foro da mulher casada, foro do quase-contrato, foro do inventário, foro geral, foro militar, foro objetivo, foro subjetivo e, por fim, o foro especial².

Já a palavra prerrogativa, segundo o dicionário, possui a seguinte definição: Direito especial, inerente a uma função ou profissão. Há também a acepção de ser um privilégio ou vantagem que alguns indivíduos de uma determinada classe possuem, uma regalia. Em um contexto histórico, pode-se afirmar que a Centúria que votava primeiro no Império Romano tinha a prerrogativa para tal³.

O objeto de nossa análise no presente trabalho é a do foro especial, ou melhor, o foro especial por prerrogativa de função, em que o foro competente é atribuído para determinadas espécies de ações ou em que são processados e julgados certos indivíduos. Sempre decorrerá da lei e processará e julgará

¹ FORO. Dicionário online do Michaelis, 23 maio. 2018. Disponível em:

<<http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=foro>>. Acesso em: 23 maio 2018.

² DELGADO, José Augusto. Foro por prerrogativa de função. Conceito. Evolução histórica. Direito comparado. Súmula 349 do STF. Cancelamento. Enunciados. In: PEREIRA, Antônio Celso Alves; MELO, Celso Renato Duvivier de Albuquerque. **Estudos em Homenagem a Carlos Alberto Menezes Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 328

³ PRERROGATIVA. Dicionário online do Michaelis, 23 maio. 2018. Disponível em: <<http://http://michaelis.uol.com.br/busca?id=0LXa8>>. Acesso em: 23 maio 2018.

determinadas pessoas devido à importância das funções do cargo exercidas e somente a Constituição poderá fixá-lo⁴.

A competência do juízo no processo penal pode ser definida em razão da função ocupada pela pessoa que está sendo julgada, a esse fato, dar-se o nome de competência por prerrogativa de função. Dessa forma, determinadas pessoas passam a gozar da competência *ratione personae* em função da importância do cargo que ocupam e devido às diversas tarefas desempenhadas e, assim, passar a ter a prerrogativa de serem julgadas por um órgão judicante hierarquicamente superior. Nesses casos, a jurisdição será de competência dos órgãos colegiados e superiores do Judiciário conforme definidos pela Carta Constitucional e Constituições Estaduais⁵.

O foro especial por prerrogativa de função caracteriza-se pela mudança da competência penal sobre as pessoas que ocupam determinados cargos públicos, isto é, em razão das funções exercidas por certas autoridades públicas, essas serão julgadas por um tribunal distinto ao de primeira instância. O escalonamento do respectivo tribunal a qual determinada autoridade pública será julgada pelo crime cometido deve-se ao cargo que ela ocupa, quanto maior a posição por ela ocupada, maior será o tribunal responsável pelo seu julgamento dentro da estrutura hierárquica judiciária do Brasil. Conforme ensinamento de Tourinho Filho, “há pessoas que exercem cargos de especial relevância no Estado, e em atenção a esses cargos ou funções que exercem no cenário político jurídico da nossa Pátria gozam elas de foro especial”⁶.

É perceptível que quando há uma discussão que envolve o Foro Especial por Prerrogativa de Função, muito se fala no termo “foro privilegiado”, porém é necessário que se faça uma distinção e esclarecimento acerca dessa questão. Segundo o dicionário, a palavra privilégio é tida como uma vantagem ou imunidades especiais gozadas por uma ou mais pessoas, em detrimento da

⁴ DELGADO, José Augusto. Foro por prerrogativa de função. Conceito. Evolução histórica. Direito comparado. Súmula 349 do STF. Cancelamento. Enunciados. In: PEREIRA, Antônio Celso Alves; MELO, Celso Renato Duvivier de Albuquerque. **Estudos em Homenagem a Carlos Alberto Menezes Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 328.

⁵ SARMENTO, Leonardo. Foro por prerrogativa de função ou foro privilegiado? Nobres e plebeus? Limitação ou extinção? **Jusbrasil**, 21 fev. 2017 Disponível em: <<https://leonardosarmento.jusbrasil.com.br/artigos/432821373/foro-por-prerrogativa-de-funcao-ou-foro-privilegiado-nobres-e-plebeus-limitacao-ou-extincao>>. Acesso em: 23 maio 2018.

⁶ TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Código de Processo Penal Comentado. 14.ed.** São Paulo: Saraiva, 2012.

maioria, uma regalia. Uma oportunidade ou permissão dada a certas pessoas ou coisas com exclusividade. Ainda no significado abordado pelo dicionário, de forma jurídica, diz-se que privilégio é uma posição de superioridade, amparada ou não por lei ou costumes, decorrente da distribuição desigual do poder político ou econômico⁷. Ainda que se assemelhe bastante ao conceito da palavra prerrogativa, há significados distintos entre tais palavras e faz-se necessária essa análise para diferenciá-las com o objetivo de ser obter o melhor entendimento sobre o Foro Especial por Prerrogativa de Função. Outro ponto que deve ser ressaltado é o fato de que o termo “foro privilegiado” ganhou destaque muito em função da idéia generalizada da impunidade que há em torno do tema.

Tecnicamente, no entanto, apesar de as pessoas do meio jurídico adotarem uma conduta, muitas das vezes, própria dos leigos quanto ao instituto, há uma diferenciação substancial entre o foro por prerrogativa de função e o foro privilegiado, isto é, o primeiro se perfaz em uma prerrogativa como o próprio nome diz, que atine a função, já o privilegiado atende diretamente aos interesses pessoais do jurisdicionado, não a função que ocupa que resta utilizada apenas como invólucro para distorção. É exatamente o foro privilegiado que se deve extirpar da ordem posta. Desta feita:

A prerrogativa de foro, prevista em norma a encerrar direito estrito, visa a beneficiar não a pessoa, mas o cargo ocupado. "(HC 88.536, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 25-9-2007, Primeira Turma, DJE de 15-2-2008)"⁸

A natureza jurídica do Foro Especial por Prerrogativa de Função no Direito Brasileiro obedece a uma circunstância *ratione personae*, ou seja, a sua concessão se estabelece em prol das pessoas (agentes públicos), que dada a importância da atividade acabam recebendo a prerrogativa de serem processados e julgados junto a órgão constitucional não pertencente à estrutura da primeira instância ou do juiz singular, bem como do Tribunal do Júri, nas hipóteses definidas no artigo 5º, inciso XXXVIII, alínea *d*, da CRFB. Trata-se da competência funcional originária, que é

⁷ PRIVILÉGIO. Dicionário online do Michaelis, 23 maio. 2018. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=la1dO>>. Acesso em: 23 maio 2018.

⁸ SARMENTO, Leonardo. Foro por prerrogativa de função ou foro privilegiado? Nobres e plebeus? Limitação ou extinção? **Jusbrasil**, 21 fev. 2017 Disponível em: <<https://leonardosarmento.jusbrasil.com.br/artigos/432821373/foro-por-prerrogativa-de-funcao-ou-foro-privilegiado-nobres-e-plebeus-limitacao-ou-extincao>>. Acesso em: 23 maio 2018.

exclusiva da matéria criminal, pois, como bem declarado por Pimenta Bueno, não abrange os feitos cíveis sendo certo que tem o mérito de proteger as autoridades públicas contra possíveis perseguições ou julgamentos que viessem a ser efetivados pelos juízes singulares, no caso, eventualmente suscetíveis às influências políticas que o julgamento realizado junto aos Tribunais não propicia^{9,10}. Ainda nesse sentido, ensina Eugênio Pacelli de Oliveira que devido à relevância de determinados cargos ou funções públicas, preocupou-se o constituinte brasileiro de fixar *foros privativos* para o processo e julgamento das infrações penais cometidas pelos seus ocupantes, atentando-se para as graves implicações políticas que poderiam resultar das respectivas decisões judiciais¹¹. Outra abordagem acerca da natureza jurídica *rationae personae* é feita pelo professor Júlio Fabbrini Mirabete que, diante da impossibilidade de a lei estabelecer preferência, não há de se falar em privilégio, mas sobre a necessidade de considerar-se a dignidade dos cargos e funções públicas. Dessa forma, em atenção a tais cargos e funções públicas, as pessoas que os exercem devem ser processadas por órgãos superiores, tendo por fundamento, portanto, o instituto do foro privilegiado na utilidade pública, no princípio da ordem e subordinação e na maior independência dos tribunais superiores¹².

Outro elemento acerca da natureza jurídica do foro especial por prerrogativa de função é o seu caráter imperativo, isto é, não pode ser renunciado pela autoridade que dele goza, nem pode ser afastado pela vontade do Ministério Público ou do próprio Tribunal em que se dá a causa. Sendo uma garantia de natureza constitucional, os seus efeitos são produzidos com a intensidade da carga que a própria Constituição lhe outorga, dando-lhe plena eficácia e efetividade¹³. Dessa forma, de acordo com sua característica imperativa, a pessoa que possui o foro especial por prerrogativa de função não pode renunciar a esse direito e nem está sujeito ao afastamento dessa prerrogativa que lhe cabe por parte de terceiros. Haja vista a previsão constitucional desse instituto, os seus efeitos são produzidos de maneira ampla e irrestrita, ou melhor, com plena eficácia e efetividade.

⁹ PIMENTA BUENO, José Antônio, **Apontamentos sobre as formalidades do Processo Civil**. 3^o ed, Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1911.

¹⁰ PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcante. **Comentários à Constituição de 1967, tomo V**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968.

¹¹ OLIVEIRA, Eugênio Pacellide, **Curso de Processo Penal**, 19^{ed}. São Paulo: Atlas. 2015.

¹² MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Processo penal**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

¹³ DELGADO, José Augusto. **O Foro por prerrogativa de função : conceito e outros aspectos - a lei nº 10.628/2002 - parte II**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

Essa situação, isto é, da não possibilidade de renúncia por parte da pessoa ocupante de determinado cargo que possui o foro especial por prerrogativa função é o caráter imperativo em si, componente da natureza jurídica do instituto abordado nesse trabalho de conclusão de curso. Compõe esse entendimento o senhor ex ministro do Superior Tribunal de Justiça, José Augusto Delgado, que, em sua obra “O Foro por prerrogativa de função: conceito e outros aspectos - a lei nº 10.628/2002 - parte II” ensinou que o foro especial por prerrogativa de função é, acima de tudo, uma garantia constitucional. Completa, ainda, o senhor ex ministro que o foro em questão possui sua origem na Constituição Federal. Corroborando tal entendimento, ensina Athos Gusmão Carneiro que, a competência fixada na Constituição Federal apresenta de forma exaustiva e taxativa que nenhum dispositivo de qualquer lei que seja, isto é, ordinária ou complementar, poderá reduzir ou ampliar tal competência¹⁴.

2.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO MUNDO E NO BRASIL DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo geral fazer uma análise do Foro Especial por prerrogativa de Função. É essencial para que se tenha sucesso nessa empreitada, que se faça um levantamento histórico do instituto, desde os primeiros traços do seu aparecimento a nível global até a evolução do mesmo instituto nas Constituições brasileiras. Esse levantamento histórico é de fundamental importância, pois situa o leitor acerca do contexto em que se deu o surgimento do Foro Especial por Prerrogativa de Função, além de permitir um melhor entendimento acerca das mudanças que o instituto sofreu durante o decorrer do tempo e até mesmo de uma percepção mais pormenorizada do instituto no Brasil.

Ao longo deste subcapítulo, ao se fazer a análise da criação e do processo histórico que norteou a efetividade do Foro Especial por Prerrogativa de Função, será possível identificar a participação ativa do Estado e da Igreja. O exame do contexto histórico bem como da sua evolução permitirá a verificação das bases que serviram de alicerce para o surgimento do privilégio a determinados indivíduos até a transformação ao status de prerrogativa de função¹⁵.

¹⁴ CARNEIRO, Athos Gusmão, **Jurisdição e Competência**. 5ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

¹⁵ BELÉM, Orlando Carlos Neves. **Do Foro Privilegiado à Prerrogativa de Função**: Retrospectiva e considerações sobre o privilégio na história. Rio de Janeiro: PUC, 2008. 166 p. Dissertação

Foi possível perceber, durante a Grécia antiga, que já havia uma grande divisão das várias classes sociais naquela época. Essa percepção devia-se à concessão de privilégios e vantagens às pessoas que eram consideradas como cidadãos livres¹⁶. Essa classe era formada pelos homens de guerra, passando a integrar a administração da justiça e do governo. Quando atingiam a velhice, passavam a ocupar cargos mais importantes como, por exemplo, membros do Conselho onde deliberavam sobre o interesse público e de juízes para sentenciar sobre os direitos daqueles que pleiteavam algo¹⁷. Destarte, a concessão de privilégios decorreu da vida política que se estabeleceu nas cidades-estados gregas e em Roma, ao passo que foram criados os cargos e órgãos públicos que, naturalmente, foram se amoldando à concepção do chamado direito público.

No que tange ao cargo público, havia a função dos reparadores, que eram as pessoas encarregadas da escolha e exame da gestão dos magistrados. Platão já demonstrava à época a existência de um tratamento diferenciado a esse cargo. Sobre os reparadores, Platão dissertou:

Examinarão a gestão dos diversos magistrados, uns eleitos pelo acaso do sorteio para um ano de mandato, outros para vários anos e escolhidos a partir de um elenco de pessoas já seletas. O que poderíamos afirmar com propriedade a respeito deles? Quem terá competência para atuar como reparador relativamente aos magistrados em pauta? E se suceder que algum deles atue de maneira tortuosa ou que, vergando sob o peso de uma responsabilidade que não está a sua altura, sua autoridade se mostre inferior ao que requer a dignidade de seu cargo [o que fazer]? Não é de modo algum fácil encontrar um magistrado dos magistrados, que a todos supere em virtude, mas de qualquer modo é preciso tentar descobrir alguns reparadores de uma qualidade divina.¹⁸

É possível perceber através dos dados históricos que já havia na Antiguidade uma espécie de Foro Especial por Prerrogativa de Função semelhante ao formato que se verifica nos dias atuais. Ao cometer um crime, por exemplo, o magistrado não era julgado por outro magistrado, seu par, na cidade-estado grega mas sim por um órgão hierarquicamente superior.

(mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional da PUC-Rio, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2008.

¹⁶ GIORDANI, Mário Curtis. **História da Grécia: Antiguidade Clássica I. 7ª ed.** Petrópolis: Vozes, 2001.

¹⁷ Aristóteles. **A Política. 3ª ed.** São Paulo: Martins Fontes, 2006.

¹⁸ PLATÃO. **As leis, ou da legislação ou Epinomis.** Bauru: EDIPRO – Edições Profissionais Ltda., 1999.

Já nesse tempo, confundia-se a prerrogativa de função com privilégios. A figura do reparador, devido à relevância de sua função, possui inúmeras regalias e privilégios tanto em vida como na morte por parte dos cidadãos livres. Isto é, quando morriam, tinham uma atenção especial quanto à exposição ao público, durante o funeral e sepultamento, por exemplo. Tais fatos corroboram o testemunho dos vários privilégios que possuíam os reparadores, isto é, o magistrado dos magistrados¹⁹.

Diante do exposto, é perceptível que os papéis exercidos pela figura do reparador e do magistrado se diferenciavam pelas regalias que se tinha em detrimento do cargo hierarquicamente superior ocupado. A importância do cargo perante à “*pólis*” representa a ideia geral que se tinha na sociedade de que os gregos já concebiam privilégios para determinadas esferas da sociedade.

Quando se trata de contextualização histórica do Foro Especial por Prerrogativa de Função, não se pode deixar de falar sobre o que se passou em Roma. Lá havia de forma muito bem definida os locais que serviam de sede para as instituições políticas como, por exemplo, o Senado, os Templos e o Fórum. Com as instituições políticas funcionando plenamente, havia, necessariamente, funções públicas exercidas por várias pessoas e, dessa forma, havia também vários privilégios para esses ocupantes de cargos na carreira pública. Os cargos que sobressaíam aos demais eram os das magistraturas e do Senado, onde se era possível notar toda uma estrutura pública hierarquicamente desenvolvida.

No período da República, no âmbito civil, os magistrados estavam sujeitos as mesmas responsabilidades que os demais cidadãos. Já no tocante à seara penal e administrativa, era muito difícil de levar um magistrado para julgamento durante o período que estava exercendo seu cargo, diferentemente do que se passava após o fim do mandato²⁰.

É possível perceber a importância conferida ao papel desempenhado pelos magistrados em Roma, pois houve a elaboração de Tribunais penais públicos permanentes com a finalidade de impor a pena capital a condenação de deportação com a perda da cidadania e a condenação aos trabalhos forçados nas minas com a supressão da liberdade em relação àqueles que efetivassem algum tipo de

¹⁹ BELÉM, Orlando Carlos Neves. **Do Foro Privilegiado à Prerrogativa de Função: Retrospectiva e considerações sobre o privilégio na história.** Rio de Janeiro: PUC, 2008. 166 p. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional da PUC-Rio, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2008.

²⁰ BUJÁN, Antonio Fernández. **Derecho Público Romano y Recepción Del Derecho Romano en Europa.** 5ª ed. Madrid: Civitas, 2000.

corrupção dirigida aos magistrados e, também, na hipótese de corrupção de juízes e de abuso de poder por parte dos mesmos^{21,22}.

Os senadores, por sua vez, dentre os vários privilégios que possuíam, não podiam ser julgados fora de Roma²³.

Registra-se que no governo de Tibério já existia um tribunal senatorial encarregado do exercício da jurisdição sobre os seus próprios pares e que se transformou numa Corte de Justiça apesar da existência dos tribunais permanentes, caracterizando um efetivo privilégio aos senadores²⁴.

Em relação ao modelo existente na Grécia, o formato da estrutura pública romana superou e atingiu um patamar maior quanto à composição da vida política, levando-se em conta principalmente a formatação e funcionamento do Senado e da magistratura. Diante de tudo isso, é notável os privilégios concedidos para aqueles que exerciam funções públicas mais destacadas, assim como aos preparadores na Cidade-Estado grega.

Paralelo a isso, havia também a ascensão do Cristianismo em Roma, havendo a figura do primeiro César Cristão, isto é, Constantino I (Constantino Magno ou Constantino, o Grande de 306-337. O Edito de Milão, firmado em 311, teve o objetivo de prover igualdade perante a lei de todos os cultos existentes. Consoante a tal, Constantino I foi o responsável direto pela tolerância religiosa e a liberdade de consciência²⁵.

Destarte, é possível perceber o nascimento de uma justiça eclesiástica, que tinha dentre seus objetivos a punição dos pecadores. Assim, a igreja passou a assumir o papel de provedor da justiça nas comunidades locais, representando uma oficialização das relações entre Estado e igreja, o que acabou por propiciar o aparecimento de uma classe, o clero cristão, como um grupo local privilegiado, alterando, assim, a estrutura do Império Romano²⁶.

Após a forte influência da Igreja Católica no Império Romano, conforme ensina o professor João Mendes Almeida Júnior, as regras do processo criminal

²¹ MEIRA, Silvio. **Processo Civil Romano**. 2ª ed. Belém: Falangola, 1966.

²² BUJÁN, Antonio Fernández. **Derecho Público Romano y Recepción Del Derecho Romano en Europa**. 5ª ed. Madrid: Civitas, 2000.

²³ GIORDANI, Mário Curtis. **História de Roma**. 16 ed. Petrópolis: Vozes.

²⁴ SILVA, Gilvan Ventura da; MENDES, Norma Musco (organizadores). **Repensando o Império Romano: Perspectiva Socioeconômica, Política e Cultural**. Rio de Janeiro: Mauad; Vitória, ES: EDUFES, 2006.

²⁵ GIORDANI, Mário Curtis, op. cit., loc. cit.

²⁶ BROWN, Peter. **A Ascensão do Cristianismo no Ocidente**. Lisboa: Presença, 1999.

começaram a mudar e, assim, acabou-se por incentivar o foro privilegiado para determinadas pessoas no fim do Império Romano. A igreja Católica passou a defender a ideia de que os ilícitos criminais praticados pelos senadores fossem julgados pelos seus iguais e os crimes praticados pelos eclesiásticos fossem processados e julgados igualmente pelos sacerdotes que se encontrassem em maior grau hierárquico. É sabido também que a adoção dos foros privilegiados na legislação processual previa que o instituto deveria recair não sobre a natureza dos fatos, mas pela qualidade das pessoas acusadas, estabelecidos em favor dos nobres, juízes, dos oficiais judiciais, abades e priores, etc., e tal fato fez com que os reis, a partir do século XII, começassem a lutar contra a influência da Igreja Católica para que houvesse o afastamento dos julgamentos de pessoas que exerciam altas funções públicas²⁷.

Acerca da análise dos primeiros indícios mais concretos da efetivação de privilégios e foros especiais devido à prerrogativa de função, pode-se afirmar que, nas Cidades-Estados gregas e no Império Romano, havia privilégios e ocorriam situações que demonstravam na vida pública o destaque de algumas classes sociais perante as demais, isto é, na Grécia, a figura dos reparadores, magistrados dos magistrados, tinha uma função judicantes destacadas e em Roma, principalmente, os senadores possuíam essa posição mais destacada no que se refere a aplicação do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função.

Os primeiros documentos políticos que previram a constatação de foro especial foram as constituições de Clarendon de 1164, onde havia o reconhecimento de um “comandante-em-chefe do rei” ou “oficial do governo do rei” e que possuíam a limitação quando à deflagração de processo pela igreja contra os mesmos, sendo notável a percepção de se assemelhar à estrutura do foro por prerrogativa de função que há nos dias de hoje²⁸.

Feito o levantamento histórico, bem como a sua evolução no mundo, é fundamental que se estabeleça como que ocorreu a implantação do Foro Especial por prerrogativa de Função no Brasil, bem com a sua evolução nas Constituições brasileiras. É de fundamental importância ressaltar que o normativismo português

²⁷ DE ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes. **O Processo Criminal Brasileiro. Volume 1, livro I.** Rio de Janeiro: Laemmert & C, 1901.

²⁸ BELÉM, Orlando Carlos Neves. **Do Foro Privilegiado à Prerrogativa de Função: Retrospectiva e considerações sobre o privilégio na história.** Rio de Janeiro: PUC, 2008. 166 p. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional da PUC-Rio, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2008.

influenciou bastante na construção da estrutura judiciária brasileira e principalmente quanto à cessão de privilégios aos que ocupam cargos e funções públicas.

A primeira Constituição brasileira data de 1824 e tem como característica marcante o fato de ter sido outorgada. Uma constituição que ficou conhecida por instituir o Poder Moderador, o qual o imperador tinha a capacidade de ajustar e regular os outros três poderes, funcionando como um meio de controle autoritário e centralizador. No tocante ao Foro Especial por Prerrogativa de Função nessa Constituição²⁹, em seu artigo 47, havia a concessão de foro por prerrogativa de função aos membros da Família Real, aos Ministros de Estados, Senadores e Deputados enquanto estivessem em seus respectivos mandatos e também aos Secretários e Conselheiros de Estados para os crimes de responsabilidades. Ainda de acordo com o artigo referido acima, as pessoas que ocupavam esses cargos eram julgadas pelo Senado³⁰. Cabe ressaltar, ainda, que, conforme disposição do artigo 99 Constituição de 1824, a pessoa do imperador era inviolável e não estava sujeito a nenhum tipo de responsabilidade.

A Constituição de 1891 era republicana, foi promulgada e também houve a extinção do Poder Moderador, persistindo os demais poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário). Quanto ao instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função nessa Constituição, havia a previsão de competência do Senado para julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e ao Supremo Tribunal Federal no tocante aos crimes comuns e cabendo, nos dois casos citados, à Câmara dos Deputados a acusação (artigo 53 em combinação com os artigos 29 e 59, I, a)³¹.

Foi a partir do marco da Constituição de 1891 que o instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função começou a crescer e a aumentar sua abrangência nas próximas Constituições brasileiras.

A Constituição de 1934 retirou do Senado a competência para julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade. Em se tratando desses tipos de crime, o julgamento passou a ser competência de um Tribunal Especial,

²⁹ BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil de 1824**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm> Acesso em: 24 maio 2018.

³⁰ DELGADO, José Augusto. Foro por prerrogativa de função. Conceito. Evolução histórica. Direito comparado. Súmula 349 do STF. Cancelamento. Enunciados. In: PEREIRA, Antônio Celso Alves; MELO, Celso Renato Duvivier de Albuquerque. **Estudos em Homenagem a Carlos Alberto Menezes Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 330.

³¹ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em: 24 maio. 2018.

conforme redação do artigo 58 da Constituição. Ela ainda determinou que a Corte Suprema seria a competente para processar e julgar pela prática dos crimes comuns o seguintes cargos: Presidente da República, Ministros da Corte Suprema, Ministros de Estado, Procurador-Geral da República, Juízes do Tribunais Federais e das Cortes de Apelação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, Ministros do Tribunal de Contas, Embaixadores e Ministros diplomáticos³².

A Constituição de 1937 foi outorgada e ficou conhecida por polaca. Foi uma Constituição inovadora, pois deu competência originária a um denominado Conselho Federal, órgão composto por representantes dos Estados e por 10 membros nomeados pelo Presidente da República, conforme redação do artigo 50, para processar e julgar o Presidente da República pelos crimes de responsabilidade, conforme disposto no artigo 86 do mesmo documento³³. Havia também outras disposições, como por exemplo, Os Ministros de Estado, nos crimes comuns e de responsabilidade, seriam processados e julgados pelo Supremo Tribunal Federal, exceto nos crimes conexos com os do Presidente da República (art. 88, § 2º). Já os Ministros do Supremo Tribunal Federal seriam processados e julgados pelo Conselho Federal, nos crimes de responsabilidade (art. 100)³⁴.

A Constituição de 1946³⁵ veio após a queda de Getúlio Vargas e tinha o objetivo de fazer uma redemocratização. Dessa forma, foi uma carta promulgada e concedeu ao Senado Federal a competência para julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade (se admitida a acusação pela Câmara dos Deputados) e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com os daquele, bem como processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade conforme disposto no artigo 62, I e II. Já quando da prática de crimes comuns, o Presidente da República seria submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, também se admitida a acusação pela Câmara dos Deputados (art. 88). Quanto ao

³² BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm> Acesso em: 24 maio. 2018.

³³ DELGADO, José Augusto. Foro por prerrogativa de função. Conceito. Evolução histórica. Direito comparado. Súmula 349 do STF. Cancelamento. Enunciados. In: PEREIRA, Antônio Celso Alves; MELO, Celso Renato Duvié de Albuquerque. **Estudos em Homenagem a Carlos Alberto Menezes Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 331.

³⁴ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm> Acesso em: 24 maio. 2018.

³⁵ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 24 maio 2018.

Supremo Tribunal Federal, competia-lhe processar e julgar originariamente o Presidente da República nos crimes comuns, bem como os seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República nos crimes comuns; os Ministros de Estado, os juízes dos Tribunais Superiores Federais, dos Tribunais Regionais do Trabalho, dos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, os Ministros do Tribunal de Contas e os Chefes de missão diplomática de caráter permanente, assim nos crimes comuns como nos de responsabilidade, ressalvado, quanto aos Ministros de Estado, a os crimes conexos com os do Presidente da República (art. 101, I, *a*, *b* e *c*). No âmbito estadual, competia privativamente ao Tribunal de Justiça processar e julgar os Juízes de inferior instância, nos crimes comuns e nos de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral, quando se tratasse de crimes eleitorais (art. 124, IX)³⁶.

A Constituição de 1967³⁷ foi marcada pelo predomínio do autoritarismo e arbítrio político. Um documento que foi largamente emendado em 1969. Quanto ao Foro Especial por Prerrogativa de Função teve pouquíssimas variações em relação ao que está disciplinado na Constituição vigente.

Esse foi o levantamento histórico no Brasil, a evolução e mutações sofridas pelas Constituições brasileiras, no que tange ao Foro Especial por Prerrogativa de Função, até atingir o modelo atual previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que será detalhada mais a frente.

2.3 DIREITO COMPARADO

Este subcapítulo destina-se a mostrar de uma forma geral a presença ou não do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função em alguns países e as características inerentes a cada um deles. Com o próprio nome fala, o objetivo é realizar uma comparação para que se possa ter um parâmetro de análise e situar a situação do Brasil a nível global.

Essa comparação com os demais países permitirá que se obtenha algumas conclusões quanto ao processo e evolução histórica de cada país, quando da fixação ou não de privilégios ou prerrogativas, mais precisamente em uma análise

³⁶ TAVARES FILHO, Newton. **Foro privilegiado**: pontos positivos e negativos. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2016. p. 7.

³⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 1967. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm > Acesso em: 24 maio 2018.

por blocos de países que reuniram características semelhantes quando do processo de governabilidade do Estado.

Nos Estados Unidos, os litígios envolvendo os embaixadores de outros países são julgados em competência originárias pela Suprema Corte. Há também o instituto do “Impeachment” que é tratado de forma diferente, isto é, não há uma competência penal para julgamento desse instituto e sim política, cuja pena recai sobre e tão somente, a destituição do cargo³⁸. A ação é julgada pelo Senado americano, mediante a admissão de acusação pela Câmara dos Representantes conforme disposto no artigo I, Seções 2 e 3; artigo II, Seção 4 da Constituição americana³⁹. Assim, o julgamento em si das ações que levaram à análise do “impeachment”, será feito nas instâncias inferiores do Poder Judiciário. Não há, nos Estados Unidos, qualquer competência relativa ao foro especial por prerrogativa de função que seja exercida por tribunais superiores, quer seja federal ou estadual.

Na Inglaterra, a competência dos tribunais superiores recai apenas sobre os casos já analisados pelos tribunais inferiores, caracterizando-se por ter a competência recursal. Não há competência originária qualquer que seja a matéria. Conforme ensinamento de René David, as Cortes Superiores Inglesas possuem uma atividade puramente recursal e ainda adverte que em matérias de responsabilidade delitual, o Crown Proceedings Act de 1947 não trouxe modificações quanto aos aspectos criminais e processuais, permanecendo, assim, a imunidade de jurisdição conferida ao soberano, isto é, há um irresponsabilidade penal em relação ao soberano⁴⁰.

Em Portugal, há a previsão do Foro Especial por Prerrogativa de Função. A Constituição portuguesa não prevê todos os cargos que gozam dessa prerrogativa, essa responsabilidade recai sobre Código de Processo Penal e, ainda, subsidiariamente às leis de organização judiciária que, por exemplo, são as responsáveis por determinar a competência originária do Supremo Tribunal de

³⁸ BAUM, Lawrence. **A Suprema Corte Americana: uma análise demais notória e respeitada instituição judiciária do mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense – Universitária, 1987.

³⁹ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Constituição dos Estados Unidos de 1787**. Filadélfia, 1787. Disponível em:

<<http://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUARecDidaPESSOALJNETO.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018

⁴⁰ DAVID apud BELÉM (2008).

Justiça e dos Tribunais das Relações⁴¹. Outra característica importante desse instituto em Portugal é que ele não é tão abrangente como no Brasil, os cargos relacionados ao Poder Legislativo, por exemplo, não possuem o Foro Especial por Prerrogativa de Função. Quanto à previsão do instituto no que diz respeito ao cargo de Presidente da República, temos no artigo 130 da Constituição portuguesa⁴² a sua disposição:

Art. 130 Responsabilidade criminal

1. Por crimes praticados no exercício das suas funções, o Presidente da República responde perante o Supremo Tribunal de Justiça.
2. A iniciativa do processo cabe à Assembleia da República, mediante proposta de um quinto e deliberação aprovada por maioria de dois terços dos Deputados em efetividade de funções.
3. A condenação implica a destituição de cargo e a impossibilidade de reeleição.
4. Por crimes estranhos ao exercício das suas funções o Presidente da República responde depois de findo o mandato perante os tribunais comuns.

Na França, após a criação da Corte de Justiça da República, ficou autorizada a formação do foro especial por prerrogativa de função. Assim, o órgão mencionado acima passou a ser o competente para análise dos casos em que, após a constatação do crime ou delito por parte do Ministro quando do exercício de suas funções e com direta ligação com os trabalhos desenvolvidos no Estado, houvesse responsabilização penal⁴³. O sistema implantado na França não guarda nenhuma correlação ao que é praticado aqui no Brasil, pois as previsões do foro especial por prerrogativa de função são muito restritas.

O Parlamento, ou Alta Corte, é quem possui a competência para destituir o Presidente da República, em caso de descumprimento dos seus deveres manifestamente incompatíveis com o exercício do seu mandato, conforme disposto no artigo 68 da Constituição Francesa. Uma questão interessante do sistema francês é que o Presidente da República não está sujeito a nenhum tipo de ação perante nenhuma jurisdição ou autoridade administrativa durante o exercício do seu mandato, porém responderá no juízo comum imediatamente após deixar o cargo.

⁴¹ PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. 1976. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>> Acesso em: 26 maio 2018.

⁴² Idem

⁴³ ARDANT, Philippe. **Institutions Politiques & Droit Constitutionnel**. 6ª ed. Paris :Librarie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1994.

Na Alemanha, em caso de violação da Lei Fundamental ou Lei Federal, a Constituição alemã⁴⁴ prevê em seu artigo 61 a competência para julgar o “impeachment” do Presidente Federal. É nítida a influência do constitucionalismo americano sobre essa previsão na Carta alemã. É importante ressaltar que a competência para aceitar a acusação e julgar o “impeachment” cabe à Corte Constitucional alemã.

Na Espanha, há a previsão na Constituição⁴⁵ em seus artigos 71 e 102, onde se estabelece a competência à Câmara Penal do Tribunal Supremo para a instrução e o julgamento das causas contra deputados e senadores além das causas atinentes à responsabilidade criminal do Presidente e demais membros do governo. Há ainda, no artigo 57 da Lei Orgânica do Poder Judicial, a previsão da competência da Câmara Penal do Tribunal Supremo para instruir e julgar as causas contra diversas autoridades, dentre elas: do Presidente do Governo, Presidentes do Congresso e do Senado, Deputados e Senadores, magistrados do Tribunal Constitucional⁴⁶. A Espanha possui um grande número de cargos que gozam da prerrogativa de foro em relação aos países já analisados e até mesmo no contexto global, porém ainda possui uma quantidade bem menos expressiva se comparado ao Brasil.

Na Itália, a competência para julgar as acusações contra o Presidente da República recai sobre o Tribunal Constitucional, conforme disposto no artigo 134 da Constituição italiana⁴⁷. A ressalva consiste no fato de apesar de o presidente do conselho dos ministros bem como os ministros serem julgados pela jurisdição ordinária pelos crimes cometidos durante o exercício de suas respectivas funções, para que isso aconteça é necessário que haja autorização do Senado da República ou da Câmara dos Deputados, conforme está disposto no artigo 96 da Constituição italiana⁴⁸.

⁴⁴ ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Berlim, 1919. Disponível em: <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018.

⁴⁵ ESPANHA. **Constituição espanhola de 1978**. Madrid, 1978. Disponível em: <<https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018.

⁴⁶ TAVARES FILHO, Newton. **Foro privilegiado**: pontos positivos e negativos. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2016, p. 10.

⁴⁷ ITÁLIA. **Constituição da República Italiana**. Roma, 1947. Disponível em: <https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_PORTOGHESE.pdf> Acesso em: 26 maio 2018..

⁴⁸ TAVARES FILHO, Newton, op. cit.,loc. cit.

Na Noruega, os membros do Conselho de Estado, da Corte Suprema, do Parlamento ao praticarem condutas criminosas ou ilegais, violando, assim, suas obrigações constitucionais, poderão ter ações ajuizadas contra si por parte do próprio parlamento (*Storting*) e que são julgadas, em primeira e última instância pela Corte de *Impeachment* conforme determina o artigo 86 da Constituição norueguesa⁴⁹. Na Argentina, há previsão está no artigo 100 da Constituição Argentina⁵⁰ de que o chefe de gabinete ministerial tem responsabilidade política perante o Congresso da Nação.

Na Colômbia, a única forma de um Presidente da República ser processado e julgado por delitos se dá por uma acusação por parte da Câmara de Representantes e com a anuência do Senado, declarando que há lugar para a formação do processo, conforme disposto no artigo 199 da Carta Constitucional colombiana⁵¹. Ainda segundo a Constituição colombiana, cabe à Corte Suprema de Justiça conhecer e julgar os delitos cometidos pelos membros do Poder Legislativo. Cabe ressaltar que essa mesma corte também é a única que poderá ordenar a detenção dos congressistas, ainda que em caso de flagrante delito conforme redação do artigo 186 da Constituição colombiana.

Na Venezuela, conforme disposição do artigo 200 da Constituição⁵², o Tribunal Supremo de Justiça é competente privativamente para conhecer dos delitos presumidos cometidos pelos integrantes da Assembleia Nacional, mediante prévia autorização desta. Ainda segundo a Constituição venezuelana, em seu artigo 266, item 2, é a atribuição do Tribunal Supremo de Justiça declarar se há ou não o mérito na acusação do Presidente da República ou quem toma o seu lugar e, em caso afirmativo, continuar a conhecer a causa com a autorização da Assembleia Nacional até o julgamento final.

A análise realizada desses países citados permite a compreensão das características adotadas pelas constituições. É possível perceber que nos países

⁴⁹ NORUEGA. **Constitucion del Reino de Noruega de 1814**. Disponível em: <<http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-18140517-000-spa.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018.

⁵⁰ ARGENTINA. **Constitucion de La Nacion Argentina**. Santa fe, 1994. Disponível em: <<http://www.constitution.org/cons/argentin.htm>> Acesso em: 26 maio 2018.

⁵¹ COLÔMBIA. **Constitucion Politica de Colombia**. 1991. Disponível em: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018.

⁵² VENEZUELA. **Constitucion de La Republica Bolivariana de Venezuela**. Caracas, 1999. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ven/sp_ven-int-const.html> Acesso em: 26 maio 2018.

que foram influenciados pela Common Law, onde houve um distanciamento maior entre Estado e Igreja, fomentou um repúdio maior à ideia de privilégios, diferentemente dos países que estavam sob a influência do Clero, como os países da Península Ibérica, Portugal e Espanha⁵³.

Desse estudo comparado, pode-se perceber também que objetivo do Foro Especial por Prerrogativa de Função tem traços semelhantes na maioria dos países, o de reconhecimento da importância de uma função pública, de um cargo público e a consequente designação de órgãos mais elevados na estrutura judiciária do país para processar e julgar as pessoas ocupantes dessas cadeiras⁵⁴. Porém é perceptível, também, que não há um padrão entre os países na concessão do foro por prerrogativa de função. Embora se tenha uma essência comum, há várias sistemáticas quanto a esse instituto e que, por vezes, muito se distancia de uma para outra de acordo com o país. Há de se ressaltar que nenhum país há uma gama tão abrangente de cargos abarcados pelo Foro Especial por Prerrogativa de Função como há no Brasil.

2.4 PREVISÃO LEGAL E CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICO JURÍDICA DO INSTITUTO DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO BRASIL

Este subcapítulo tem por objetivo mostrar a previsão legal do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e realizar uma explanação de outros cargos que gozam do mesmo instituto nas constituições estaduais e que se originaram da Carta Fundamental de 1988.

Também tem por escopo fazer uma contextualização político-jurídica do Foro Especial por Prerrogativa de Função no Brasil, isto é, situar o leitor desse trabalho acerca de como se encontra o instituto nos dias de hoje, abordando as mudanças que houve por parte do Supremo Tribunal Federal quanto à interpretação da aplicação do instituto, análise da atual situação da Proposta de Emenda

⁵³ BELÉM, Orlando Carlos Neves. **Do Foro Privilegiado à Prerrogativa de Função: Retrospectiva e considerações sobre o privilégio na história.** Rio de Janeiro: PUC, 2008. 166 p. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional da PUC-Rio, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2008.

⁵⁴ TAVARES FILHO, Newton. **Foro privilegiado: pontos positivos e negativos.** Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2016.

Constitucional que versa sobre o instituto, além de exposição de casos relevantes que aconteceram no Brasil acerca do Foro Especial por Prerrogativa de Função.

Na Constituição Federal⁵⁵, há a previsão do instituto em vários dispositivos. Competência do Supremo Tribunal Federal:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

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.

Pode-se perceber que a Constituição faz uma diferenciação entre as infrações penais comuns e os crimes de responsabilidade para a competência do Supremo Tribunal Federal. Faz-se importante estabelecer a diferença entre ambas as previsões. A definição legal para os crimes comuns consiste no fato de ser um crime praticado por qualquer pessoa penalmente imputável, na qual atinge o bem jurídico do cidadão, família ou à sociedade. Abrange todas as modalidades de infração penal, inclusive os crimes eleitorais e as contravenções penais, Já o crime de responsabilidade passa a existir quando é praticado por um membro do Poder Público da União na condição de político através de uma conduta em desacordo legal.

Competência do Superior Tribunal de Justiça:

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.

Quanto à competência dos Tribunais Regionais Federais:

⁵⁵ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 25 maio 2018.

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.

Há também a seguinte disposição na Constituição Federal⁵⁶:

Art. 96. Compete privativamente:

(...)

III - aos Tribunais de Justiça julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral.

E, ainda, a previsão no artigo 29, inciso X da Constituição Federal:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça.

É de fundamental importância citar a súmula 702 do Supremo Tribunal Federal⁵⁷ que preconiza o seguinte:

A competência do tribunal de justiça para julgar prefeitos restringe-se aos crimes de competência da justiça comum estadual; nos demais casos, a competência originária caberá ao respectivo tribunal de segundo grau.

Dessa súmula, extraímos o seguinte entendimento: Quando um prefeito praticar um crime eleitoral, por exemplo, o foro competente será o Tribunal Regional Eleitoral e não o Tribunal de Justiça.

Faz-se necessário ressaltar que a Constituição Federal reservou às Constituições estaduais, com exceção do que está disposto nos artigos 29, inciso X e artigo 96, inciso III, a definição de competência dos seus respectivos tribunais, conforme redação do artigo 125, parágrafo primeiro da Constituição Federal.

⁵⁶ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 25 maio 2018.

⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 702. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2662>> Acesso em: 26 maio 2018.

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.
 § 1º A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

Há, ainda, doutrinadores que defendem a corrente que a Justiça Militar também funciona como espécie de Foro Especial por Prerrogativa de Função. A competência da Justiça Militar não recai sobre o cargo ou função que se ocupa por determinada pessoa e sim pela natureza do crime cometido, isto é, crime militar, inclusive, civis podem ser julgados por pela Justiça Militar desde que tenha cometido um crime militar, como, por exemplo, invadir o quartel para roubar armas. De qualquer maneira, segue a previsão constitucional:

Art. 124. À Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei.
 Parágrafo único. A lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a competência da Justiça Militar.⁵⁸

Recentemente, mais precisamente, no dia 03(três) de maio de 2018, houve uma mudança significativa quanto à interpretação do Foro Especial por Prerrogativa de Função.

Essa mudança de interpretação realizada pelo Supremo Tribunal Federal apenas atinge os Deputados e Senadores e não se estende aos demais cargos e funções que gozam do Foro Especial por Prerrogativa de Função no Brasil. Para que se tenha uma ideia melhor acerca dessa mudança, faremos uma comparação entre o funcionamento antes e após a decisão do Supremo Tribunal Federal.

Para que essa comparação seja bem feita, é de fundamental importância contextualizar a situação que determinou o início de uma discussão mais objetiva acerca dessa mudança. Para tal, faz-se necessário comentar acerca da Questão de Ordem suscitada pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, na Ação Penal 937 Rio de Janeiro, a qual tinha como autor da ação o Ministério Público Federal e como réu, o senhor Marcos da Rocha Mendes⁵⁹.

⁵⁸ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 25 maio 2018.

⁵⁹ STF. **Questão de Ordem na Ação Penal 937 Rio de Janeiro**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-foro-especial.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2018.

O caso concreto trata da prática do crime de captação ilícita de sufrágio-corrupção eleitoral e que, após ter sido denunciado, o réu já ocupava o cargo de prefeito, passando, assim, a possuir o Foro Especial por Prerrogativa de Função. Porém, o réu, por sucessivas vezes mudou de cargo, em função do término do mandato e até mesmo por ser eleito para outros cargos, fazendo com que o seu processo flutuasse nas diversas instâncias do Poder Judiciário brasileiro. Dessa forma, o ministro Luís Roberto Barroso, suscitou uma questão de ordem devido às disfuncionalidades práticas do regime de foro por prerrogativa de função evidenciada no caso concreto citado acima, de forma resumida. Nessa questão de ordem, o ministro levantou dois questionamentos para futura manifestação por parte do Supremo Tribunal Federal, são elas:

A primeira está relacionada à possibilidade de se realizar uma interpretação restritiva às normas da Constituição Federal que estabelecem as hipóteses de Foro Especial por Prerrogativa de Função de modo a limitar as competências jurisdicionais às acusações por crimes que tenham sido cometidos no cargo, após a diplomação do parlamentar ou, no caso de outras autoridades, após a investidura na posição que garanta o foro especial e em razão do cargo ocupado, isto é, que tenha ligação direta ou digam respeito ao desempenho do mandato parlamentar ou de outro cargo ao qual a Constituição Federal assegure o foro especial por prerrogativa de função.

A segunda questão está relacionada à necessidade de se determinar um marco temporal a partir do qual a competência para processar e julgar ações penais, seja do STF ou de qualquer outro órgão, não será mais afetada em função de posterior investidura ou desinvestidura do cargo por parte do acusado. A segunda questão gira em torno da necessidade de se estabelecer um determinado momento processual como, por exemplo, o fim da instrução processual, a partir do qual se dá a prorrogação da competência para julgamento da ação penal, independentemente da mudança do cargo do acusado. Essa mudança tem por objetivo evitar o “sobe e desce” processual e possível prescrição de uma eventual punição⁶⁰.

⁶⁰ STF. **Questão de Ordem na Ação Penal 937 Rio de Janeiro**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-foro-especial.pdf> >. Acesso em: 25 maio 2018.

Foi essa questão de ordem na Ação Penal 937 Rio de Janeiro que suscitou a discussão acerca da nova interpretação do Foro Especial por Prerrogativa de Função⁶¹.

A interpretação que era adotada pelo Supremo Tribunal Federal até então, consistia no fato de o instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função alcançar todos os crimes de que são acusados os agentes públicos que estão previstos no artigo 102, inciso I, alíneas “b” e “c” da Constituição Federal⁶², inclusive os crimes praticados antes da investidura no cargo e até os que não guardavam qualquer relação com o exercício do cargo.

Após discussão iniciada ainda em maio de 2017, em maio de 2018, aconteceu a mudança na interpretação do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função.

A tese final que ficou estabelecida foi a proposta pelo Ministro Luís Roberto Barroso que contemplava o seguinte: O Foro por Prerrogativa de Função deverá ser aplicado apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas. E após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar as ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo. Ressaltando que essa alteração de interpretação apenas atinge os Deputados e Senadores e não todos os cargos que gozam do foro por prerrogativa de função.

Durante a votação, acompanharam o relator integralmente os ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Cármen Lúcia, Luiz Fux e Celso de Mello. O ministro Marco Aurélio também acompanhou o relatou sobre a limitação do instituto, porém divergiu quanto à segunda parte da tese em função de que, para ele, assim que o réu deixasse de ocupar o cargo, a prerrogativa de foro deveria ser cessada, independentemente do momento processual⁶³.

⁶¹ Idem

⁶² BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 25 maio 2018.

⁶³ STF limita foro privilegiado a crimes durante e em função do cargo. **Migalhas**, 3 maio 2018. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI279477,81042-STF+limita+foro+privilegiado+a+crimes+durante+e+em+funcao+do+cargo>> Acesso em: 25 maio 2018.

Surgiram outras duas teses durante a votação, a segunda foi proposta pelo ministro Alexandre de Moraes. A tese dele era a de manter no STF todos os processos de crimes cometidos por Deputados e Senadores durante o mandato mesmo que não tenham relação com o cargo. Essa tese foi acompanhada pelo ministro Ricardo Lewandowski⁶⁴.

A terceira tese foi proposta pelo ministro Dias Toffoli, após um ajuste realizado pelo mesmo, pois, até então, ele tinha acompanhado a segunda tese, do ministro Alexandre de Moraes. O ministro Dias Toffoli propôs estender a todas as autoridades que tenham prerrogativa de julgamento em instâncias superiores e não só a Deputados e Senadores, a restrição ao foro especial por prerrogativa de função. O ministro Gilmar Mendes se manifestou a favor dessa posição⁶⁵.

Dessa forma, a tese do ministro Luís Roberto Barroso restou estabelecida como a nova interpretação acerca do Foro Especial por Prerrogativa de Função. Ainda que não tão ampla, isto é, diz respeito somente aos Deputados e Senadores, essa nova medida foi vista com bons olhos pela sociedade e abriu caminhos para novas interpretações e configurações acerca desse instituto.

Após o julgamento do Supremo Tribunal Federal, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) divulgou nota na qual classificou a decisão do Supremo como "uma evolução do direito nacional na busca pela eliminação dos privilégios". O presidente da entidade, Claudio Lamachia, afirmou:

A decisão de hoje é um passo concreto contra a impunidade. O foro privilegiado como era até hoje obrigava o principal tribunal do país, que tem como missão se ocupar das grandes questões constitucionais, a se ocupar com causas corriqueiras do dia a dia de alguns privilegiados, congestionando o STF e contribuindo para a morosidade⁶⁶.

Além dessa mudança já implantada pelo Supremo Tribunal Federal, está em tramitação uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que trata do Foro Especial por Prerrogativa de Função. A PEC do Foro Especial por Prerrogativa de Função já foi aprovada em dois turnos pelo Senado e agora se encontra na Câmara dos Deputados. Na Câmara dos deputados, a PEC 333/2017 já teve sua

⁶⁴ RAMALHO, Renan; CALGARO, Fernanda; OLIVEIRA, Mariana. STF decide por unanimidade restringir foro privilegiado de deputados e senadores. **G1**, 03 maio 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/stf-decide-por-unanimidade-restringir-foro-privilegiado-para-deputados-e-senadores.ghtml>> Acesso em: 25 maio 2018.

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Idem.

admissibilidade aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania e agora está aguardando a constituição da Comissão Especial para que possa proferir seu parecer e depois, se aprovada, finalmente, ser votada pelo plenário da casa. Porém, é sabido que a votação de qualquer PEC está suspensa enquanto durar a intervenção federal no Rio de Janeiro. A PEC nº 333-A, de 2017, do Senado Federal quer alterar os artigos 5º, 37, 96, 102, 105, 108 e 125 da Constituição Federal para extinguir o foro especial por prerrogativa de função no caso dos crimes comuns e também revogar o inciso X do artigo 29 e o parágrafo primeiro do artigo 53 da Constituição Federal. Ainda, de acordo com o texto da PEC, continuariam com foro especial por prerrogativa de função, o Presidente e Vice-Presidente da República, o chefe do Poder Judiciário e os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado⁶⁷. A PEC também proíbe que Constituições estaduais criem novos casos de prerrogativa de foro. No total, há 29 PECs que trata do mesmo assunto que foram apensadas a essa⁶⁸.

⁶⁷ BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição 333**. Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2140446>> Acesso em: 30 maio 2018.

⁶⁸ CCJ dá início à tramitação da PEC que acaba com foro privilegiado. **Câmara Notícias**, Brasília 22 nov. 2017. Seção Direito e Justiça. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/549554-CCJ-DA-INICIO-A-TRAMITACAO-DA-PEC-QUE-ACABA-COM-FORO-PRIVILEGIADO.html>> Acesso em: 30 maio 2018.

3 ANÁLISE DA (IN) EFETIVIDADE DO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

Nesta fase do presente trabalho, considerando os conceitos e situações já abordados no capítulo anterior, pretende-se analisar a efetividade do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função e com o objetivo de, através dos meios adotados, extrair um resultado capaz de responder ao problema inicial desse trabalho e também ao vários questionamentos realizados pela sociedade brasileira quanto instituto.

Nesse diapasão, em um primeiro momento, far-se-á um levantamento e um estudo relacionado aos princípios fundamentais diretamente ligados ao Foro Especial por Prerrogativa de Função. Analisando-se o fato de os princípios estarem sendo, ou não, contemplados pelo instituto e os seus respectivos limites de inserção nessa conjuntura. Arelado a isso, buscar-se-á conhecer os argumentos favoráveis e contrários ao Foro Especial por Prerrogativa de Função, levando-se em conta tanto o lado abstrato do instituto, isto é, o motivo pelo qual ele foi idealizado e inserido em nosso ordenamento jurídico, quanto o lado fático, ou seja, como realmente se dá a sua aplicação.

Ainda neste capítulo, com vistas ao objetivo deste trabalho, será feito um levantamento de todos os cargos no Brasil que gozam do Foro Especial por Prerrogativa de Função, analisando-se tanto os que estão previstos na Constituição Federal quanto os que foram criados através das Constituições estaduais. Esse estudo tem fundamental importância, pois demonstrará a quantidade de cargos que estão abarcados pelo instituto no Brasil. E por fim, será feita uma verificação dos dados estatísticos dos processos com Foro Especial por Prerrogativa no Supremo Tribunal Federal. Essa análise final é considerada uma das partes mais importantes do presente trabalho, pois irá apresentar resultados concretos e, assim, permitirá um maior distanciamento de interpretações que possam vir acompanhadas quando do debate ou análise desse instituto. Destarte, ao término desse trabalho, terá uma resposta ao problema central deste trabalho.

3.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS RELACIONADOS AO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

Os princípios constitucionais são aqueles que trazem em seu sentido, valores fundamentais de um determinado ordenamento jurídico. Há um conjunto de bens e valores considerados fundamentos de validade de uma ordem jurídica. Eles servem de alicerce para uma interpretação constitucional e como norte para a atividade administrativa⁶⁹.

Eles funcionam como um conjunto de padrões de conduta que irão delinear as normas constitucionais.

Dito isso, cabe uma análise mais profunda acerca de determinados princípios que estão previstos no ordenamento jurídico brasileiro e que guardam ligação quando da aplicabilidade do Foro Especial por Prerrogativa de Função.

Princípio da Igualdade está previsto na Constituição Federal⁷⁰:

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

Muito se discute acerca de o foro especial por prerrogativa de função não obedecer a esse princípio, pois trata de maneira distinta os cidadãos, concedendo foro especiais para alguns e para outros não. Ainda que haja pessoas que defendam essa posição, pode-se dizer que, na doutrina moderna, já há um entendimento pacificado de que o princípio da igualdade é visto de um plano diferente, isto é, não se refere literalmente a que todos devam ser tratados exatamente da mesma forma, mas que, em virtude das grandes diferenças e situações concernentes a vida de cada pessoa, há um desaparelhamento na sociedade e o princípio da igualdade vem justamente para amenizar essa diferença, de modo a aproximar o máximo possível as condições para os indivíduos. Conforme ensina Rui Barbosa, em sua famosa frase:

⁶⁹ DURÃES, Marcel. Princípios Constitucionais. **JusBrasil**, 19 maio 2015. Disponível em: <<https://marcelduraes.jusbrasil.com.br/artigos/189323010/principios-constitucionais>>. Acesso em: 25 maio 2018.

⁷⁰ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 25 maio 2018.

A regra da igualdade não consiste senão em quinhonar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade... Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real⁷¹.

Muito embora essa linha de raciocínio do princípio da igualdade tenha sido adotada mais em função daqueles que possuem uma pior situação no quadro social, como, por exemplo, a concessão de cotas sociais em universidades públicas para aqueles que possuem uma menor capacidade financeira, ele também pode ser aplicado na questão concernente ao foro especial por prerrogativa de função, haja vista a necessidade de dar uma maior proteção àquelas pessoas que ocupam cargos públicos de maior relevância.

Na linha divergente, isto é, que acredita que o foro especial por prerrogativa de função vai de encontro ao princípio da igualdade, tem-se o pensamento do professor Guilherme de Souza Nucci:

É incompreensível que o foro privilegiado mantenha-se no Brasil. Porque não haveria sentido, como muitos afirmam que um juiz julgasse um Ministro do Supremo Tribunal Federal? Não está julgando o cargo, mas sim a pessoa que cometeu um delito. Garantir que haja o foro especial é conduzir justamente o julgamento para o contexto do cargo e não do autor da infração penal⁷².

Outro princípio que está relacionado à aplicabilidade do foro especial por prerrogativa de função é o do juiz natural. Esse princípio consiste no fato haver regras pré-estabelecidas da competência jurisdicional de forma que haja total imparcialidade do órgão julgador. Devido à consagração desse princípio, é que há proibição em relação a tribunais de exceção.

Pode-se afirmar que o foro especial por prerrogativa de função não afronta o princípio do juiz natural, pois a própria Constituição Federal já designa a competência para proceder ao julgamento em determinados casos. Nesse sentido, corrobora com o pensamento o professor Pedro Lenza: "Acrescentamos, ainda, que a prerrogativa de foro não afronta o princípio do juiz natural ou legal (gesetzlicher Richter) (exemplos: arts. 100, I e II, do CPC e 52, I, da CF/88)"⁷³.

⁷¹ BARBOSA, R., **Obras completas de Rui Barbosa**. Disponível em:

<<https://www.pensador.com/frase/MTIwMzQ3/>> Acesso em: 26 maio 2018

⁷² NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal. 11. ed. rev. e atual.** Rio de Janeiro: Forense, 2014.

⁷³ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2010.

Outro princípio que se correlaciona ao Foro Especial por Prerrogativa de Função é o duplo grau de jurisdição. Ele consiste no fato de permitir que haja um recurso destinado aos órgãos superiores a fim de realizar um novo julgamento sobre o mesmo objeto da lide travada em primeiro grau.

Embora esse princípio não esteja expresso na Constituição Federal, o Brasil é signatário da Convenção Americana de Direitos Humanos e que nesta, foi assegurado o direito de recorrer da sentença para tribunal superior. É importante ressaltar que esse princípio não possui caráter absoluto, haja vista a prevalência da Constituição Federal sobre os Tratados Internacionais. O Supremo Tribunal Federal também reconheceu que a ratificação da Convenção Interamericana de Direitos Humanos permitiu a instituição do princípio em questão com força de norma infraconstitucional, ficando, na hierarquia, abaixo das leis constitucionais, como é o caso do Foro Especial por Prerrogativa de Função.

Ainda assim, o ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, embora reconheça o caráter não absolutório do princípio do duplo grau de jurisdição, ele recomenda a harmonização das disposições constitucionais com os compromissos internacionais firmados pelo Brasil e, assim, permitir também uma maior extensão⁷⁴ desse princípio em matéria penal.

3.2 ARGUMENTOS FAVORÁVEIS E CONTRÁRIOS AO FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

Neste subcapítulo serão apresentados os argumentos positivos e negativos referentes ao Foro Especial por Prerrogativa de Função. Os argumentos decorrem tanto do plano ideal quanto do plano real, isto é, daquilo que se pensa para um sistema ideal em contrapartida aos efeitos práticos da efetividade do instituto.

A começar pelos argumentos positivos, faz-se necessário pontuar que, para essa corrente doutrinária, o instituto do foro por prerrogativa de função não se consubstancia como um privilégio, como comumente é conhecido na sociedade, mas sim como uma garantia àqueles que estão ocupando cargos de destaque na sociedade. Conforme ensina Tourinho Filho, o instituto funciona como uma garantia para defender o responsável e a justiça a fim de se evitar uma subversão de

⁷⁴ STF. **Questão de Ordem na Ação Penal 937 Rio de Janeiro**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-foro-especial.pdf> >. Acesso em: 25 maio 2018.

hierarquia e além do mais, para proteger de eventuais pressões que possam ser exercidas sobre os órgãos jurisdicionais inferiores. O autor ainda enaltece que a concessão do instituto não é para a pessoa em si, mas devido à relevância do cargo ou função exercida por ela. E que, tão logo não haja mais a função ou cargo, desaparece o “privilégio” no termos da súmula 451 do STF⁷⁵. Ainda nesse sentido, ensina o professor Eugênio Pacelli que o julgamento dessas pessoas que ocupam cargos ou funções de relevância devem ser feito por órgãos colegiados do Poder Judiciário, pois, assim, afasta, na teoria, a probabilidade de pressões externas que costumam acontecer nessas situações. Ainda complementa que, em atenção a formação profissional dos integrantes dos órgãos colegiados, isto é, dotados de mais experiência, na maioria das vezes, assegura a imparcialidade dos órgãos judicantes, contribuindo para que não haja o indevido uso do Poder Judiciário em conflitos político-eleitorais⁷⁶.

Nesta linha de raciocínio, o instituto do Foro Especial por prerrogativa de Função atende também ao princípio da celeridade, pois já inicia a partir de um julgamento de um órgão colegiado e, por vezes, apenas possui uma única instância. Além de proteger contra pressões espúrias, pois o julgamento em primeira instância está mais suscetível a tais influências do que um colegiado de magistrados, na teoria. Endossa esse pensamento, o professor Marcellus Polastri Lima ao afirmar que o fundamento do foro especial por prerrogativa de função encontra sua razão devido à dignidade da função ou cargo exercido e não em face de privilégio a determinada pessoa. Dessa forma, devido ao cargo ou função estatal, deve-se ser julgado por um órgão de instância maior⁷⁷.

Outro argumento em prol do instituto é de que ele funciona de forma mais ágil, sendo uma via judicial que permite com que autoridades públicas sejam punidas de forma mais eficaz. A Organização Não Governamental (ONG) Transparência Brasil divulgou uma nota de modo a rejeitar a proposta de extinção do instituto. Na nota, afirmava que em não existindo o foro especial por prerrogativa de função, em caso de condenação em primeira instância, essas pessoas iriam recorrer

⁷⁵ TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Código de Processo Penal Comentado**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

⁷⁶ PACELLI, Eugênio. **Curso de Processo Penal**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

⁷⁷ LIMA, Marcellus Polastri. **Curso de Processo Penal**. 8. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2014.

aos tribunais superiores, o que faria com que o tempo para que concluísse o processo aumentasse⁷⁸.

O ex-ministro da Justiça, Eugênio José Guilherme de Aragão, também é a favor do instituto. Para ele, o Foro Especial por Prerrogativa de Função ajuda a coibir os abusos do Poder Judiciário. Funciona como uma proteção ao devido processo legal em relação às pessoas que estão mais expostas em função do cargo exercido e devido a essa situação, podem acabar sofrendo diante de lutas corporativas, pois os procuradores, promotores e juízes de primeiro grau têm o perfil mais ativista que os magistrados que integram os órgãos colegiados⁷⁹.

Recentemente, o Deputado Federal Jair Messias Bolsonaro afirmou, em entrevista, ser a favor do foro especial por prerrogativa de função, pois em sua visão, o fim do instituto, serviria para que os políticos tivessem mais tempo para recorrer por anos até que o processo chegasse à última instância. Para ele, o fim do instituto é engodo. Em uma visão interessante, o Deputado Federal afirmou que seria a favor do fim do foro privilegiado se, após nova decisão do Supremo Tribunal Federal, eles mantivessem o entendimento atual de ser permitida a prisão após o julgamento em segunda instância, dessa forma, não haveria procrastinação processual.

Esses são os principais argumentos a favor do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função.

Dando prosseguimento, serão apresentados os principais argumentos contrários ao Foro Especial por Prerrogativa de Função.

Um dos temas que tem sido mais discutido, questionado e sofrido com críticas por parte da sociedade brasileira, o foro por prerrogativa de função, também é alvo de grandes juristas. Recentemente, sofreu algumas mudanças quanto a sua interpretação por parte do Supremo Tribunal Federal (STF) em relação aos Deputados e Senados e que foram lideradas por um de seus maiores críticos na atualidade, o ministro do STF, Luís Roberto Barroso. O ministro declarou à imprensa que o instituto é um desastre para o país, pois é um péssimo modelo que estimula a fraude jurisdicional, no sentido de que a pessoa que goza do foro por prerrogativa de

⁷⁸ ALMEIDA, Amanda. “Defesa ao foro privilegiado”. **Correio Braziliense**, 12/07/2013, Caderno “Política”, p. 3.

⁷⁹ GIOVANAZ, Daniel. Por que políticos investigados por corrupção querem o fim do foro privilegiado? **Brasil de Fato**, 28 ago 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2017/08/28/por-que-politicos-investigados-por-corrupcao-querem-o-fim-do-foro-privilegiado/>> Acesso em: 26 maio 2018.

função, fica mudando de cargo, por exemplo, um senador que renuncia para ser candidato a governador e depois para prefeito a medida que está prestes a ser julgado, fazendo com que o processo fique flutuando entre as instâncias da estrutura do Poder Judiciário brasileiro. Em suas palavras, “o sistema é feito para não funcionar”⁸⁰.

Outra crítica do ministro Barroso se refere diretamente ligada à competência do Supremo Tribunal Federal para julgar os casos que envolvem o Foro Especial por Prerrogativa de Função, pois, dessa forma, o STF não cumpre o seu papel, que é o de Suprema Corte, isto é, tem a função precípua de ser a guardião da Constituição e de ser um Tribunal de teses jurídicas e não de ser um tribunal criminal de primeiro grau, responsável por julgar fatos e provas. Além disso, ele cita as melhores condições que um julgamento em primeira instância possui para conduzir uma instrução processual por dois motivos: tanto por estar mais próximo dos fatos e das provas quanto pelo fato de sua estrutura em si, ou seja, processar as demandas com a devida celeridade e conduzir a realização de interrogatórios, depoimentos, produção de provas periciais e etc⁸¹.

Na mesma linha de raciocínio, o também ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello, é a favor da retirada total de todas as hipóteses constitucionais de prerrogativa de foro em material criminal. Afirma, ainda que para efeitos de debate, ele poderia concordar com a manutenção do instituto para o Presidente da República, o Presidente do Senado, Presidente da Câmara e Presidente do STF. Em seu pensamento, todas as autoridades públicas devem se submeter aos magistrados de primeiro grau⁸².

Outro jurista, que ganhou destaque nacional nos últimos anos, o Juiz Federal Sérgio Moro, também se posicionou contra o instituto. Para ele, o foro por prerrogativa de função acaba por ser um instrumento de impunidade, resquíio aristocrático e que acaba por tornar o sistema penal ineficiente⁸³.

⁸⁰ “FORO privilegiado é um desastre para o país”, diz Barroso”. **Terra**, 31 mar. 2016. Disponível em: <<https://noticias.terra.com.br/brasil/politica/lava-jato/foro-privilegiado-e-um-desastre-para-o-pais-dizbarroso,d995f0474387a747bff0fcb6148c0c8buwjmalxv.html>> Acesso em 04 jul. 2016.

⁸¹ STF. **Questão de Ordem na Ação Penal 937 Rio de Janeiro**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-foro-especial.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2018.

⁸² MINISTRO do STF defende fim do foro privilegiado”. **Folha de São Paulo** 26 fev. 2012 Caderno especial “Transparência”, p. 8.

⁸³ BERTOTTI, João Natal. “Foro privilegiado favorece a impunidade”. **Gazeta do Povo**, 03 jun. 2007. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/foro-privilegiado-favorece-ai-impunidade-ai194mdnu7pstdklwy3v6lydq>>. Acesso em: 26 maio 2018.

Outro argumento contrário ao Foro Especial por Prerrogativa de Função consiste na grande quantidade de cargos e funções que gozam do instituto. Nenhum país possui um número que chegue próximo ao que é praticado no Brasil. Além da previsão taxativa na Constituição Federal, há também nas Constituições estaduais, a abrangência de cargos que possuem a prerrogativa de serem julgados por um órgão colegiado nas espécies de crimes previstas. E essa grande demanda de cargos com prerrogativa de foro acaba por influenciar diretamente na morosidade processual, pois os órgãos colegiados e, principalmente, os tribunais superiores não foram concebidos, dentro da estrutura jurídica brasileira, para realizarem a fase de instrução processual. Neste sentido, posiciona-se o professor Túlio Vianna, que a problemática gira em torno de quem presidirá a instrução e não quem julga. A demora na coleta de provas ou até mesmo a coleta deficiente, devido à falta de estrutura dos tribunais de maior hierarquia em relação aos de primeira instância, acaba por tornar inviável qualquer condenação, visto que, poderá ocorrer a prescrição do crime. Ele ainda faz uma crítica ao extenso rol de autoridades que possuem o foro por prerrogativa de função⁸⁴.

3.3 LEVANTAMENTO DOS CARGOS COM FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

Durante este trabalho, muito se foi falado sobre os cargos e funções que possuem o Foro Especial por Prerrogativa de Função. Através dessa abordagem, todos os cargos que gozam desse instituto serão discriminados por espécie de infração e o respectivo órgão jurisdicional competente.

Quadro 1 - Descrição dos cargos que gozam do instituto do foro privilegiado por infração e órgão jurisdicional competente.

FUNÇÃO/CARGO	ESPÉCIE DE INFRAÇÃO	ÓRGÃO JURISDICIONAL COMPETENTE
Presidente da República	Crime comum ¹	STF(CF, art. 102, I, "b")
	Crime de responsabilidade	Senado Federal (CF, art. 52, I)
Vice-Presidente	Crime Comum	STF(CF, art. 102, I, "b")
	Crime de	Senado Federal (CF, art. 52, I)

⁸⁴ EXTINGUIR o foro privilegiado. **Revista Fórum**, 27 jun. 2012. Disponível em: <<https://www.revistaforum.com.br/15882/>> Acesso em: 28 maio 2017.

	responsabilidade	
Deputados Federais e Senadores	Crime Comum	STF(CF, art. 102, I, "b")
	Crime de responsabilidade	Casa correspondente (CF, art. 55, §2º)
Ministros do STF	Crime Comum	STF(CF, art. 102, I, "b")
	Crime de responsabilidade	Senado Federal (CF, art. 52, II)
Procurador-Geral da República	Crime Comum	STF(CF, art. 102, I, "b")
	Crime de responsabilidade	Senado Federal (CF, art. 52, II)
Membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público	Crime Comum	Depende do cargo de origem
	Crime de responsabilidade	Senado Federal (CF, art. 52, II)
Ministros de Estado e Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica	Crime Comum	STF(CF, art. 102, I, "c")
	Crime de responsabilidade	STF(CF, art. 102, I, "c")
Advogado-Geral da União	Crime Comum	STF(CF, art. 102, I, "b")
	Crime de responsabilidade	Senado Federal (CF, art. 52, II)
Membros dos Tribunais Superiores(STJ,TSE,STM,TST), do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente	Crime comum/Crime de responsabilidade	STF(CF, art. 102, I, "c")
Governador de Estado	Crime Comum	STJ(CF, art. 105, I, "a")
	Crime de responsabilidade	Tribunal Especial(Lei nº. 1.079/50, art. 78)
Vice-Governador de Estado	Crime comum/Crime de responsabilidade	Depende da Constituição Estadual(em regra, TJ)
Desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do DF	Crime comum/Crime de responsabilidade	STJ(CF, art. 105, I "a")
Desembargadores Federais(membros dos TRF's), membros dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho	Crime comum/Crime de responsabilidade	STJ(CF, art. 105, I "a")
Membros dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios	Crime comum/Crime de responsabilidade	STJ(CF, art. 105, I "a")
Membros do Ministério Público da União que oficiam perante tribunais	Crime comum/Crime de responsabilidade	STJ(CF, art. 105, I "a")
Deputados estaduais	Crime comum	Depende da Constituição Estadual(em regra, TJ)
	Crime de responsabilidade	Assembléia Legislativa do Estado
	Crime federal	Tribunal Regional Federal
	Crime eleitoral	Tribunal Regional Federal

Juizes Federais, incluindo os da Justica Militar e da Justica do Trabalho	Crime comum/Crime de responsabilidade	TRF(CF, art. 108, I, "a")
	Crime eleitoral	TRE
Membros do Ministerio Publico da Uniao(MPM,MPT,MPDFT,MPF) que atuam na 1ª instancia	Crime comum/Crime de responsabilidade	TRF(CF, art. 108, I, "a")
	Crime eleitoral	TRE
Juizes Estaduais e do Distrito Federal(inclusive Juizes de Direito do Juizo Militar e membros dos Tribunais de Justica Militar)	Crime comum/Crime de responsabilidade	TJ(CF, art. 96, III)
	Crime eleitoral	TER
Procurador-Geral de Justica	Crime comum	TJ(CF, art. 96, III)
	Crime de responsabilidade	Poder Legislativo Estadual ou Distrital(CF, art. 128, §4º)
	Crime eleitoral	TRE
Membros do Ministerio Publico Estadual(Promotores e Procuradores de Justica)	Crime comum/ crime de responsabilidade	TJ(CF, art. 96, III)
	Crime eleitoral	TRE
Prefeitos Prefeitos	Crime comum	TJ(CF, art. 29, X)
	Crime de responsabilidade	Câmara de Vereadores (CF, art. 31)
	Crime federal	TRF
	Crime eleitoral	TRE

Fonte: LIMA, Renato Brasileiro. Quadro sinótico de competência por prerrogativa de função. Disponível em: <<http://esmec.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2015/09/Quadro-sinotico.pdf>>
1 – Crime comum abrange o crime eleitoral, o crime doloso contra a vida, o crime militar e até mesmo as contravenções penais.

Outro levantamento foi feito considerando o número de autoridades abarcadas pelo Foro Especial por Prerrogativa de Função e o respectivo cargo exercido.

A tabela 1 se refere ao levantamento quantitativo das autoridades (federais, estaduais, distritais e municipais) que possuem o Foro Especial por Prerrogativa de Função previsto na CF.

Tabela 1 - Autoridades que possuem o Foro Especial por Prerrogativa de Função previsto na CF

CARGO	QUANTIDADE
Presidente da República	1
Vice-Presidente da República	1
Ministros de Estado	28
Comandantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica	3
Governadores de Estado e do DF	27
Prefeitos	5.570
Senadores	81
Deputados Federais	513
Deputados Estaduais e distritais	1.059
Ministros do STF	11
Ministros do TST	27
Ministros do STM	15
Ministros do TSE	2 (Do total de 7 membros, 3 são Ministros do STF e 2 são Ministros do STJ)
Ministros do STJ	33
Membros de Tribunais de 2ª instância	2.381
Juízes de direito dos Estados e do DF/ Juízes federais	14.882
Procurador-Geral da República	1
Membros do MPU que oficiam em tribunais e membros do MPU que não oficiam em tribunais	2.389(Não é possível distinguir quem atua em tribunal ou não, em virtude de tal fato não estar necessariamente vinculado ao cargo ocupado na carreira, assim a contagem se deu a partir de todos os membros do MPU)
Membros do MPE	10.687
Ministros do TCU	9
Auditores do TCU(substitutos dos ministros)	4
Procuradores de contas(membros do MP junto ao TCU	7
Conselheiros de TCE/TCDF(Inclui os auditores (conselheiros substitutos) e os	476

membros do MP junto ao TCE/TCDF)	
Conselheiros de tribunais de contas dos municípios(nos estados que possuem)(Inclui os auditores (conselheiros substitutos) e os membros do MP junto ao TC.)	62
Conselheiros de tribunal de contas municipal(São Paulo e Rio de Janeiro, onde havia antes da CF/88)(Inclui os auditores (conselheiros substitutos) e os membros do MP junto ao TC.)	15
Chefes de Missão Diplomática de caráter permanente	139
Conselheiros do CNJ	4 (Do total de 15 Conselheiros, 11 já têm foro especial em virtude das funções de origem; restam os 2 advogados e os 2 cidadãos.)
Conselheiros do CNMP	4 (Do total de 14 Conselheiros, 10 já têm foro especial em virtude das funções de origem; restam os 2 advogados e os 2 cidadãos.)

Fonte: CAVALCANTE FILHO, J. T.; LIMA, F. R. **Foro, Prerrogativa e Privilégio (Parte 1):** Quais e quantas autoridades têm foro no Brasil? Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/Senado, Abri/2017 (Texto para Discussão nº 233). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 21 maio 2018.

Todos os cargos que gozam do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função previstos na Constituição Federal contabilizam um total de 38.431.

Há, ainda, aqueles cargos que gozam do instituto e que estão previstos nas Constituições estaduais. Esses cargos representam um total de 16.559⁸⁵.

O total de cargos que gozam do instituto no Brasil, isto é, que estão previstos tanto na Constituição Federal quanto nas Constituições estaduais, atinge o número de 54.990⁸⁶.

⁸⁵ CAVALCANTE FILHO, J. T.; LIMA, F. R. **Foro, Prerrogativa e Privilégio (Parte 1):** Quais e quantas autoridades têm foro no Brasil? Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/Senado, Abri/2017 (Texto para Discussão nº 233). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 21 maio 2018.

⁸⁶ Idem.

3.4 DADOS ESTATÍSTICOS DOS PROCESSOS COM FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

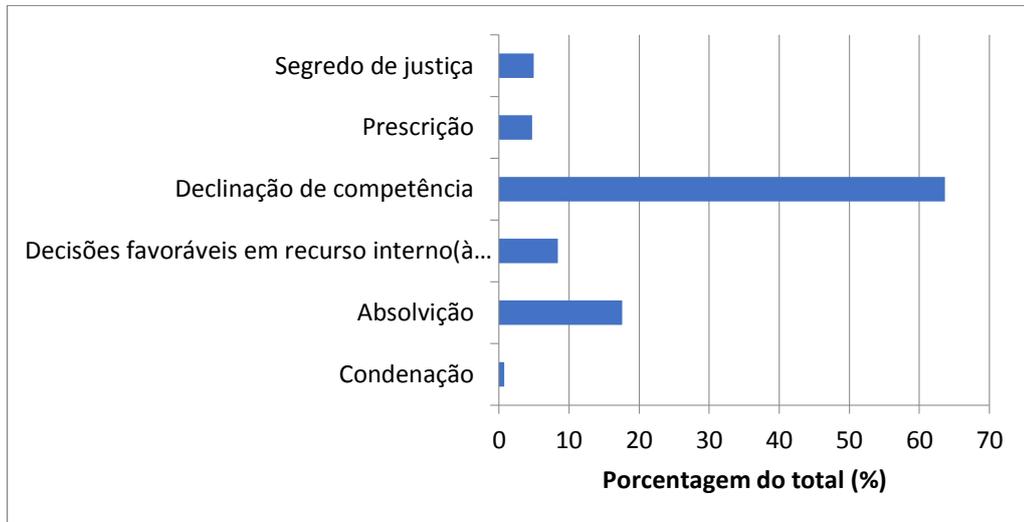
Serão explicitados vários dados estatísticos acerca da tramitação de processos que envolvem cargos com a prerrogativa de foro no Supremo Tribunal Federal⁸⁷. Esse estudo permitirá uma análise fática do que realmente acontece na prática e também auxiliará na conclusão do presente trabalho.

A partir da análise geral no que se refere ao volume, tempo, assunto e decisões quanto à tramitação dos processos, foi possível chegar a alguns números que refletem a atual situação do Supremo Tribunal Federal quanto aos casos de Foro Especial por Prerrogativa de Função.

- Os processos, em casos limite, chegam a ficar mais de quatro anos aguardando providência do relator, um ano do revisor e dois anos em vista à PGR.
- Apenas 1,04% das decisões em ações penais são de condenação ou condenação parcial. Apenas 0,61% dos crimes resultam em condenação.
- Uma em cada três decisões em ações penais são sobre recursos internos.
- Em duas de cada três ações penais o mérito da acusação não chega a ser avaliado pelo Supremo, em razão do declínio de competência ou da prescrição.
- Os recursos internos custaram 566 dias de tramitação às ações penais que terminaram em 2016.
- Apenas 5,94% das ações penais terminaram no Supremo e resultam de inquéritos iniciados no Supremo.
- Apenas 5,44% das ações penais envolvem ao menos um crime que preencha duas condições: 1) cometido em razão do cargo e 2) cometido após a investidura no cargo que garante o foro privilegiado no Supremo.

⁸⁷ FALCÃO, Joaquim. **V Relatório Supremo em Números**: o foro privilegiado. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2017.

Figura 1 - Decisões de ações penais no Supremo Tribunal Federal no período de 2011 a março de 2016.

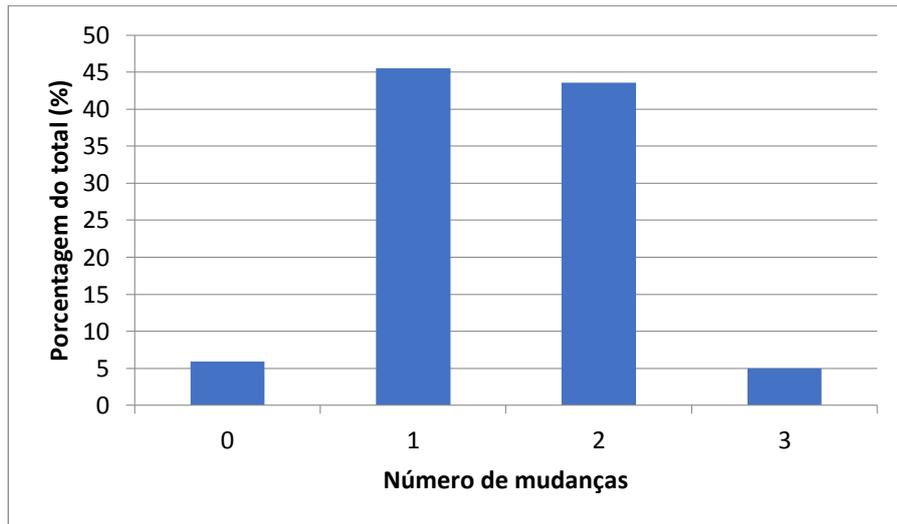


Para o cômputo dos dados desse gráfico, foram excluídas as ações classificadas como “outras”, pois não se sabe qual a direção da decisão e nem se ela alterava a decisão anterior no mérito. E também foram excluídas as desfavoráveis em recursos internos, pois elas não possuem a capacidade de alterar o resultado final do processo. Dessa forma, o gráfico se baseia em um universo de 404 decisões.

Pode-se perceber que a maior parte das decisões decorre de declínio de competência, perfazendo um total de 63,6%, ou seja, dessa forma, é possível constatar que nessas decisões, o Supremo Tribunal Federal não pode analisar o mérito da acusação. Em 4,7% das decisões, o Supremo também não pode analisar o mérito, mas devido à prescrição. 17,6% das decisões foram de absolvição ao passo que apenas 0,7% das decisões foram de condenação ou condenação parcial.

No gráfico seguinte, foram excluídos da análise 4 processos e a Ação Penal 965, pois não foi possível encontrar informações claras sobre o número de mudanças de competência devido ao foro por prerrogativa de função.

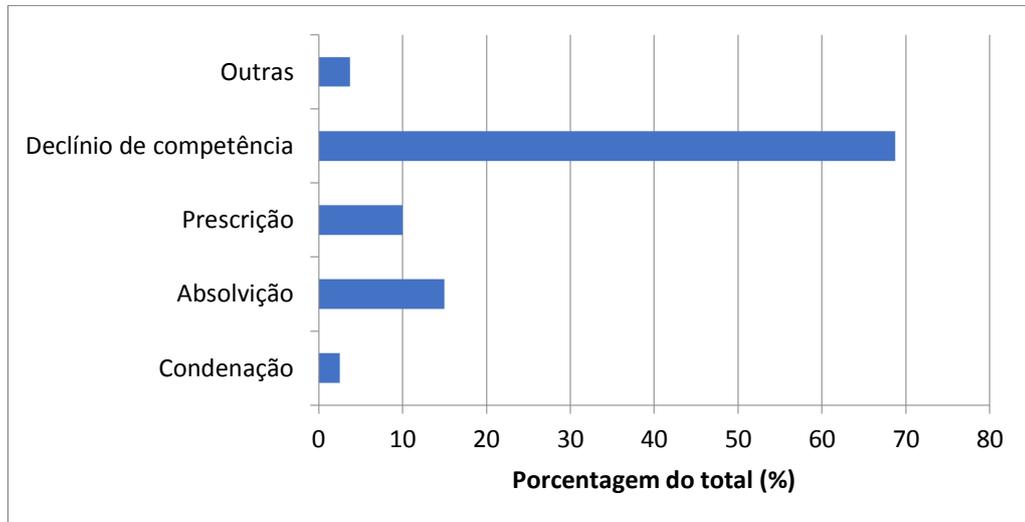
Figura 2 - Número de mudanças de foro nas ações penais de amostra (2007 – 2016)



Através da Figura 2, pode-se perceber que 5,94% das ações penais da amostra não sofreram nenhuma mudança de competência em função de mudança de foro do réu. Em 45,54% houve uma mudança de competência e em 43,56% das ações houve duas mudanças de competência de foro e em 4,95% das ações, chegou a ter três mudanças de competência de foro devido às mudanças de cargos dos réus.

Considerando apenas as decisões terminativas ou de méritos nas Ações Penais da amostra, considerando o intervalo compreendido entre o ano de 2007 a 2016, obtém-se o seguinte resultado: A maioria das decisões ainda continua a ser referente ao declínio de competência, isto é, uma decisão que o processo deve mudar de foro, que correspondente a 68,75%(intervalo de confiança: 59,68% - 77,92%) do total. A decisão que menos acontece é a de condenação, representando apenas 2,5%(intervalo de confiança: 0%-5,59%). Pode-se perceber que a prescrição ocorre em 10%(intervalo de confiança: 4,07%-15,93%) dos casos. O total de 15%(intervalo de confiança: 7,94%-22,06%) das decisões representam a absolvição dos acusado e por fim, 3,75%(intervalo de confiança: 0%-7,51%) dizem respeito às decisões que não se enquadram na tipologia proposta.

Figura 3 - Decisões terminativas ou de mérito nas ações penais da amostra no período de 2007 a 2016.



No Quadro 2, foi feito um levantamento dos dez processos com maior tempo entre a autuação e o trânsito em julgado, a contar do ano de 2002. Dos dez processos analisados, nove sofreram trocas de relatores, fazendo com que o processo demorasse mais tempo para ser concluído.

Quadro 2 - Levantamento dos processos com maior tempo entre a autuação e o trânsito em julgado, a contar do ano de 2002.

Processo	Anos	Envolvido	Crime	Resultado	Relator
AP 347	11,5	Aníbal Gomes(PMD B) e outros	Peculato, apropriação indébita e estelionato	Absolvição	Gilmar Mendes/Ell en Gracie/Rosa Weber
AP 345	11	Fernando Giacobbo(PR)	Quadrilha, falsidade ideológica	Prescrição	Ellen Gracia/Carmén Lúcia
AP 409	9,4	Zé Gerardo(PMD B)	Desvio de verba federal	Condenado a 2 anos e 2 meses de detenção, convertidos em 50 salários mínimos e prestação de serviços. Primeiro políticos em exercício a ser condenado pelo STF	Carlos Ayres Britto/Celso de Mello/Cezar Peluso/Teori Zavascki
Inq 2519	9,4	Paulo Roberto Gomes Mansur(PP)	Crimes praticados por funcionários públicos contra a administração		Marco Aurélio

			<p>ão em geral. Art 89(dispensa ilegal de licitação) da Lei nº8.666/1993. Contratação direta de empresa</p>		
Inq 2168	8,8	Nelson Bornier(PMDB)	Desvio de recursos relacionado à licitações e lavagem de dinheiro	Declínio de competência	Sepúlveda Pertence/Menezes Direito/Joaquim Barbosa/Luís Roberto Barroso
AP 404	8,6	Ademir Camilo	Falsidade ideológica por acúmulo de cargos(enquanto vereador em MG). Processo havia começado na justiça comum, mas subiu para o STF quando ele foi eleito	Prescrição	Gilmar Mendes/Ellen Gracie/Rosário Weber/Luís Roberto Barroso

			deputado federal.		
AP 421	8,4	Paulinho da Força(SD)	Falsificação de documento particular, falsidade ideológica e estelionato.	Absolvição	Joaquim Barbosa/Luís Roberto Barroso
AP 399	8,3	João Ribeiro(PR)	Desvio de verbas, peculato(crimes datados de 1989)	Reu faleceu em 2013, punibilidade extinta	Sepúlveda Pertence/Menezes Direito/Ellen Gracia/Rosa Weber
Inq 2177	8,3	Nelson Bornier(PMDB)	Crime da Lei de Licitações	Declínio de competência	Sepúlveda Pertence/Menezes Direito/Carlos Ayres Britto/Cezar Peluso/Teori Zavascki
Inq 2281	8,0	Alfredo Nascimento(então ministro dos transportes)	Omissão de informações, certidões de atos ou contratos municipais quando era prefeito de Manaus	Prescrição	Carlos Ayres Britto/Cezar Peluso/Teori Zavascki

4 CONCLUSÃO

Hodiernamente, a crise político-jurídica vivenciada pelo Brasil formou-se por um acúmulo de situações que já ocorriam há bastante tempo, mas que veio ganhando contornos maiores no passar do tempo. As recentes manifestações contra atos do Poder Público representam bem a indignação da sociedade perante tudo o que está acontecendo no país.

A proteção excessiva e os inúmeros privilégios da classe política aliados à corrupção que atinge todos os setores públicos acabaram por deflagrar um sentimento de revolta e a necessidade de se buscar novos caminhos, com a implantação de reformas e mudanças mais significativas na estrutura pública.

É nesse contexto que o Foro Especial por Prerrogativa de Função se destacou e passou a ser questionado tanto pela sociedade como um todo como pelos juristas mais conceituados na área. Embora não seja a sua finalidade, o instituto passou a ser associado à ideia de privilégio de pessoas que ocupam determinados cargos, passando, inclusive, a ser conhecido como Foro Privilegiado, haja vista a impunidade das pessoas que gozam das prerrogativas desse instituto e, principalmente, pelos recentes casos em que se tentou conceder a prerrogativa de foro com a intenção de proteção à determinada pessoa.

Realizando o estudo acerca da origem e evolução história da prerrogativa de foro, pode-se perceber que ele foi criado no intuito de conceder privilégios àquelas pessoas que ocupavam cargos mais importantes e também com a intenção de não submeter uma pessoa que ocupava um cargo maior ao julgamento de outras com cargo inferior, demonstrando uma preocupação com a imagem e posição que se ocupava.

Ao comparar a amplitude do instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função no Brasil com o resto do mundo, percebe-se que em nenhum país há uma gama tão extensa quanto a que é praticado aqui. Em alguns países, nem a previsão do instituto existe, corroborando o pensamento de que há uma cessão de privilégios descabida e não somente a proteção do cargo em si.

Diante das constantes mudanças de foro por parte daquelas pessoas que ocupam cargo de maior relevância, das quais a competência pertence ao Supremo Tribunal Federal para julgamento, ministros do STF passaram a dar uma atenção maior ao instituto tendo em vista a má qualidade da prestação jurisdicional devido ao

“vai-e-vem” processual, culminando não raro com a prescrição das penas. Dessa forma, após a análise de um caso concreto que originou uma questão de ordem do ministro Luís Roberto Barroso, o STF acabou por mudar o seu entendimento sobre a competência por prerrogativa de função. Nesse sentido, a mudança se restringiu apenas aos deputados federais e senadores quanto ao tempo e tipo do crime, isto é, terão a prerrogativa de foro apenas quando o crime for cometido durante o mandato e em função do cargo exercido. Embora ainda esteja restrito a uma classe pequena diante do rol que goza da prerrogativa de foro, tal mudança representa um avanço, pois houve a previsão de mais debates acerca do tema diante da necessidade de maiores mudanças.

Ao analisar o instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função, percebe-se o confronto de princípios e de argumentos favoráveis e contrários ao instituto. Desse estudo, devem-se considerar os argumentos e aplicá-los à realidade para que se obtenham os melhores resultados. Embora a idealização do instituto tenha o foco na proteção ao cargo, é fato concreto que houve um desvio de finalidade quanto aos objetivos do Foro Especial por Prerrogativa de Função.

Diante do levantamento de todos os cargos no Brasil que gozam do instituto, nota-se o grande número de funções que possuem a prerrogativa de foro, sendo muitos previstos pela Constituição Federal de 1988 e outros pelas Constituições estaduais. Nesse sentido, manifesta-se a necessidade de, ao menos, um corte em vários cargos e uma mudança de interpretação do instituto que abarque mais autoridades e não tão somente Deputados Federais e Senadores.

Depreende-se do estudo dos dados estatísticos dos processos que gozam do Foro Especial por Prerrogativa de Função no Supremo Tribunal Federal, que esse Tribunal não possui a estrutura necessária para realizar a devida instrução processual nem mesmo foi concebido para esta finalidade. Os números mostram que a quantidade de processos que mudam de foro é muito elevada, apenas 5,94% das ações penais não sofreram com mudança de competência em função do foro do réu no intervalo compreendido entre 2007 e 2016. É possível perceber também que o baixo índice de condenação, entre vários fatores, deve-se também à falta de estrutura do Supremo Tribunal Federal para colher provas, depoimentos e demais atos da instrução processual. Essa dificuldade encontrada pelo Supremo Tribunal Federal, também se estende aos tribunais de segunda instância em diante, pois não foram concebidos para esse propósito. O juiz de primeiro grau já tem o costume e

possui todo o aparelhado necessário para conduzir o processo de forma mais eficiente e efetiva.

Faz-se necessária uma diminuição da abrangência dos cargos que gozam do Foro Especial por Prerrogativa de Foro, tal como prevê a Proposta de Emenda Constitucional 333/2017, continuando com o Foro Especial por Prerrogativa de Função apenas o Presidente e Vice-Presidente da República, o Chefe do Poder Judiciário e os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Destarte, diante de tudo o que foi exposto neste trabalho, analisado sob o prisma político-jurídico, é possível afirmar que há vários percalços que impedem o seu perfeito funcionamento como, por exemplo, a falta de estrutura dos tribunais a partir da segunda instância inclusive; o jogo político, isto é, as inúmeras mudanças de cargos dos políticos que impedem que aconteça, havendo uma intensa tramitação do processo, flutuando entre as diversas instâncias; o grande número de autoridades que gozam da prerrogativa de foro, o que acaba por travar a tramitação processual regular dos tribunais; além da concepção de privilégio que, devido ao conjunto de todos os problemas já demonstrados, resulta na impunidade das autoridades que gozam da prerrogativa de foro. Por esses motivos, depreende-se que a forma com que o instituto do Foro Especial por Prerrogativa de Função é exercido no Brasil, sob o prisma político-jurídico, não é efetivo frente aos ideais que se buscavam com o instituto quando da sua concepção na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

“FORO privilegiado é um desastre para o país’, diz Barroso”. **Terra**, 31 mar. 2016. Disponível em: <<https://noticias.terra.com.br/brasil/politica/lava-jato/foro-privilegiado-e-um-desastre-para-o-pais-dizbarroso,d995f0474387a747bff0fcb6148c0c8buwjmalxv.html>> Acesso em 04 jul. 2016.

ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Berlim, 1919. Disponível em: <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018.

ALMEIDA, Amanda. “Defesa ao foro privilegiado”. **Correio Braziliense**, 12/07/2013, Caderno “Política”, p. 3.

ARDANT, Philippe. **Institutions Politiques & Droit Constitutionnel**. 6ª ed. Paris :Librarie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1994.

ARGENTINA. **Constitucion de La Nacion Argentina**. Santa fe, 1994. Disponível em: <<http://www.constitution.org/cons/argentin.htm>> Acesso em: 26 maio 2018.

ARISTÓTELES. **A Política**. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

BARBOSA, R., **Obras completas de Rui Barbosa**. Disponível em: <<https://www.pensador.com/frase/MTIwMzQ3/>> Acesso em: 26 maio 2018

BAUM, Lawrence. **A Suprema Corte Americana: uma análise damais notória e respeitada instituição judiciária do mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense – Universitária, 1987.

BELÉM, Orlando Carlos Neves. **Do Foro Privilegiado à Prerrogativa de Função: Retrospectiva e considerações sobre o privilégio na história**. Rio de Janeiro: PUC, 2008. 166 p. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional da PUC-Rio, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2008.

BERTOTTI, João Natal. “Foro privilegiado favorece a impunidade”. **Gazeta do Povo**, 03 jun. 2007. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/foro-privilegiado-favorece-aimpunidade-ai194mdnu7pstdklwy3v6lydq.>> Acesso em: 26 maio 2018.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em: 24 maio. 2018.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm> Acesso em: 24 maio. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 24 maio 2018.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm> Acesso em: 24 maio. 2018.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 24 maio 2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 25 maio 2018.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil de 1824**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm> Acesso em: 24 maio 2018.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição 333**. Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2140446>> Acesso em: 30 maio 2018.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Súmula nº 702. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2662>> Acesso em: 26 maio 2018.

BROWN, Peter. **A Ascensão do Cristianismo no Ocidente**. Lisboa: Presença, 1999.

BUJÁN, Antonio Fernández. **Derecho Público Romano y Recepción Del Derecho Romano en Europa**. 5ª ed. Madrid: Civitas, 2000.

CARNEIRO, Athos Gusmão, **Jurisdição e Competência**. 5ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

CAVALCANTE FILHO, J. T.; LIMA, F. R. **Foro, Prerrogativa e Privilégio (Parte 1): Quais e quantas autoridades têm foro no Brasil?** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/Senado, Abri/2017 (Texto para Discussão nº 233). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 21 maio 2018.

CCJ dá início à tramitação da PEC que acaba com foro privilegiado. **Câmara Notícias**, Brasília 22 nov. 2017. Seção Direito e Justiça. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/549554-CCJ-DA-INICIO-A-TRAMITACAO-DA-PEC-QUE-ACABA-COM-FORO-PRIVILEGIADO.html>> Acesso em: 30 maio 2018.

COLÔMBIA. **Constitucion Política de Colombia**. 1991. Disponível em: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018.

DE ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes. **O Processo Criminal Brasileiro. Volume 1, livro I**. Rio de Janeiro: Laemmert& C, 1901.

DELGADO, José Augusto. Foro por prerrogativa de função. Conceito. Evolução histórica. Direito comparado. Súmula 349 do STF. Cancelamento. Enunciados. In: PEREIRA, Antônio Celso Alves; MELO, Celso Renato Duvivier de Albuquerque. **Estudos em Homenagem a Carlos Alberto Menezes Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

DELGADO, José Augusto. **O Foro por prerrogativa de função : conceito e outros aspectos - a lei nº 10.628/2002 - parte II**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

DURÃES, Marcel. Princípios Constitucionais. **JusBrasil**, 19 maio 2015. Disponível em: <<https://marcelduraes.jusbrasil.com.br/artigos/189323010/principios-constitucionais.>>. Acesso em: 25 maio 2018.

ESPANHA. **Constituição espanhola de 1978**. Madrid, 1978. Disponível em: <<https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Constituição dos Estados Unidos de 1787**. Filadélfia, 1787. Disponível em: <<http://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUARecDidaPESSOALJNETO.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018

EXTINGUIR o foro privilegiado. **Revista Fórum**, 27 jun. 2012. Disponível em: <<https://www.revistaforum.com.br/15882/>> Acesso em: 28 maio 2017.

FALCÃO, Joaquim. **V Relatório Supremo em Números: o foro privilegiado**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2017.

FORO. Dicionário online do Michaelis, 23 maio. 2018. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=foro>>. Acesso em: 23 maio 2018.

GIORDANI, Mário Curtis. **História da Grécia: Antiguidade Clássica I. 7ª ed**. Petrópolis: Vozes, 2001.

GIORDANI, Mário Curtis. **História de Roma. 16 ed**. Petrópolis: Vozes.

GIOVANAZ, Daniel. Por que políticos investigados por corrupção querem o fim do foro privilegiado? **Brasil de Fato**, 28 ago 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2017/08/28/por-que-politicos-investigados-por-corrupcao-querem-o-fim-do-foro-privilegiado/>> Acesso em: 26 maio 2018.

ITÁLIA. **Constituição da República Italiana**. Roma, 1947. Disponível em: <https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_PORTOGHESE.pdf> Acesso em: 26 maio 2018..

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2010.

LIMA, Marcellus Polastri. **Curso de Processo Penal. 8. ed.** Brasília: Gazeta Jurídica, 2014.

LIMA, Renato Brasileiro. **Quadro sinóptico de competência por prerrogativa de função**. Disponível em: <<http://esmec.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2015/09/Quadro-sinotico.pdf>> Acesso em: 27 maio 2018.

MEIRA, Silvio. **Processo Civil Romano. 2ª ed.** Belém: Falangola, 1966.

MINISTRO do STF defende fim do foro privilegiado”. **Folha de São Paulo** 26 fev. 2012 Caderno especial “Transparência”, p. 8.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Processo penal. 17. ed.**São Paulo: Atlas, 2005.

NORUEGA. **Constitucion del Reino de Noruega de 1814**. Disponível em: <<http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-18140517-000-spa.pdf>> Acesso em: 26 maio 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal. 11. ed. rev. e atual.** Rio de Janeiro: Forense, 2014.

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

PACELLI, Eugênio. **Curso de Processo Penal. 19. ed.** São Paulo: Atlas, 2015.

PIMENTA BUENO, José Antônio, **Apontamentos sobre as formalidades do Processo Civil.3º ed**, Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1911.

PLATÃO. **As leis, ou da legislação ou Epinomis**. Bauru: EDIPRO – Edições Profissionais Ltda., 1999.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcante. **Comentários à Constituição de 1967, tomo V**. São Paulo: Revista dos Tribunais,1968.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. 1976. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>> Acesso em: 26 maio 2018.

PRERROGATIVA. Dicionário online do Michaelis, 23 maio. 2018. Disponível em: <<http://http://michaelis.uol.com.br/busca?id=0LXa8>>. Acesso em: 23 maio 2018.

PRIVILÉGIO. Dicionário online do Michaelis, 23 maio. 2018. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=la1dO>>. Acesso em: 23 maio 2018.

RAMALHO, Renan; CALGARO, Fernanda; OLIVEIRA, Mariana. STF decide por unanimidade restringir foro privilegiado de deputados e senadores. **G1**, 03 maio 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/stf-decide-por-unanimidade-restringir-foro-privilegiado-para-deputados-e-senadores.ghtml>> Acesso em: 25 maio 2018.

SARMENTO, Leonardo. Foro por prerrogativa de função ou foro privilegiado? Nobres e plebeus? Limitação ou extinção? **Jusbrasil**, 21 fev. 2017 Disponível em: <<https://leonardosarmento.jusbrasil.com.br/artigos/432821373/foro-por-prerrogativa-de-funcao-ou-foro-privilegiado-nobres-e-plebeus-limitacao-ou-extincao>>. Acesso em: 23 maio 2018.

SILVA, Gilvan Ventura da; MENDES, Norma Musco (organizadores). **Repensando o Império Romano: Perspectiva Socioeconômica, Política e Cultural**. Rio de Janeiro: Mauad; Vitória, ES: EDUFES, 2006.

STF limita foro privilegiado a crimes durante e em função do cargo. **Migalhas**, 3 maio 2018. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI279477,81042-STF+limita+foro+privilegiado+a+crimes+durante+e+em+funcao+do+cargo>> Acesso em: 25 maio 2018.

STF. **Questão de Ordem na Ação Penal 937 Rio de Janeiro**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/voto-barroso-foro-especial.pdf> >. Acesso em: 25 maio 2018.

TAVARES FILHO, Newton. **Foro privilegiado**: pontos positivos e negativos. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2016.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Código de Processo Penal Comentado**. 14.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

VENEZUELA. **Constitucion de La Republica Bolivariana de Venezuela**. Caracas, 1999. Disponível em: < https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ven/sp_ven-int-const.html > Acesso em: 26 maio 2018.