



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA

CECÍLIA PORDEUS MOURA

**INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DO FORO POR PRERROGATIVA DE
FUNÇÃO: LIMITES CONSTITUCIONAIS E QUESTÕES PROCESSUAIS**

JOÃO PESSOA
2025

CECÍLIA PORDEUS MOURA

**INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DO FORO POR PRERROGATIVA DE
FUNÇÃO: LIMITES CONSTITUCIONAIS E QUESTÕES PROCESSUAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Direito de João
Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba como
requisito parcial da obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientadora: Dr.^a Lenilma Cristina Sena de
Figueiredo Meirelles

JOÃO PESSOA
2025

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M929i Moura, Cecilia Pordeus.

Interpretação e aplicação do foro por prerrogativa de função: limites constitucionais e questões processuais / Cecilia Pordeus Moura. - João Pessoa, 2025.

74 f.

Orientação: Lenilma Cristina Sena de Figueiredo Meirelles.

TCC (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Foro por prerrogativa de função. 2. Interpretação constitucional. 3. Mutação Constitucional. 4. Competência penal. 5. Conexão e continência. I. Meirelles, Lenilma Cristina Sena de Figueiredo. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

CECÍLIA PORDEUS MOURA

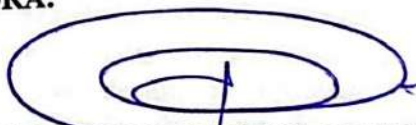
**INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DO FORO POR PRERROGATIVA DE
FUNÇÃO: LIMITES CONSTITUCIONAIS E QUESTÕES PROCESSUAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Direito de João
Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba como
requisito parcial da obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientadora: Dr.^a Lenilma Cristina Sena de
Figueiredo Meirelles

DATA DA APROVAÇÃO: 26 DE SETEMBRO DE 2025

BANCA EXAMINADORA:



**Prof.^a Dr.^a LENILMA CRISTINA SENA DE FIGUEIREDO MEIRELLES
(ORIENTADORA)**



**Prof. Ms. EDUARDO DE ARAÚJO CAVALCANTI
(AVALIADOR)**



**Prof. Dr. ROMULO RHEMO PALITOT BRAGA
(AVALIADOR)**

*À minha avó Angélica,
por tanto significar
e por sempre acreditar em mim.*

RESUMO

O presente trabalho analisa as dimensões teórica e prática do foro por prerrogativa de função no Brasil, a fim de perquirir os rumos para uma aplicabilidade compatível com a Constituição Federal, a partir de uma abordagem qualitativa, de caráter jurídico-compreensivo, com revisão bibliográfica da literatura jurídica especializada, análise legislativa e interpretação da jurisprudência aplicada. Para tanto, colhem-se os julgados do Supremo Tribunal Federal mais interessantes à pesquisa, analisando-se desde a Reclamação n.º 473/1962, a aprovação da Súmula n.º 394/1964 e seu posterior cancelamento na Questão de Ordem no Inquérito n.º 687/1999, até chegar à atual conformação fixada na Questão de Ordem na Ação Penal n.º 937/2018 e no mais novo entendimento no Habeas Corpus n.º 232.627/2025. A investigação demonstra que as principais distorções na aplicação do instituto decorrem de interpretações judiciais que ultrapassam os marcos normativos constitucionais. Aplicando-se o rigor da teoria de Konrad Hesse sobre limites à mutação constitucional, foram corroborados dois posicionamentos. O primeiro relativo à substituição da aplicação da prerrogativa a partir da diplomação pela incidência a partir do efetivo exercício funcional, que se constata constituir interpretação contrária ao texto normativo, a qual é indefensável sob o pretexto da mutação constitucional. O segundo conforma crítica à exegese restritiva que vinculou a garantia do foro especial à relação de causalidade do crime com a função pública exercida. Sustenta-se que, embora possível discutir a invocação do fenômeno da mutação constitucional no presente caso, razões de aplicabilidade histórica, finalidade da norma, apego à vontade do constituinte originário e coerência lógica com marco inicial da diplomação, não permitiram a redução da incidência, a enfraquecer a legitimidade da modificação, a qual se acredita matéria afeita à competente via da emenda constitucional. Investigam-se também questões de ordem processual referentes aos problemas decorrentes da aplicação das regras de conexão e continência aos processos perante foros funcionais. Constatam-se problemas na regra inscrita no art. 80 do Código de Processo Penal, a qual permite, uma vez reunidos os processos, a separação facultativa dos feitos pelo exame de conveniência do juiz. Essa discricionariedade – autorizada pelo próprio dispositivo – associada à interpretação segundo a qual o desmembramento processual implica remessa do feito ao juízo de primeiro grau, resulta em grave violação ao princípio do juiz natural, em razão de nova alteração da competência, de forma pós-determinada, dessa vez pela discricionariedade do julgador, que não dispõe de critérios claros e objetivos para decidir as hipóteses de desmembramento. Também é analisado o problema da aplicação da regra de reunião processual em prejuízo de competências constitucionais concorrentes. Sustenta-se que a regra de conexão e continência, de origem infraconstitucional, não tem força para alterar competências expressamente previstas na Lei Maior, motivo pelo qual se reputa obrigatória a separação processual. Por fim, em uma proposta resolutiva, defendeu-se a necessidade de escolha ou pelo desmembramento obrigatório ou pela reunião processual obrigatória, ressalvada, no último caso, a observância às competências de mesma hierarquia constitucional.

Palavras-chave: foro por prerrogativa de função; interpretação constitucional; mutação constitucional; competência penal; conexão e continência.

ABSTRACT

This paper examines the theoretical and practical aspects of the jurisdictional forum by function prerogative in Brazil. It explores how this power can be applied compatibly with the Federal Constitution by taking a comprehensive and qualitative legal approach. The research uses an extensive bibliographic review of specialized legal literature, legislative analysis, and an in-depth interpretation of applied jurisprudence. For this purpose, the study collects and analyzes key Supreme Court judgments. These include Complaint No. 473/1962, the adoption of Summary No. 394/1964, and its later cancellation in Point of Order in Inquiry No. 687/1999. It also covers the current standards set by the Point of Order in Criminal Action No. 937/2018 and the understanding in Habeas Corpus No. 232,627/2025. The investigation reveals that distortions in applying the institute primarily stem from judicial interpretations that exceed constitutional norms. Applying Konrad Hesse's theory on constitutional change limits leads to two distinct positions. The first holds that replacing the application of the prerogative from enactment to actual office exercise is contrary to the constitutional text and indefensible as a constitutional change. The second position challenges the restrictive interpretation that ties the guarantee of special jurisdiction to a direct causal link between the alleged crime and the office held by the accused. This perspective maintains that, although constitutional change may be debated, factors such as historical application, the rule's intended purpose, the original constituent's intent, and logical consistency with the initial enactment all support maintaining the broader application. The lack of coherence in reducing the rule's incidence undermines the legitimacy of such modifications, which should be addressed through constitutional amendment. Additionally, the study analyzes procedural challenges in applying connection and containment rules to cases before functional jurisdictions. The paper highlights issues with Article 80 of the Code of Criminal Procedure, which permits judges to separate cases after joinder at their discretion. This discretionary power, often resulting in the transfer of cases to lower courts, risks violating the principle of the natural judge. Such post hoc changes in jurisdiction occur without clear criteria for separation. The paper further explains that procedural consolidation may undermine concurrent constitutional jurisdictions. It asserts that infra-constitutional rules regarding connection and continuity cannot alter jurisdictions explicitly defined by the Constitution, making procedural separation a mandatory requirement. The paper concludes by recommending either mandatory dismemberment or mandatory procedural reunion, except when such reunion would infringe upon competencies within the same constitutional hierarchy.

Key-words: Forum by function prerogative; constitutional interpretation; constitutional mutation; criminal jurisdiction; connection and continence.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 O FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO: NATUREZA JURÍDICA, CONTEXTO HISTÓRICO E EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL.....	9
2.1 NATUREZA JURÍDICA.....	9
2.2 CONTEXTO HISTÓRICO.....	10
2.2.1 Constituição de 1824.....	10
2.2.2 Constituição de 1891.....	11
2.2.3 Constituição de 1934.....	13
2.2.4 Constituição de 1937.....	14
2.2.5 Constituição de 1946.....	15
2.2.6 Constituição de 1967 e Emenda Constitucional nº 1 de 1969.....	16
2.2.7 O tratamento na Constituição de 1988.....	19
2.3 EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL.....	27
2.3.1 Reclamação n.º 473/GB.....	27
2.3.2 Enunciado de Súmula n.º 394.....	29
2.3.3 Questão de Ordem no Inquérito n.º 687/SP.....	30
2.3.4 Questão de Ordem na Ação Penal n.º 937/RJ.....	34
2.3.4.1 Da relação de causalidade.....	35
2.3.4.2 Do marco temporal.....	37
3 PARA UMA APLICABILIDADE COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	38
3.1 O HABEAS CORPUS n.º 232.627/DF.....	38
3.1.1 A perpetuatio jurisdictionis.....	40
3.2 INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL.....	43
3.2.1 A diplomação como critério ensejador da prerrogativa.....	45
3.2.2 A restrição a crimes funcionais.....	46
3.2.3 Limites à mutação constitucional.....	48
3.3 O PROBLEMA DA CONEXÃO E CONTINÊNCIA E O PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL.....	54
3.3.1 A discricionariedade do desmembramento processual.....	57
3.3.2 A concorrência entre jurisdições constitucionais.....	59
3.3.3 Uma proposta resolutiva.....	61
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
REFERÊNCIAS.....	67

1 INTRODUÇÃO

O foro por prerrogativa de função constitui uma das questões mais controversas e complexas do direito processual penal brasileiro. Este instituto, que confere a determinadas autoridades públicas a prerrogativa de serem processadas e julgadas originariamente por tribunais em razão do cargo que ocupam, encontra-se no epicentro de intensos debates jurídicos que questionam a compatibilidade de sua aplicação com os princípios insculpidos na Constituição Federal.

A prerrogativa de foro, embora presente em todas as Constituições brasileiras, do Império à República, nunca foi objeto de consenso doutrinário ou jurisprudencial quanto ao seu alcance e aplicação. Tradicionalmente justificado como garantia necessária ao livre exercício das funções públicas mais relevantes, amparado na presunção de maior imparcialidade dos órgãos jurisdicionais superiores, é instituto que enfrenta críticas de muitas ordens, seja por aqueles que advogam pela sua extinção, ou pelos que reclamam uma aplicabilidade de um ou de outro modo, sobretudo no cenário das constantes oscilações jurisprudenciais sobre o tema.

O problema central que norteia esta pesquisa reside na seguinte questão: frente à atual configuração do foro por prerrogativa de função e aos problemas a ele subjacentes, quais rumos o instituto deve seguir para uma aplicabilidade compatível com a Constituição Federal? A indagação revela-se ainda mais premente diante das recorrentes flutuações da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a evidenciar a instabilidade das exegeses constitucionais já adotadas.

O objetivo geral do presente estudo consiste em analisar criticamente a evolução jurisprudencial brasileira sobre o foro funcional, examinando os fundamentos constitucionais e as limitações interpretativas que devem orientar a sua aplicação. Como objetivos específicos, pretende-se: examinar a natureza jurídica da prerrogativa de foro e sua evolução histórica no constitucionalismo brasileiro; os principais precedentes jurisprudenciais que moldaram a disciplina atual do instituto; investigar os limites constitucionais da interpretação judicial à matéria de competência originária; e avaliar os problemas decorrentes da aplicação da regra de conexão e continência aos processos envolvendo autoridades com foro especial.

Tem-se como justificativa desta investigação a relevância teórica e prática do tema. Do ponto de vista teórico, o estudo contribui para a compreensão dos limites da interpretação constitucional aplicada à matéria, a partir de sua compreensão lógica e histórica,

bem como sob a perspectiva da teoria dos limites à mutação constitucional de Konrad Hesse. Numa ordem prática, a pesquisa oferece subsídios para uma aplicação mais consistente e constitucionalmente adequada à Constituição Federal.

O trabalho estrutura-se em dois capítulos principais. O primeiro capítulo investiga as diferentes e versáteis formas de se conceber a natureza jurídica do foro por prerrogativa de função, a demonstrar a complexidade com que se encara o fenômeno enquanto instituto constitucional. Abordou-se também o seu contexto histórico em todas as Constituições brasileiras anteriores, o tratamento dado pela Carta vigente e a evolução jurisprudencial a partir da década de 1960, com especial atenção aos marcos representados pela Súmula n.º 394 do Supremo Tribunal Federal, seu posterior cancelamento e a sequencial mudança interpretativa apresentada na Ação Penal 937-QO de 2018, momento em que se analisou a relação de causalidade e o marco temporal, ambos fixados pelo referido precedente.

O segundo capítulo, por sua vez, é voltado à análise do mais recente julgado da Suprema Corte, o Habeas Corpus n.º 232.627/2025, que perpetuou a competência especial após cessado o exercício funcional. Perscruta-se o fenômeno da *perpetuatio jurisdictionis* aplicado à cláusula de foro e a sua pertinência para a efetividade jurisdicional. Investigam-se os limites à interpretação judicial, abordando questões como a diplomação como critério ensejador da prerrogativa, a restrição a crimes funcionais e a teoria dos limites à mutação constitucional de Konrad Hesse, da qual se utilizou para fundamentar os posicionamentos adotados.

Em seguida, foram abordados os problemas decorrentes da aplicação das regras de conexão e continência, oportunidade em que se debateu a problemática da discricionariedade no emprego da separação processual facultativa, pela regra inscrita no art. 80 do Código de Processo Penal, bem como da questão relativa à concorrência entre competências jurisdicionais de mesma hierarquia constitucional, tudo isso em contraste com o preceito do juiz natural.

É importante ressaltar que esta pesquisa não pretende defender um posicionamento favorável ou contrário à existência do foro por prerrogativa de função enquanto instituto constitucional, mas sim examinar criticamente sua aplicação e os limites interpretativos que devem orientar sua conformação jurisprudencial. A prerrogativa encontra-se expressamente prevista na Constituição Federal, cabendo à doutrina e à jurisprudência apenas definir seus contornos interpretativos dentro dos limites constitucionalmente estabelecidos.

Por fim, trata-se de uma pesquisa exploratória que pretende realizar uma investigação acerca do foro por prerrogativa de função a partir de uma abordagem qualitativa, de caráter jurídico-compreensivo, com revisão bibliográfica da literatura jurídica especializada, análise legislativa e interpretação de precedentes judiciais sobre o tema. Desse modo, o estudo será desenvolvido a partir do levantamento e análise de conteúdos científico-doutrinários, extraídos principalmente de livros, artigos jurídicos e científicos, bem como do arcabouço normativo pertinente, com destaque para a Constituição Federal e o Código de Processo Penal, além de jurisprudência e precedentes dos tribunais superiores.

2 O FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO: NATUREZA JURÍDICA, CONTEXTO HISTÓRICO E EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL

2.1 NATUREZA JURÍDICA

O Foro por Prerrogativa é um instituto de múltiplos contornos e significados jurídicos. Com o fim de melhor conceituá-lo e revelar sua natureza jurídica, é necessário afastar a confusão entre a noção quanto à natureza jurídica adequada ao instituto e o entendimento acerca de sua finalidade. Nesse sentido, verificaram-se as seguintes abordagens, quais sejam, a prerrogativa de foro enquanto i) garantia; ii) direito; iii) imunidade processual e iv) regra de competência (Maroubó, 2021).

Enquanto *garantia*, o foro *ratione personae* insere-se em conceito averso à ideia de “privilégio”, filiando-se mais à noção protecionista da função pública exercida. Nos autos da Reclamação 473, o Min. Victor Nunes Leal, ao afirmar que a jurisdição especial fundamenta-se no interesse público predominante e não em razão do interesse pessoal do agente, conclui com distinta precisão que a “*presumida independência do tribunal de superior hierarquia é, pois, uma garantia bilateral, garantia contra e a favor do acusado*” (Brasil, 1962, p. 25-26). Nesse sentido, Barcellos (2018, p. 335) assevera que a Constituição de 1988 confere um conjunto de prerrogativas – e garantias – aos parlamentares, dentre as quais o foro especial, a fim de proteger a independência no exercício da atividade pública.

Ainda, tal concepção ganha maior amparo técnico-jurídico pela possibilidade de interpretação do instituto à luz do garantismo processual, quando relacionada com a previsão do foro enquanto garantia constitucional, já que alçado à hierarquia constitucional pelo constituinte originário.

Noutra perspectiva, compreendida enquanto *direito*, Carvalho Filho e Lima (2017, p. 2) dispõem que teriam os detentores de determinados cargos públicos o *direito* de serem submetidos a julgamento em tribunais superiores, originariamente, mediante regra estabelecida na Constituição e em leis de regências, afastando-se assim o juízo de primeira instância, o qual seria, via de regra, o juiz natural da causa. Nesse ponto, essa compreensão confunde-se com a ideia de um direito subjetivo, alcançável a partir da diplomação ou investidura no cargo público.

Enquanto *imunidade processual*, o foro especial constituir-se-ia em uma proteção de índole política e institucional, haja vista tratar-se de mais uma prerrogativa de anteparo à independência do mandato eletivo, assim como o são a inviolabilidade por palavras e votos e a imunidade formal. Quanto a isso não há dúvidas: é fato que, em respeito à dignidade do cargo e à finalidade do seu bom e livre exercício, tencionou o constituinte originário a um propósito protetivo, no sentido de conferir a estas autoridades a devida imparcialidade de um Tribunal que esteja em condições de julgá-los sem as amarras de eventuais pressões populistas.

Por outro lado, o foro por prerrogativa de função com natureza jurídica de *regra de competência* se desdobra em um entendimento mais objetivo. Cuida-se de mandamento constitucional que excepciona o julgamento dos ocupantes de determinados cargos públicos, relegando a atuação do primeiro grau. Nesse sentido, Oliveira (2008, p. 117 *apud* Calixto, 2015, p.212) o define como uma “*parcela jurisdicional*” fixada na Lei ou Constituição, conformando o instituto ao conceito de competência, nesse caso qualificada como *exceção*.

O horizonte das diferentes concepções da natureza jurídica da prerrogativa de foro é amplo e representa um cenário de grandes controvérsias acerca de sua existência, aplicação e finalidade. Nesse intenso debate, forçoso ressaltar os princípios republicano e da igualdade no combate à atribuição de privilégios, razão pela qual o foro especial igualmente lançado à ordem constitucional não pode deixar de com eles harmonizar-se, tampouco pode ser suprimido sem a alteração legislativa correspondente.

Em um tom de complementaridade das abordagens traçadas, Maroubó (2021, p. 59) sublinha lidarmos com um “*instituto jurídico marcado por duas visões, uma principiológica e outra pragmática*”. Sob essa dualidade germinam as inúmeras discussões e problemas de adequação para uma aplicabilidade compatível com a Constituição Federal.

2.2 CONTEXTO HISTÓRICO

2.2.1 Constituição de 1824

A previsão de “juizadores diferenciados” para certos grupos de pessoas é privilégio antigo no Brasil e no mundo. Remonta aos tempos em que o território nacional era colônia portuguesa e a prerrogativa servia de privilégio destinado aos indivíduos de distinta classe política e social. Contudo, não havia regras claras e objetivas para a definição da aplicação da proteção processual, sem maiores contornos para quais circunstâncias ela se prestaria.

Tal conjuntura prorrogou-se no Brasil Império quando a regra ganhou previsão na Constituição de 1824, precisamente em seu inciso XVII, art. 179, o qual, na tentativa de mitigar o privilégio, o previa como “*A' exceção das Causas, que por sua natureza pertencem a Juizos particulares, [...]*”. Nesses termos, seguiu-se a regra formal da inexistência de foros “privilegiados”, todavia estabelecendo-se excepcionalmente juízos especiais para o julgamento de determinadas autoridades. Já naquela época o instituto amparava-se na presunção de independência e garantia de imparcialidade das cortes superiores, também como forma de respeito à ordem hierárquica. A regra formal, contudo, por impossibilidade absoluta, não se desvinculou do jaez aristocrático do Império, que conferia ao Imperador sacralidade e isenção da responsabilidade política (Maroubó, 2021, p. 155).

2.2.2 Constituição de 1891

Uma vez proclamada a República do Brasil e promulgada a Constituição de 1891, consagrou-se o princípio republicano e junto a ele a noção de igualdade. A Carta elidiu privilégios incompatíveis com a forma de governo adotada e dispôs de dispositivo expresso positivando a igualdade perante a lei:

Art. 72, §2: a República não admite privilégios de nascimento, desconhece foros de nobreza, e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho. [...]"(Brasil, 1891.).

Com efeito, pela disposição do art. 72, §23, o texto constitucional manteve a vedação ao foro privilegiado como regra geral, mas admitiu exceção às causas sujeitas a juízos especiais (Brasil, 1891).

Nova previsão surge no art. 53 da referida Carta republicana. Ao assentar a competência do Supremo Tribunal Federal (STF) para o julgamento dos crimes comuns cometidos pelo Presidente da República, inova ao condicionar a procedência da acusação ao crivo da Câmara dos Deputados, impondo ao recebimento da acusação e ao processamento da causa um juízo prévio de admissibilidade decretado por outro Poder (Maroubó, 2021, p.158).

Essa previsão normativa representou, *per si*, um marco de impunidade no sistema de Justiça brasileiro, notadamente por condicionar as ações contra determinadas autoridades à autorização da casa legislativa. Essa específica regra perpetuou-se na tradição positivista brasileira e alargou-se ao alcance dos parlamentares, sendo extinta apenas com a edição da Emenda Constitucional n. 35, de 2001, já sob o regime democrático da Constituição de 1988, em alteração que retirou do Poder Legislativo o domínio da admissibilidade da ação e atribuiu-lhe o poder de sustação do processo, com a consequente suspensão da prescrição (Brasil, 2001).

Antes da Carta de 1988 e mais regularmente da Emenda Constitucional n. 35/2001, os processos contra parlamentares eram praticamente inexistentes, pelas razões óbvias de proteção recíproca aos membros da casa.

Contudo, ao renascer o regime de governo democrático, houve significativa mudança no panorama de responsabilização dos agentes públicos. Em cotejo com o que antes era uma grande raridade, tornaram-se mais habituais o manejo de ações penais e de improbidade administrativa. Tal não ocorreu por uma transformação ética e moral dos administradores públicos, mas pela atribuição constitucional de maior independência ao Ministério Público (Mazzili, 2003, p. 2).

Diante desse cenário, infere-se que apenas sob a nova ordem constitucional foi possível chegar-se à modificação da regra impeditiva a partir da EC n.35/2001. E valoroso concluir que, não obstante eventuais críticas ao atual poder de sustação, a prerrogativa de foro associada à necessidade de autorização legislativa para o processamento da ação penal conformava um verdadeiro privilégio àqueles que o detinham.

Feito esse breve parêntese, volta-se à análise do art. 53, caput, da primeira Constituição republicana, que fixava a competência originária e privativa do Supremo Tribunal para o julgamento dos crimes comuns cometidos pelo Chefe do Poder Executivo, atribuindo ao Senado a competência para apreciar os crimes de responsabilidade. Conforme o

art. 52, §2º, a prerrogativa estendia-se, também, aos Ministros de Estado, submetidos à Competência do STF tanto nos crimes comuns quanto nos de responsabilidade, salvo se conexos com os do Presidente, caso em que prevaleceria a competência para o julgamento deste (Brasil, 1891).

Em seu art. 57, §2º, a Constituição também disciplinou a competência originária do Senado nos crimes de responsabilidade cometidos pelos ministros do STF, atribuindo a este o julgamento dos juízes federais inferiores (Brasil, 1891).

A Carta republicana quedou-se silente, contudo, na fixação da competência para julgar os membros do STF nos crimes comuns, situação hodiernamente disciplinada pelo art. 102, I, b, da Constituição de 1988, que atribui à própria corte constitucional o julgamento dos seus próprios Ministros (Brasil, 1988).

Observar-se-á adiante que a prerrogativa de foro, nos moldes instituídos na primeira Constituição republicana, teve continuidade nos documentos posteriores, nos quais foram acrescentadas mudanças pontuais e expandidas gradativamente as hipóteses de cabimento (Maroubó, 2021, p.159).

2.2.3 Constituição de 1934

Ato contínuo, de acordo com Agra (2018, p. 100), os fatores propulsores da criação da nova ordem constitucional de 1934 foram a Revolução de 1930 e o movimento Constitucionalista de 1932, em texto que estreava uma Constituição segundo um modelo de segunda dimensão de Direitos, inaugurando a era de intervenção do Estado no domínio Econômico a fim de garantir aos cidadãos brasileiros condições mínimas de subsistência.

Nesse cenário, verificou-se que, consoante o art. 76, 1, “b”, a prerrogativa foi estendida a outros ocupantes de cargos públicos, nas esferas federal e estadual, a exemplo do Procurador Geral da República (PGR), Ministros do Tribunal de Contas e Embaixadores. (Brasil, 1934). Conforme Alvarenga (2016), tal não ocorreu senão como forma de separar as funções públicas de hierarquia superior daquelas de categorias inferiores ocupadas pela grande maioria de servidores públicos, em evidente caráter aristocrático ainda enraizado na cultura brasileira.

Não obstante, no capítulo II referente aos Direitos e Garantias Individuais, a Constituição de 1934 manteve a adoção à vedação de foros privilegiados como regra geral formal aplicada ao instituto, concebendo-o apenas de forma excepcional:

Art. 113. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

25) Não haverá foro privilegiado nem tribunais de exceção; admitem-se, porém, juízos especiais em razão da natureza das causas.

Importante previsão surgiu a partir da incorporação de maior autonomia aos Estados pela Constituição de 1934. Em seu art. 104, conferiu aos Estados a competência para legislar sobre a sua divisão e organização judiciária e para prover os respectivos cargos, observando o preceito da competência privativa das Côrtes de Apelação para o processo e julgamento dos juízes inferiores, nos crimes comuns e nos de responsabilidade (Brasil, 1934). Essa regra permitiu aos Estados autonomia para instituir prerrogativas de foro em razão do cargo a outras autoridades públicas, e por expressa disposição constitucional atribuiu às Cortes de Apelação parcela da jurisdição para processo e julgamento dos juízes de primeiro grau (Maroubó, 2021, p. 162).

Não obstante a regra formal supra, releva notar que o Texto de 1934 implementou um *federalismo centrípeto* ao concentrar os poderes nas mãos da União, rompendo, assim, com o modelo de federalismo centrífugo praticado no ordenamento constitucional de 1891, marcado pela maior distribuição de poderes aos Estados-membros. A partir de então, nunca houve Constituição que fizesse retornar a forma federativa nos moldes realizados pela Lei Maior de 1891 (Agra, 2018, p. 100).

2.2.4 Constituição de 1937

Fundada pela deflagração de um Golpe de Estado encabeçado por Getúlio Vargas, a outorgada Carta de 1937 nasceu de um contexto histórico de conflitos internos em que se operou a dissolução do Senado e da Câmara dos Deputados. Inspirada na Constituição da Polônia, a nova ordem de índole autoritária reduziu a autonomia dos Estados-membros e instituiu um modelo corporativo de Estado, que conferiu aos entes federativos o dever de arbitrar litígios envolvendo os fatores *capital* e *trabalho*. As prerrogativas estatais eram sobremaneira concentradas no Poder Executivo, instituindo-se, pela primeira vez, a espécie normativa *decreto-lei*, que conferia ao Presidente da República o poder de legislar. (Agra, 2018, p. 101).

Nessa conjectura, conforme o art. 101, I, “a” e “b”, o texto constitucional de 1937 manteve a previsão de juízos criminais originários para autoridades determinadas, atribuindo

à Corte Suprema a competência para processar e julgar originariamente os Ministros do Supremo Tribunal, Ministros de Estado, o PGR, juízes dos Tribunais de Apelação dos Estados, Distrito Federal e Territórios, Ministros dos Tribunais de Contas e Embaixador e Ministros Diplomáticos (Brasil, 1937).

Pela dicção do art. 103, “e”, a Lei Maior também manteve a competência privativa dos Tribunais de Apelação para julgamento dos juízes inferiores, nos crimes comuns e de responsabilidade (Brasil, 1937).

A diferença substancial com a Carta de 1934 está na ausência de previsão de foro especial para o julgamento de crimes comuns cometidos pelo Presidente da República. Alvarenga (2016) conjectura que a omissão adveio em razão da disposição constante no art. 87 do Texto de 1937: “*o Presidente da República não pode, durante o exercício de suas funções, ser responsabilizado por atos estranhos às mesmas*”, fonte que teria inspirado a redação do §4 do art. 86 da Constituição vigente: “*o Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções*”.

2.2.5 Constituição de 1946

Por seu turno, a Constituição seguinte (1946), ambientada num processo de redemocratização, ampliou as hipóteses de cabimento da prerrogativa de foro especial ao alcance das competências originárias dos juízes dos Tribunais Superiores Federais, Tribunais Regionais do Trabalho, além dos Tribunais de Justiça dos Estados e Chefes de missão diplomática de caráter permanente (Maroubó, 2021, p. 163).

Argumenta-se que, dentre todas as Cartas constitucionais até então elaboradas, esta foi a mais democrática, oportunidade em que os Estados e Municípios experimentaram uma maior autonomia. Assim como ocorrera em 1934, seguiu-se um modelo preocupado com as questões sociais, a demandar do Estado intervenções no domínio econômico, a fim de garantir a efetividade dos direitos e garantias individuais (Agra, 2018, p. 102).

Nessa conjuntura, pela disposição do art. 88, a Lei Maior retornou com a regra prevista no Texto de 1934 e omitida pelo de 1937, qual seja, a fixação de foro especial para processamento e julgamento dos crimes comuns cometidos pelo Presidente da República, em ação condicionada à prévia autorização da Câmara dos Deputados que, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, declararia procedente ou não a acusação proposta (Brasil, 1946).

De modo geral, manteve-se a competência originária do STF estabelecida na Carta anterior, isto é, a corte constitucional continuaria a processar e julgar, nos crimes comuns, seus próprios membros, o Chefe do executivo e o PGR; e nos crimes comuns e de responsabilidade, os Ministros de Estado (com exceção da hipótese dos crimes conexos com os do Presidente, prevista no art. 96, parte final, do Texto de referência), os juízes dos Tribunais Superiores Federais, dos Tribunais Regionais do Trabalho, do Tribunal 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, de acordo com o art. 101, I, 'a', 'b' e 'c' (Brasil, 1946).

Quanto à parcela da jurisdição para apreciação dos crimes de responsabilidade do Presidente, PGR e membros da Suprema Corte, estabeleceu o art. 62, incisos I e II, a competência privativa do Senado Federal, acrescentando-se que, na hipótese de julgamento do Chefe do Poder Executivo nos crimes de responsabilidade conexos com as infrações de mesma natureza dos Ministros de Estado, estariam estes sujeitos, também, a julgamento pela casa legislativa (Brasil, 1946).

Seguindo essa tendência de ampliação da competência originária, cumpre notar que o texto constitucional também estabeleceu, em seu art. 101, I, 'i', a competência do STF para julgar mandados de segurança contra ato do Presidente da República, Senado e Câmara dos Deputados ou das respectivas Mesas, do próprio STF, de suas Turmas ou de seu Presidente do Tribunal Federal de Recursos, do Tribunal de Contas e dos Tribunais Federais de última instância (Brasil, 1946).

O que se verifica, com a promulgação da Lei Maior de 1946 e nos textos posteriores, é uma notável abrangência da prerrogativa processual, que sofreu pequenas alterações com a advento da Carta de 1967, modificada depois pela Emenda Constitucional n. 1 de 1969, quando então ampliou-se o foro especial ao alcance dos parlamentares federais, como veremos adiante (Arbage, 2016).

Ainda, mantendo a mesma linha das Constituições anteriores, também se estabeleceu a competência dos Tribunais de Justiça dos Estados para julgamento dos juízes de instâncias inferiores, havendo, no entanto, notável mudança quanto à observância da competência da Justiça Eleitoral aplicada aos crimes eleitorais. Em seu art. 124, inciso IX, o texto constitucional conferia expressa ressalva às matérias sujeitas à parcela da jurisdição eleitoral: *“compete 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 tratar de crimes eleitorais”*. Esse período histórico munuiu a

Justiça Eleitoral de contornos jurídicos definidos, notadamente quando estabelece, em seu art. 119, competir à ela o processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhe forem conexos, e bem assim o de Habeas Corpus e mandado de segurança em matéria eleitoral (Maroubo, 2021, p. 164).

2.2.6 Constituição de 1967 e Emenda Constitucional nº 1 de 1969

A vigência da Carta de 1946, no entanto, não se prolongou por muito tempo e, enquanto em vigor, as diretrizes constitucionais traçadas enfrentaram diversas crises motivadas pelos setores opositores do modelo nacional-desenvolvimentista. Assim, sucedeu-se à elaboração da sexta Constituição do Brasil, de 1967, cuja principal motivação foi o golpe de 1964, encabeçado pelos militares, momento em que, com a edição do ato institucional nº 1/1964, destituíram o presidente João Goulart e romperam com o regime democrático (Agra, 2018, p.102-103).

Uma vez instalado o regime autoritário, intensificou-se a austeridade do governo militar, outorgando-se o Ato Institucional nº 5, de 1968, o qual, ainda mais austero, incorreria em diversas contradições com o Texto de 1967. Visando à extinção dessas antinomias, foi editada a Emenda Constitucional de 1969, a qual, dentre as suas extensas disposições, autorizou ao Poder Executivo uma série de atos de usurpação do poder. Por consequência, reduziu-se a autonomia dos Estados e Municípios, concentrando as funções administrativas, legislativas e, em alguns casos, jurisdicionais, ao arbítrio do Presidente da República. (Agra, 2018, p. 103).

Quanto ao foro por prerrogativa de função, foram introduzidas algumas mudanças no quadro das competências originárias do STF. Em seu art. 119, inciso I, alínea ‘a’, a Constituição de 1967, alterada pela Emenda Constitucional nº 1/1969, manteve o foro especial das autoridades já abrangidas nos textos precedentes, mas alargou o alcance ao conferir a prerrogativa ao Vice-presidente da República e aos Senadores e Deputados. Excluiu, no entanto, para ministros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, e magistrados em geral, com exceção daqueles vinculados aos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça dos Estados e Distrito Federal (Alvarenga, 2016).

Cumpre notar que a aplicação do foro especial para parlamentares federais nasce de um texto normativo de essência autoritária, nunca antes previsto nas Cartas anteriores e, no entanto, mantido pela Constituição de 1988. Não sem razão:

A competência para processar e julgar senadores e deputados, desde a *expedição do diploma e na constância do mandato*, passou a pertencer ao Supremo Tribunal Federal a partir da Emenda Constitucional de 1969 (art. 53, §1º, da CF). No direito comparado, não é uma regra a prerrogativa de foro para os parlamentares (Agra, 2018, p. 504, grifo nosso).

Em cotejo com a regra de foro aplicada às demais autoridades abrangidas, aquela empregada em favor dos membros do Congresso Nacional distingue-se por um preceito específico: ao conferir a prerrogativa a partir da expedição do diploma e na constância dele, permite, por uma exegese gramatical, a sua aplicação aos eventos anteriores à posse no cargo, fundamentada na ideia de que a atualidade da função é critério suficiente para a fixação e eventual alteração para a competência especial. Cuida-se de regramento diferenciado e nunca utilizado, nestes termos, nas Cartas precedentes. Portanto, a outorgada Constituição de 1967/1969 não apenas instituiu essa nova classe de agentes políticos beneficiados pelo foro especial, como também o fez em critérios diferenciados de aplicação à luz de uma análise comparativa com o tratamento constitucional dado às autoridades já abarcadas pelo instituto nos textos anteriores.

Ademais, também foi com a edição da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, que se criou outras formas de proteções processuais em favor dos membros das respectivas casas legislativas. Em seu art. 32, *caput* e §2º, o texto normativo dispõe serem invioláveis os deputados e senadores, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no casos de injúria, difamação ou calúnia, ou nos previstos na Lei de Segurança Nacional. A imunidade formal, por sua vez, possuía aplicação limitada à duração das sessões da casa legislativa, dispondo o §1º que, durante as sessões, e quando para elas se dirigirem ou delas regressarem, os deputados e senadores não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime comum ou perturbação da ordem pública (Brasil, 1969).

Observa-se que, no regime ditatorial, tais prerrogativas a parlamentares foram primeiro instituídas, mas em grau restrito se comparado às imunidades formal e material vigentes no atual ordenamento.

Em síntese, a competência originária do STF para processamento e julgamento dos crimes comuns foi ampliada, e, conforme o art. 119, I, 'a' e 'b', o foro funcional foi aplicado a um amplo rol de autoridades: Presidente da República, Ministros de Estado, PGR, Vice-presidente da República e Deputados e Senadores. Nos crimes comuns e de responsabilidade, possuíam foro funcional no STF os Ministros de Estado (ressalvado o disposto no item I do artigo 42), os membros dos Tribunais Superiores da União e dos Tribunais de Justiça dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, os Ministros do

Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente (Brasil, 1969).

Por fim, a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, conferiu, ao que à época denominava-se “Tribunal Federal de Recurso”, uma competência não prevista nos textos anteriores: em seu art. 122, previu que seriam julgados e processados nos crimes comuns e de responsabilidade os juízes federais, os juízes do trabalho e os membros dos tribunais regionais do trabalho, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e os do Distrito Federal (Maroubo, 2021, p. 167). A mudança resultou num desafogamento das competências originárias do STF, com o deslocamento de parte do foro funcional para o Tribunal Federal de Recursos, a instituição que deu origem ao Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Por todo o exposto até aqui, constata-se um contínuo processo de reconfiguração da abrangência do instituto da prerrogativa de foro em razão do cargo, numa ampliação que acompanhou as sucessivas mudanças de ordenamentos constitucionais, à medida em que também se transformava a cultura jurídica e institucional no país.

2.2.7 O tratamento na Constituição de 1988

Em vedação constante do título II, capítulo I, referente aos direitos e deveres individuais e coletivos, a Constituição Federal de 1988 consagrou, em seu art. 5º, inciso XXXVI, o mandamento fundamental de exercício da jurisdição (Brasil, 1988): “*não haverá juízo ou tribunal de exceção*”. Em consonância com a regra insculpida no art. 5º, inciso LIII, segundo a qual “*ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente*”, realiza-se o princípio do *juiz natural*, como forma de vedação constitucional à escolha *ex post factum* do juízo competente para julgar e processar as causas sujeitas à jurisdição. Inversamente, a norma principiológica também pode e deve ser interpretada como uma imposição constitucional de atribuição prévia da competência, cujo papel de criação insere-se no âmbito das funções inerentes ao legislador constituinte originário e derivado, bem como ao legislador infraconstitucional.

Nesse sentido, Moraes (2024, p.113) dispõe que, com o fim de assegurar a independência e imparcialidade do órgão julgador, é necessário que o princípio seja interpretado em sua plenitude, ora pela vedação à criação de tribunais e juízos de exceção, ora pela observância e respeito absoluto às regras objetivas de determinação da competência.

Na Carta vigente não houve, contudo, expressa vedação à instituição de foros “privilegiados”. Por seu turno, conferiu ela mesma a autoridades de todos os Poderes da

República a prerrogativa funcional com o fim último de proteção ao exercício do cargo, bem como – não obstante a falta de consenso – facultou ao constituinte decorrente, respeitadas a proporcionalidade e a simetria, atribuí-la a outras autoridades no âmbito estadual e distrital.

Em síntese, Maroubó (2021, p. 169) identifica três aspectos centrais adotados pela Constituição para a fixação do foro funcional: primeiro, a enumeração expressa das autoridades sujeitas à especial regra de competência; segundo, a previsão normativa constitucional que consubstancia o *direito* à prerrogativa e, por fim, a indicação do tribunal competente para julgamento e processamento dos agentes públicos albergados.

Ao tecer a competência originária do STF, a Constituição Federal assentou competir à Corte constitucional processar e julgar, 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; nos crimes comuns e 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 (art. 102, I, ‘a’ e ‘c’).

Como é cediço, os crimes de responsabilidade não correspondem efetivamente a um tipo penal sujeito a sanções dessa natureza, de modo que, em razão de sua índole e vontade política, as infrações político-administrativas serão por vezes processadas e submetidas a decisão pelas casas legislativas, a exemplo do Presidente da República e seu sucessor constitucional, julgados originariamente no Senado Federal.

Note-se que a presente pesquisa debruça-se sobre o instituto do foro especial aplicado sobretudo às infrações comuns, pois toda a controvérsia em debate cinge-se na aplicação de prerrogativa que excepciona a regra geral de competência adotada pelo ordenamento vigente, em apreciação que escapa ao juiz de primeiro grau e não se constitui um juízo político.

Não obstante a própria eleição de regra de competência diferenciada para determinadas autoridades públicas, o texto constitucional ainda dispôs de especificidades aplicadas a algumas delas, notadamente em razão da maior relevância funcional do cargo público ocupado. Nesse sentido, com fundamento no art. 86, §4º, da Lei Maior, criou o constituinte originário um requisito prévio de admissibilidade da ação ao condicionar a instauração do processo contra Presidente, Vice-presidente e Ministros de Estados à autorização privativa pela Câmara dos Deputados, sendo cláusula aplicada às infrações penais comuns e de responsabilidade.

No que toca à disciplina constitucional aplicada ao Chefe do Poder Executivo, cumpre notar uma particularidade que só a ele alcança: na vigência de seu mandato, não poderá ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções. Significa dizer que o governante não será processado e julgado no exercício do seu mandato senão quando atendido a dois mandamentos constitucionais: a necessária relação entre o fato imputado e o exercício funcional (art. 86, §4) e a admissão da acusação por dois terços dos membros da Câmara dos Deputados (art. 86, caput). Ainda, para reforçar o status protecionista, o §3 do art. 86 vedou a decretação de prisões processuais a Presidente da República, sendo absolutamente imune à prisão, inclusive nos casos de flagrante delito e prática de crime inafiançável, enquanto não sobrevier sentença penal condenatória.

Contudo, tal previsão não se conforma num privilégio de impunidade. Como bem ensina Agra (p. 570, 2018), a Carta vigente não adotou a teoria da irresponsabilidade absoluta consagrada no Texto de 1824, mas previu uma responsabilidade relativa, a qual subsiste ao promover-se a persecução penal uma vez encerrado o mandato presidencial.

Quanto ao foro funcional dos Ministros de Estado, cumpre observar uma particularidade. Ao estabelecer competir ao STF processar e julgar originariamente essas autoridades, nos crimes comuns e de responsabilidade, o texto constitucional assenta que, nas infrações político-administrativas conexas com as do Presidente da República e do Vice-presidente, a competência para julgar estes prevalece, a invocar a atuação do Senado Federal nos crimes conexos, conforme disciplina o art. 52, inciso I, da Constituição.

Em mais um debate acerca da extensão do instituto, na ADI nº 3289/DF, o STF declarou a constitucionalidade de lei ordinária que ampliou as hipóteses constitucionais de incidência do foro funcional, ao instituir a aplicação da prerrogativa a agentes públicos equiparados a Ministros de Estado via legislação infraconstitucional, muito embora não gozem formalmente de tal designação legal. Com efeito, várias autoridades passaram a dispor do foro em razão do cargo, em especial aquelas vinculados à Presidência da República, como o Chefe da Casa Civil e o Chefe da Secretaria do Governo, assim como o Advogado Geral da União e o Presidente do Banco Central do Brasil (Maroubó, p. 172, 2021).

No âmbito do Poder Executivo Estadual, o art. 105, inciso I, alínea 'a', da Constituição, ao disciplinar a competência originária do STJ, consignou, nas infrações comuns, o foro por prerrogativa de função em favor dos Governadores dos Estados e do Distrito Federal. Silenciou, no entanto, quanto à disciplina dos crimes de responsabilidade, não havendo outra opção senão a regulamentação pela via jurisprudencial e legislação infraconstitucional. A competência, pois, para julgamento dos delitos dessa natureza

praticados pelos Chefe do Executivo Estadual e Distrital pertence a um órgão especial, de composição mista, conforme a regência dos arts. 74 a 79 da Lei n. 1.079/1950, tratando-se, ainda, de processo e julgamento sujeito à definição de competência legislativa privativa da União, a teor da Súmula Vinculante nº 46 (Maroubo, p. 173, 2021).

Na esfera municipal, verificou-se um novo caso de expansão do foro *ratione personae*, que, até o advento da Carta de 1988, não albergava a figura do *Prefeito*, que na prática de crimes comuns era submetido a julgamento em primeiro grau de jurisdição (Maroubo, p. 174, 2021). De sua parte, escolheu o constituinte originário por aplicar-lhe a regra especial com o fim de afastá-lo da parcialidade com que motivações políticas podem influir nas decisões dos juízes locais. Assim, o gestor municipal que cometer infração penal comum será processado e julgado perante o Tribunal de Justiça do Estado correspondente ao município por ele administrado, nos moldes do art. 29, inciso X, do Texto vigente.

Todavia, nos delitos federais ou eleitorais cometidos por prefeitos, a competência do Tribunal de Justiça do Estado é afastada, respondendo o mandatário perante o Tribunal Regional Federal e o Tribunal Regional Eleitoral, respectivamente. É o teor da Súmula nº 702: “*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*” (Nucci, p. 283, 2025). Quanto aos crimes de responsabilidade, como sugere o próprio preceito da simetria, submetem-se ao julgamento político do órgão legislativo correspondente: a Câmara Municipal. Secretários Estaduais e Municipais, por sua vez, não receberam da Constituição o privilégio de foro. Há quem defenda que não há, contudo, vedação a essa possibilidade, que poderia ser implementada pelo Poder Constituinte Decorrente, mediante previsão constante nas Constituições Estaduais, com fundamento no princípio da simetria e na vontade política local (Maroubo, p. 178, 2021).

Na esfera do Poder Legislativo, verificou-se que a Carta vigente expressamente outorgou aos parlamentares federais, nas infrações penais comuns, o direito a julgamento pela mais alta Corte, ao optar por manter o exercício dessa competência já preconizada pelo Texto de 1967/1969. Por outro lado, não previu um foro especial pela prática de delitos políticos, quais sejam, aqueles especificados na Lei nº 1.079/1950. No entanto, há previsão de um regime de responsabilização previsto no art. 55, inciso II, e §2º, da Constituição, o qual dispõe de cassação do mandato de Deputados e Senadores que tenham procedimento incompatível com o decoro parlamentar, cujo juízo político pertence às respectivas casas legislativas (Machado e Ferraz, p. 422, 2024).

Paralelamente, o constituinte deixou de aplicar a prerrogativa constitucional aos Deputados Estaduais e Distritais, sendo aqui aplicável, no entanto, o fundamento da simetria para possibilitar o alcance do foro aos parlamentares estaduais e distritais mediante previsão expressa nas Constituições Estaduais e Lei Orgânica do Distrito Federal, numa correspondência normativa com a Constituição Federal (Maroubó, 2021, p. 179).

Quanto à atribuição a vereadores, há divergência na doutrina e jurisprudência: posição favorável utiliza-se do fundamento do art. 125, §1, da CF, por entender guardar simetria com o modelo federal; corrente contrária encontra incompatibilidade por ausência de autorização constitucional. No ponto específico, Pacelli (2021, p. 278) assevera que “*a adoção de um critério fundado na aplicação de regras simétricas pode ser identificada pela consideração da relevância da função pública protegida pela norma do foro privativo*”. Daí porque compreensível, sob esse ponto de vista, a adoção da tese expansiva do foro, ao argumento de que não se pode crer, pela própria importância do sistema federativo, que a prerrogativa processual não se justifique em face de outras autoridades locais não escolhidas pela Lei Maior, uma vez respeitados o paralelismo com a União, a previsão nas Cartas Políticas e a regra da proporcionalidade.

Não obstante, entendimento contrário uma vez encampado pelo referido Autor endossou o juízo de relevância do cargo público assentado pela própria Carta da República, que cravou as funções a cuja dignidade é preciso preservar; enumerou expressamente inclusive autoridades locais e intencionalmente silenciou-se quanto às demais (Pacelli, p. 284, 2020).

Anote-se que, em sede de controle de constitucionalidade, o plenário do STF decidiu pela inconstitucionalidade da Constituição Estadual que estende o foro por prerrogativa de função a Procuradores do Estado, Procuradores da Assembleia Legislativa, Defensores Públicos e Delegados de Polícia; bem como, no contexto dessa virada jurisprudencial, fixou o requisito do paralelo necessário das Cartas Políticas dos Estados com a Constituição Federal, a cumprir com o *critério da simetria* (Brasil, 2019).

Importa tocar, ainda, a noção de primazia da competência constitucional em face de qualquer outra, a teor da Súmula n.º 721 do STF: “*A competência constitucional do tribunal do júri prevalece sobre o foro por prerrogativa de função estabelecido exclusivamente pela constituição estadual*”. Não há dúvidas quanto à preterição da norma de hierarquia inferior (Brasil, 2003a).

Lado outro, os membros do Poder Judiciário também gozam de foros privativos, cuja motivação está mais intuitivamente justificada na hierarquia institucional inerente à

estrutura do sistema de graus de jurisdição. A lógica extraída da Constituição é a de que essas autoridades devam ser processadas e julgadas pela instância imediatamente superior àquela a que estão vinculadas. Outrossim, serve à mesma finalidade empregada a todos os casos: assegurar a imparcialidade e independência do julgador, pela inibição de eventuais influxos externos que possam, em tese, causar intimidação, a exemplo da notoriedade e influência do acusado que ostente o cargo de Ministro no Judiciário, o qual não poderá ser julgado pelo juiz de primeiro grau, sob pena de mácula do devido processo legal.

Contrariando a corrente dominante, Nucci (p.282, 2025) aponta não haver qualquer subversão de hierarquia ao permitir-se que um órgão jurisdicional inferior julgue membro de escalão superior. Para ele, o convencimento fundado em lei exprimido na decisão não se sujeita a autoridades superiores, acrescentando, ainda, que os órgãos de primeiro e segundo grau submetem-se à mesma pressão dos julgamentos dominados pela política ou pela mídia.

Seguindo-se o fluxo do critério hierárquico, ao STF compete processar e julgar, nos crimes comuns, seus próprios Ministros e, nas infrações penais comuns e de responsabilidade, os membros do Tribunais Superiores (art. 102, I, ‘a’ e ‘b’); ao STJ, nas duas espécies de delito, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho (art. 105, inciso I, alínea ‘a’); por fim, aos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça compete apreciar, nas infrações comuns e de responsabilidade, os juízes de primeiro grau vinculados ao seu Tribunal respectivo (art. 108, I, ‘a’; art. 96, III).

A única ressalva à competência dos Tribunais são os *crimes eleitorais*, que, por expressa disposição constitucional, serão julgados pelo Tribunal Regional Eleitoral. Portanto, os crimes federais não afastam a parcela de jurisdição dos Tribunais de Justiça, que continuarão competentes para julgar e processar seus próprios juízes, mesmo na prática de infrações que envolvam a violação de lei federal ou dos interesses da União; igual entendimento aplica-se em relação aos crimes militares, ao argumento de que a Magna Carta não os excepcionou expressamente, como o fez com os delitos eleitorais (Pacelli, p. 283, 2021).

Os integrantes do Ministério Público e do Tribunal de Contas também receberam da Constituição Federal regras especiais de competência. Ao instituir foros privativos a todos os membros do Poder Judiciário, a Carta Política assegurou a prerrogativa processual em favor dos Promotores de Justiça e Procuradores da República vinculados aos diferentes Tribunais e instâncias jurisdicionais.

Tal previsão é consentânea com a lógica hierárquica traçada em relação à distribuição de foros especiais nos Três Poderes, igualmente empregada ao órgão ministerial que, ao atuar jurisdicionalmente vinculado a um Tribunal, também o faz de maneira hierarquizada. Por exemplo, o PGR, chefe do Ministério Público Federal (MPF), exerce suas atribuições jurisdicionais perante o STF, motivo que enseja seu foro funcional perante a mais alta Corte, nos crimes comuns; nas infrações política-administrativas, optou o constituinte pelo juízo do Senado Federal, atribuindo ao PGR a mesma disciplina do foro aplicado ao Presidente da República (art. 102, I, 'b'; art. 52, II).

Do mesmo modo, os membros do Ministério Público da União (MPU) que oficiem perante Tribunais possuem foro privativo no STJ: um Procurador regional federal que atue no TRF será julgado, nos crimes comuns e de responsabilidade, na corte superior (art. 105, I, 'a'), seguindo-se a ideia da atribuição de competência à órgão jurisdicional imediatamente superior. Nessa lógica, os Procuradores da República que, no seu exercício funcional, oficiem perante juízos federais de primeiro grau, serão originariamente julgados nos TRFs a que estão vinculados, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral (art. 108, I, 'a').

A mesma regra de foro aplica-se aos membros do Ministério Público Estadual (MPE), que nas infrações comuns e de responsabilidade respondem à competência privativa dos Tribunais de Justiça, excepcionando-se, mais uma vez, a parcela da jurisdição eleitoral (art. 96, III).

A esse respeito, Pacelli (p.284, 2021) elabora um interessante critério aferível na racionalidade por trás no foro especial: a *regionalização*, cujo principal exemplo são os integrantes do *parquet* estadual. Trata-se de critério segundo o qual a regra de jurisdição é escolhida levando-se em conta a *origem* da autoridade detentora de foro privativo. Melhor ainda seria dizer que a regra de competência é fixada em atenção à *origem do exercício funcional da autoridade com prerrogativa de foro*. A única ressalva insere-se no âmbito na Justiça Eleitoral, que invocará sua competência para o TRE, em mérito afeto à especialidade da jurisdição.

O privilégio de foro em matéria penal também acolhe as autoridades dos Tribunais de Contas de todos os entes federativos, por expressa disposição constitucional. Os Ministros do Tribunal de Contas da União (TCU) possuem foro privativo no STF, nas infrações comuns e de responsabilidade (art. 102, I, 'c'). Por seu turno, os Conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados, Distrito Federal e Municípios (não obstante a vedação constitucional à sua criação, existem dois TCM's no Brasil: os de São Paulo e Rio de Janeiro)

, sujeitam-se, nas duas espécies de crimes, a julgamento pelo STJ (art. 105, I, 'a'). Ainda, acrescente-se a previsão do art. 73, §4º, da CF, dispositivo que outorga, ao Auditor que atua em substituição a Ministro do TCU, as mesmas garantias e impedimento do titular – dentre as quais, o foro por prerrogativa de função.

Por fim, pelo comando do art. 130 da CF, aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura, empregando-se-lhes de forma equivalente o foro especial dos integrantes do MPU e do MPE, em conformidade com o Tribunal de Contas do ente federativo a que estejam vinculados (Cavalcanti Filho e Lima, p. 10, 2017).

Em tabela de levantamento quantitativo do universo de autoridades (federais, distritais, estaduais e municipais) com foro funcional previsto na Constituição Federal, constatou-se a marca de 38.431 agentes públicos abrangidos pela prerrogativa processual, ao passo que, nas Cartas Estaduais, chegou-se ao total de 16.559. Destarte, inarredável tratar-se de um ordenamento jurídico pródigo na distribuição de foros especiais (Cavalcanti Filho e Lima, p. 11-25, 2017).

Em última análise, convém examinar o comando do art. 85 do CPP, do qual emerge norma de conteúdo conexo à prerrogativa de foro:

Art. 85. Nos processos por crime contra a honra, em que forem querelantes as pessoas que a Constituição sujeita à jurisdição do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Apelação, àquele ou a estes caberá o julgamento, quando oposta e admitida a exceção da verdade (Brasil, 1941).

Observa-se que o dispositivo subverte a lógica da fixação do foro privativo em virtude da função pública do *acusado*, passando então a defini-lo em razão do cargo do *querelante/autor da ação*. Assim, nos *crimes contra a honra*, de ação penal privada, em que forem querelantes as autoridades detentoras da prerrogativa *ratione muneris* prevista na Constituição, caberá, ao órgão jurisdicional investido da competência especial, o julgamento da *exceção da verdade* oposta em face do agente público com privilégio de foro.

Doutrinariamente, trata-se de específica hipótese legal classificada como “prerrogativa de função para a *vítima do crime*”, cuja qualidade funcional implicará na modificação da competência na forma determinada pelo art. 85 da Lei processual. É que, uma vez admitida a exceção da verdade, as posições processuais são invertidas, cabendo ao querelante (supostamente vítima do crime de honra) exercer a defesa no âmbito da exceção, que será remetida ao órgão competente para o julgamento originário.

Há, contudo, construção jurisprudencial restritiva acerca da aplicabilidade do art. 85. Isso porque, ao decidir a Questão de Ordem na Exceção da Verdade 541, o STF reduziu a previsão do gênero *crimes de honra* a uma única espécie: o delito de *calúnia*. Tal não deveu senão a uma conclusão lógica, decorrente da própria regra de foro especial, segundo a qual o agente é detentor do privilégio de foro em matéria *penal*, cujo pressuposto lógico é a acusação do cometimento de *crime*, circunstância que, na arguição da Exceção da Verdade, ganha possibilidade jurídica com o delito de calúnia – único crime de honra cuja conduta proibida consiste na imputação falsa de *crime* a outrem (Lopes Jr., 2025, p. 339).

Superada a exposição necessária à compreensão da prerrogativa *ratione muneris* à luz do tratamento dado pela Constituição Federal de 1988, segue-se à análise do instituto sob a perspectiva da evolução jurisprudencial brasileira no tema, que nunca deixou de suscitar dúvidas no debate acerca de sua aplicabilidade, extensão e conteúdo.

2.3 EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL

Como bem demonstrado anteriormente, a jurisdição especial em razão do cargo público ocupado existe desde os tempos do Brasil Império, passando por todos os ordenamentos constitucionais da República e perpetuando-se na ordenação vigente. Para os fins propostos neste trabalho, fez-se um recorte da celeuma jurisprudencial que interessa à pesquisa, colhendo-se julgados a partir da década de 1960, quando então foi consagrada a Súmula n.º 394 do STF, inaugurando entendimento que suscita debate e controvérsias até os dias de hoje.

2.3.1 Reclamação n.º 473/GB

Nos autos da Reclamação n. 473, julgada em 31 de janeiro de 1962, de relatoria do Min. Victor Nunes Leal, discutia-se acerca da manutenção da competência especial nos casos em que o réu perdia a sua *qualidade funcional*, seja pela renúncia, perda ou atingimento do termo final do exercício público desempenhado. Cuida-se de complexa questão jurídica em torno da aplicabilidade do foro *ratione muneris*, que conjuga problemas de ordem técnica, teórica e pragmática, tudo isso em uníssona tentativa de compatibilização com o texto constitucional. Eis a ementa do julgado:

EMENTA: Competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar ex-ministro de Estado, acusado de crime contra a administração pública, que teria cometido no exercício do cargo. A sua própria razão de ser impõe que essa competência especial subsista, quando a ação penal é *proposta depois de cessada a função* (Brasil, 1962, p. 14, grifo nosso).

A decisão fundamentou-se nos precedentes da Suprema Corte, que já vinha entendendo pela subsistência do foro privativo constitucional nos casos em que o acusado atingia o status de *ex-autoridade*, desde que o crime houvesse sido praticado no exercício do cargo público. O argumento central consistiu na interpretação da própria finalidade da norma, isto é, para quais fins ela se prestaria. Segundo o Min. Relator Victor Nunes Leal, a atribuição da competência diferenciada é instituída para garantia do bom exercício do cargo público, sendo de interesse público imanente o seu desempenho com alto grau de independência baseada na segurança de que eventual responsabilização penal terá, como julgador, órgão jurisdicional superior, presumivelmente investido de maior isenção e capacidade de resistir às influências externas – do próprio acusado e daqueles que contra ele atuarem. Nos mesmos autos, concebeu a máxima segundo a qual o foro privativo é uma “*garantia bilateral, garantia contra e a favor do acusado*”, como bem assinalou o ministro de referência (Brasil, 1962, p. 25-26). Noutra perspectiva, sublinha o ilustre julgador:

Essa correção, sinceridade e independência moral com que a lei quer que sejam exercidos os cargos públicos ficaria comprometida, se o titular pudesse recear que, cessada a função, seria julgado, não pelo Tribunal que a lei considerou o mais isento, a ponto de o investir de jurisdição especial para julgá-lo no exercício do cargo, e sim, por outros que, presumidamente, poderiam não ter o mesmo grau de isenção. Cessada a função, pode muitas vezes desaparecer a influência que, antes, o titular do cargo estaria em condições de exercer sobre o Tribunal que o houvesse de julgar; entretanto, em tais condições, ou surge, ou permanece, ou se alarga a possibilidade, para outrem, de tentar exercer influência sobre quem vai julgar o ex-funcionário ou ex-titular de posição política, reduzido então, frequentemente, à condição de adversário da situação dominante (Brasil, 1962, p. 26).

Veja-se que o entendimento uma vez encampado pelo STF identifica-se com o princípio da *perpetuatio jurisdictionis* aplicado ao foro por prerrogativa de função na Corte constitucional, ao fundamento de que a jurisdição especial é fixada pela prática de crime na vigência do exercício funcional e, uma vez presente esse fato ensejador, reputa-se prevento o foro originário investido de competência privativa. Nesse sentido, com a perda do cargo público – em sentido amplo – operar-se-ia a prorrogação da competência, um fenômeno comumente utilizado na disciplina das *competências relativas*, não sendo o caso da especial parcela de jurisdição reservada ao julgamento originário das autoridades expressamente enumeradas pela Lei Maior.

De fato, não há dúvidas quanto à ausência de relatividade nos foros funcionais, notadamente por gozar do caráter *especial* e hierarquia *constitucional* da norma; e de sua especialidade deriva a natureza *excepcional*, porquanto exceção à regra geral de competência em matéria penal. Tome-se como exemplo a prática de um crime doloso contra a vida praticado por um Deputado Federal, sobre o qual haja aparente conflito de competência entre o foro privativo em razão do cargo e o Tribunal do Júri: sob a mesmo amparo constitucional, prevalecerá o critério *ratione personae* ou a *ratione materiae*? Veja que ambos são classificados como competências absolutas e, mesmo nessa hipótese, impera a regra do foro especial prevista na Constituição, cabendo ao STF, e não ao tribunal popular, o julgamento do caso. O assunto será melhor examinado no capítulo seguinte, oportunidade em que serão pormenorizados os fundamentos e as críticas ao entendimento que perpetua a prerrogativa de foro após cessada a função pública.

2.3.2 Enunciado de Súmula n.º 394

Não demorou muito até que, em 1964, o STF sumulasse o entendimento adotado nos precedentes anteriores, dentre os quais, a Reclamação n.º 473. Foi na súmula n.º 394, aprovada na sessão plenária de 03 de abril de 1964, que se assentou o verbete que resumia a vetusta jurisprudência, conformada no seguinte enunciado:

Súmula 394 - Cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, *ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício* (Brasil, 1964, grifo nosso).

Em síntese, são dois os fundamentos do entendimento consolidado na Súmula n.º 394: primeiro, a presunção do maior grau de imparcialidade ou isenção dos órgãos jurisdicionais hierarquicamente superiores; segundo, o argumento de que a perpetuação da competência privativa, uma vez encerrado o exercício do cargo, servia à proteção da independência da própria função pública (Mazzili, p. 1, 2003).

Afora as críticas à própria existência do instituto em apreço, o que não se pretende fazer aqui, fato é que a presunção de maior imparcialidade dos órgãos colegiados é uma tese dificilmente contestável no Direito. A lógica do ordenamento vigente segue a essa presunção relativa que estrutura a racionalidade do sistema recursal – e da competência originária, é claro.

Lado outro, a questão de fato controvertida cinge-se, evidentemente, sobre o argumento da perpetuação do foro funcional, aplicado às *ex-autoridades*, por crimes cometidos enquanto titular do ofício, mas julgados após a ausência dessa qualidade funcional – *que é o critério material de incidência da regra constitucional e de invocação do privilégio processual*.

Desta feita, tome-se como exemplo a Questão de Ordem no Inquérito n.º 519, julgada pelo pleno do STF em 1 de julho de 1993, quando ainda vigente a Súmula n.º 394. O caso em tela versou sobre a definição da competência para julgar a prática de crime comum pelo Sr. Fernando Collor de Mello, ex-Presidente da República, por fato a ele imputado *antes* de diplomado Presidente; por outro lado, o outro indiciado era, ao tempo do crime, Governador de Estado, circunstância que, a teor da Súmula n.º 394, afastou a competência da Corte constitucional e determinou a remessa dos autos ao STJ, órgão jurisdicional competente para julgar e processar o chefe do executivo estadual (Brasil, 1993).

A decisão retrata um pressuposto necessário para a perpetuação do foro privativo, qual seja, a acusação por *fato praticado na vigência do mandato* ou, mais genericamente, na *vigência do exercício funcional*, o que não se configurou nos autos para firmar a jurisdição do STF. É o que se convencionou chamar de “regra da contemporaneidade”, à época compreendida como a relação de contemporaneidade entre a prática delitiva imputada e o exercício do cargo público.

Quando em vigor, a Súmula n.º 394 assentou o que o Ministro Gilmar Mendes, nos autos do HC n.º 232.627/DF, sabidamente chamou de “sistema híbrido”: por um lado, fixava a regra da contemporaneidade como forma de submissão exclusiva à competência do Tribunal, pois os delitos praticados na vigência da qualidade funcional perpetuavam o foro por prerrogativa de função; em outra perspectiva, aplicava a *regra da atualidade* aos crimes cometidos em momento anterior à investidura ou diplomação, sendo a atualidade no ofício o critério de manutenção dos casos perante o foro originário, a determinar o deslocamento da competência quando do encerramento do vínculo público (Brasil, 2025, p.11).

2.3.3 Questão de Ordem no Inquérito n.º 687/SP

Após um longo período de validade, no âmbito do julgamento da Questão de Ordem no Inquérito n.º 687/SP, o plenário da STF decidiu pelo cancelamento da Súmula n.º 394, numa decisão que mudou radicalmente o posicionamento da Corte sobre o tema – fato

que, *per si*, demonstra a complexidade do assunto objeto de controvérsias e de significativas alterações de cognição pelo Guardião da Constituição.

Nas premissas constantes da própria ementa do julgado (Brasil, 1999, p. 217), elucidou-se que, na vigência do texto constitucional de 1946, o Pretório Excelso teria adotado interpretação ampliativa das normas instituidoras do foro funcional, e que a tese acolhida na referida súmula não refletiu na Constituição de 1988. É que, apegando-se à expressa disposição do art. 102, I, 'b', não haveria razão para conceder a prerrogativa processual em face dos ex-parlamentares federais, ex-Presidente da República, ex-Vice-presidente, ex-Procurador Geral da República...dentre outros; ao fundamento de que a Carta não possui expressa previsão de alcance dos agentes que, por qualquer razão, deixaram de exercer o ofício.

Tratando-se de regra instituída não no interesse pessoal do titular do cargo, mas no interesse público predominante, a tese sumulada foi considerada incompatível com o princípio da igualdade:

[...] Mas também não se pode, por outro lado, deixar de admitir que a prerrogativa de foro visa a garantir o exercício do cargo ou do mandato, e não a proteger quem o exerce. Menos ainda quem deixa de exercê-lo. Aliás, a prerrogativa de foro perante a Corte Suprema, como expressa na Constituição brasileira, mesmo para os que se encontram no exercício do cargo ou mandato, não é contraditória no Direito Constitucional Comparado. Menos, ainda, para ex-exercentes de cargos ou mandatos. Ademais, *as prerrogativas de foro, pelo privilégio, que, de certa forma, conferem, não devem ser interpretadas ampliativamente, numa Constituição que pretende tratar igualmente os cidadãos comuns*, como são, também, os ex-exercentes de tais cargos ou mandatos [...] (Brasil, 1999, p. 218, grifo nosso).

No entanto, a revisão do tema, proposta em 1999, não sacrificou a eficácia das decisões prolatadas em cumprimento à súmula cancelada, pois o próprio julgado tratou de modular os efeitos da nova tese, passando a valer com efeitos *ex-nunc*, nos termos propostos pelo Ministro Relator (Brasil, 1999, p.255): “*nesse sentido é meu voto, com a ressalva de que continuam válidos todos os atos praticados e decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, com base na Súmula 394*”. A eficácia prospectiva das decisões é uma constante nos julgamentos que modificaram substancialmente a disciplina do foro funcional, modulação que se impõe em respeito à segurança jurídica.

Ainda em atenção ao voto relator, houve menção a uma importante questão de conteúdo político. Como bem salientado, a Súmula n.º394 enunciava uma espécie de interpretação ampliativa, que optava por expandir o alcance da prerrogativa aos ex-detentores de cargos públicos. Quando aprovada, eram raros os casos de julgamento originário, no STF,

em razão do exercício funcional, situação que mudou com algumas alterações de ordem processual na admissibilidade de denúncias e queixas-crimes contra estas autoridades. Criticava-se, assim, a ineficiência com que o STF julgava as causas sujeitas à competência especial *expressa* na Constituição Federal, ao passo em que a própria Corte atraía para si competência não expressa no texto constitucional:

É de se perguntar, então: deve o Supremo Tribunal Federal continuar dando interpretação ampliativa a suas competências, quando nem pela interpretação estrita, tem conseguido exercitá-las a tempo e a hora?

Não se trata, é verdade, de uma cogitação estritamente jurídica, mas de conteúdo político, relevante, porque concernente à própria subsistência da Corte [...].

Objetar-se-á, ainda, que os processos envolvendo ex-titulares de cargos ou mandatos, com prerrogativa de foro perante esta Corte, não são, assim, tão numerosos, de sorte que possam agravar a sobrecarga já existente sem eles.

Mas não se pode negar, por outro lado, que são eles trabalhosíssimos, exigindo dos Relatores que atuem como verdadeiros juizes de 1º grau, à busca de uma instrução que propicie as garantias que justificaram a Súmula 394 (Brasil, 1999, p. 252-253).

Observe-se que, nessa perspectiva, o julgado amparou-se, também, em justificativa de ordem prática para o alívio das atribuições do Supremo Tribunal. Por fim, enfatizou os seguintes argumentos para a propositura do cancelamento da referida súmula: a) a necessidade de eficácia e celeridade processual nos julgamentos sujeitos à suprema jurisdição constitucional; b) o dever de não se presumir que o ex-exercente de função pública esteja sempre à mercê da falta de imparcialidade dos Juízes de primeira instância ou de Tribunais perante os quais deva responder; c) a constatação de ampla e melhor defesa tendo em vista as quatro instâncias jurisdicionais, seja nos processos de julgamento da denúncia ou em eventual execução de sentença condenatória; d) ainda, a noção de que sempre haverá a reserva jurisdicional do controle difuso de constitucionalidade ao STF, e o controle de legalidade ao STJ, além da realização das duas espécies de controle já nas instâncias ordinárias (Brasil, 1999, p. 253-255).

Nos mesmos autos, ao proferir voto divergente, o Min. Sepúlveda Pertence adotou o que seria para ele uma interpretação sistemática e teleológica da Constituição Federal, cujo núcleo essencial era a identificação da finalidade da norma e o cumprimento desse objetivo frente a um sistema constitucional que dispunha de outras prerrogativas processuais, como a imunidade formal. Em seu protesto:

é fugir ao senso das realidades evidentes negar que, para a tranquilidade no exercício do cargo ou do mandato – e para essa tranquilidade contribui, como pressupõe a Constituição, a prerrogativa de foro – ao seu titular mais importa tê-lo assegurado para o julgamento futuro dos seus atos funcionais do que no curso da investidura, quando outras salvaguardas o protegem.

[...] *Por conseguinte, mais que apanágio do poder atual, a prerrogativa de foro serve a libertar o dignitário dos medos do ostracismo futuro* (Brasil, 1999, p.301-302, grifos nossos).

Nesses termos, ao chefe do executivo mais importaria a previsão do art. 86 da CF, que impõe, para a admissão das acusações que contra ele correrem, um juízo prévio de admissibilidade pelas casas legislativas, do que propriamente um foro especial na Corte suprema. De mesmo modo, a imunidade formal é o instituto que verdadeiramente protegeria os parlamentares na vigência do mandato (Brasil, 1999, p. 302)

Além disso, tratou dos cargos demissíveis *ad nutum*, quando então a possibilidade de manipulação da jurisdição tornar-se-ia ainda mais evidente. Como exemplo, mencionou, na esfera federal, os Ministros de Estados, cuja nomeação e exoneração dependem exclusivamente da vontade do titular do executivo:

Parece repugnante aos princípios, especialmente à garantia do juiz natural, que a competência originária do Supremo Tribunal Federal para julgá-los seja precária a fique à mercê da vontade unilateral do Chefe do Poder Executivo, que a possa elidir a qualquer tempo, tanto para prejudicar quanto para favorecer o ministro processado (Brasil, 1999, p. 303).

É esse um dos argumentos mais robustos em relação à persistência do foro especial *post depositum officium*. Na regra da atualidade, os titulares de todos os cargos com garantia de foro possuem essa implícita possibilidade de burlarem a competência originária, furtando-se do gozo da prerrogativa quando oportuno e conveniente submeter-se ao juiz de primeiro grau ou ao Tribunal do júri, seja pela busca de um julgamento mais favorável na instância inferior, ou pela pretensão ainda mais aviltante de alcançar a prescrição penal. O sobe-e-desce processual é, sem dúvidas, uma questão de efetividade jurisdicional e sobretudo um problema de justiça, frequentemente relacionado ao sentimento de impunidade dos crimes praticados por autoridades de alto escalão, como nos crimes de colarinho branco, que ganharam classificação própria no Direito Penal pelo caráter da posição de poder e prestígio político, em contraste com as infrações penais dos cidadãos comuns.

Ainda, o Ministro Sepúlveda Pertence descobriu um dado significativo para o estudo da referida súmula: o de que seu enunciado não refletia fielmente o que realmente havia sendo decidido nos acórdãos que serviram para sua formação, pois “*o teor literal da Súm. 394 vai além da jurisprudência que pretendeu retratar*”. Com efeito, a prática de crime durante o exercício do cargo era critério suficiente à fixação e à continuidade da competência especial, desimportando a natureza da infração imputada. Todavia, entre os acórdãos que

sustentaram a criação do verbete, todos relacionaram-se à garantia de foro aplicada em face de ex-autoridades por crimes cometidos durante a investidura na função, mas também “praticados no *exercício dela e a pretexto de exercê-la*”. Essa circunstância, não refletida na literalidade da súmula n.º 394, certamente consubstanciou a adotada tese da *perpetuatio jurisdictionis* (Brasil, 1999, p. 264-265).

[...] É o que sucede com a Súm. 394, quando seu enunciado literal faz abstração de um dado relevante, presente em todos os acórdãos nela invocados com pertinência; o ser o crime *propter officium* o objeto do processo para a qual se afirma persistir a competência por prerrogativa de função do acusado ao tempo de sua prática (Brasil, 1999, p. 266).

Assim, propôs o Ministro a edição de nova súmula fiel à jurisprudência do Tribunal: “*cometido o crime no exercício do cargo ou a pretexto de exercê-lo, prevalece a competência por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício funcional*” (Brasil, 1999, p. 269). Seu voto despertou, no Brasil, um entendimento mais consentâneo com o Direito Comparado, unindo o critério material da natureza do crime *propter officium* com a persistência do foro especial após a perda da qualidade funcional – uma significativa contribuição para a aplicação do foro nos moldes atuais.

Do inconformismo com a delimitação do privilégio de foro operada pelo STF no âmbito do julgamento do Inq. 687 - QO, o Congresso Nacional elaborou, pela via legiferante, a ressurreição da Súmula n.º 394, por meio da publicação da Lei. 10.628, de 24 de dezembro de 2002, que acrescentou ao art. 84 do CPP os §§1º e 2º, os quais previam a subsistência da competência especial após a cessação da função pública. Todavia, em via de controle de constitucionalidade, o Pretório Excelso declarou inconstitucionais os §§1º e 2º adicionados pela referida Lei ao dispositivo processual, ao argumento de que a lei ordinária pretendeu a inadmissível interpretação autêntica da Lei Maior, cuja atribuição reserva-se à norma de hierarquia constitucional, bem como teria ela usurpado a competência do STF para interpretar a Constituição (Brasil, 2005, p. 250-251).

Portanto, uma vez cancelada a súmula n.º 394, a partir de 1999 passou a vigorar, no Brasil, a aplicação do foro por prerrogativa de função conforme a regra da atualidade. É dizer: a atualidade no exercício funcional é causa ensejadora e mantenedora da competência especial, a ensejar, ao Tribunal, a remessa dos processos por fatos anteriores à investidura no cargo, ou, em contrapartida, o declínio para a instância inferior após cessado o vínculo

funcional, ainda que, no último caso, tenha sido o crime praticado enquanto titular da função com privilégio de foro.

2.3.4 Questão de Ordem na Ação Penal n.º 937/RJ

Embora a tese acolhida no Inq. 687 - QO tenha pretendido desfazer a aplicação ampliada do foro privativo na súmula n.º 394, com a adoção da regra da atualidade em sua versão mais irrestrita, manteve-se a extensão da incidência da prerrogativa a infrações cometidas antes da investidura no cargo. Nesse sentido, o *delito* e a *qualidade funcional*, pressupostos materiais para a existência e aplicação da competência especial, eram sobremaneira reduzidos ao único e suficiente critério da atualidade. Não era necessário que o crime fosse cometido na vigência do desempenho da função pública (como exigia a antiga jurisprudência), tampouco imprescindível qualquer relação entre a natureza do crime e o exercício funcional.

Nesse cenário, surgiram inúmeros problemas de efetividade mínima do sistema penal e de responsabilização penal dos agentes públicos por crimes de naturezas diversas, tendo em vista o amplo rol de autoridades com privilégio de foro com previsão na Constituição Federal, sem contar aquelas expressas nas Cartas Políticas Estaduais, essas com fundamento na simetria. A manifesta disfuncionalidade do sistema e os numerosos casos de impunidade foram os principais fatores para a virada jurisprudencial ocorrida nos autos da AP 937-QO, julgada pelo STF em 3 de maio de 2018, adotando-se nova tese:

(i) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos *crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas*; e (ii) Após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo (Brasil, 2018, p.2, grifo nosso).

O novo entendimento encampado pelo STF limitou o foro por prerrogativa de função aos crimes praticados no cargo e em razão dele, estabelecendo, ainda, um marco temporal para a fixação da competência originária. Segundo o Min. Relator (Brasil, 2018, p. 153), cuidou-se de tese focada em restringir o sentido e o alcance para *parlamentares federais*.

2.3.4.1 Da relação de causalidade

A extensão do foro privativo no Brasil tornou-se um grande problema para a realização da justiça e para a efetivação de princípios constitucionais, pois refletia negativamente na qualidade da prestação jurisdicional e na obstrução da Justiça. Em resumo, a abrangência do foro fundava-se em três razões: primeiro, o amplíssimo rol dos dignitários com abrigo de foro por expressa disposição constitucional; segundo, a contemplação de todas as espécies de delitos, desimportando o fato de possuir ou não conexão com o ofício desempenhado; terceiro, a interpretação produzida pelo STF, que manteve o alcance da competência especial ao julgamento de fatos anteriores à posse ou à investidura.

Em seu voto, o Min. Roberto Barroso sublinhou duas principais consequências indesejáveis para a Justiça e para o próprio STF. A primeira, seria a inevitável transformação do Tribunal constitucional em juízo de primeira instância, afastando a Corte do seu papel maior como formulador de teses jurídicas, ao atribuir-lhe o trabalho do julgamento dos fatos e provas. Segundo e, por decorrência, a ineficiência do sistema penal, porquanto incapaz de proporcionar julgamento adequado e célere a todos os casos abrigados pela prerrogativa processual. Tais circunstâncias resultaram no congestionamento dos tribunais, na morosidade da tramitação dos processos e raridade dos julgamentos e condenações (Brasil, 2018, p.29-30).

À vista dessas disfuncionalidades oriundas da disciplina do foro especial e com o fim de melhor compatibilizá-lo com os princípios constitucionais, decidiu o STF por aplicar-lhe interpretação restritiva, passando a condicionar a incidência do instituto aos crimes cometidos durante o cargo e em razão dele. Nasce a partir daí a obrigatoriedade da relação de causalidade entre o delito praticado e a função pública exercida. Sucede que, a partir da nova regra, não se afigura possível o julgamento, perante o foro privativo, de fatos anteriores à investidura no cargo, vez que inviável a necessária conexão do crime com o exercício funcional que era, ao tempo da prática delituosa, inexistente.

Partidário dessa nova cognição, defendia Sarmento (2014) que, em sendo a prerrogativa de função uma proteção outorgada às autoridades exercentes de determinadas funções, em razão de interesse público, e não um privilégio estamental ou corporativo, “*não há porque estendê-lo para fatos estranhos ao exercício destas mesmas funções*”. Como bem mencionado pelo Min. Sepúlveda Pertence, nos autos do Inq. 687-QO, os precedentes do STF, pertinentes à criação da Súm. 394, já aplicavam a competência diferenciada aos casos em que

a infração praticada guardada relação com atividade pública desempenhada, assim classificadas como infrações *propter officium* ou *in officium* (Brasil, 1999, p. 266).

Razões de ordem principiológica e de teleologia da norma também justificaram o presente julgado. Conforme o voto do Ministro Relator, a atual disciplina do foro especial violaria os princípios da igualdade e da república, pois conferiria a um grande número de agentes públicos beneficiários um privilégio sem fundamento razoável, por resultar no tratamento desigual entre os cidadãos e nos problemas de responsabilização político-jurídica. E, com o fim de afastá-lo dessa conformação em privilégio pessoal, deve-se aplicar a “*clássica diretriz hermenêutica de interpretação restritiva das exceções*”, fundamentada no princípio da unidade da Constituição e na existência de uma hierarquia axiológica entre as normas constitucionais (Brasil, 2018, p.37).

De outro ângulo, desviando da interpretação literal que conferia ampla abrangência ao foro privilegiado, defendeu-se a exegese restritiva também em face da teleologia do instituto. É o que se convencionou chamar de *redução teleológica*, compreendida enquanto técnica de dissociação para redução do campo de incidência de um dispositivo normativo, a fim de limitar a sua aplicação a apenas uma ou algumas hipóteses fáticas por ela previstas segundo uma interpretação literal, com o fito de perquirir a finalidade da norma. Assim, nesse e em outros precedentes do Pretório Excelso, reputou-se possível, pela via interpretativa, tal limitação à aplicação literal dos comandos constitucionais relativos às competências originárias do Tribunal (Brasil, 2018, p. 41-44).

2.3.4.2 Do marco temporal

Resolvido, em tese, o problema do campo de aplicação do instituto, o julgado preocupou-se em definir um marco temporal a partir do qual a competência em matéria penal não viesse a ser alterada em razão da perda ou alcance da qualidade funcional. Fixou-se, assim, um momento processual pelo qual as ações penais, originárias no STF ou em qualquer outro órgão jurisdicional, não seriam afetadas pela eventual circunstância de o acusado vir a ocupar ou deixar de ocupar um cargo público com prerrogativa de foro (Brasil, 2018, p. 44-45).

Essa era, notadamente, uma tentativa de impedir os numerosos casos de deslocamento processual em meio à tramitação das ações penais em curso. Considerado um dos maiores problemas do foro *ratione muneris*, o chamado “sobe-e-desce processual” é um

fator de credibilidade do sistema penal, pois permite a manipulação da jurisdição por ato unilateral do acusado e, por vezes, de outrem alheio ao processo penal, como ocorre nos cargos de livre nomeação e exoneração. Nesse sentido, assevera o Min. Relator:

Há os que procuram se eleger para mudar o órgão jurisdicional competente, passando do primeiro grau para o STF; há os que deixam de se candidatar à reeleição, com o mesmo propósito, só que invertido: passar a competência do STF para o órgão de primeiro grau. E há os que renunciam para produzir o efeito de baixa do processo, no momento que mais lhes convém (Brasil, 2018, p. 45)

Inobstante a regra geral de não se admitir a prorrogação das parcelas da jurisdição constitucional, por pertencerem ao regime de direito estrito, a Suprema Corte reconheceu a possibilidade excepcional de se perpetuar a competência nos casos em que necessário à efetividade e à racionalidade da prestação jurisdicional (Brasil, 2018, p.46).

Nessa toada, com fundamento na valorização do contato do magistrado julgador com as provas produzidas em juízo, estabeleceu-se o encerramento da instrução processual como marco temporal objetivo, que se dá com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais.

Em que pese atenuado o problema das constantes alterações de competências, fato é que, mesmo em tese, a questão não estava completamente resolvida, suscitando inúmeros debates acerca da possibilidade ainda existente de macular o princípio do juiz natural e de furtar-se à apreciação de um ou outro órgão jurisdicional.

É nesse contexto que, em 12 de março de 2025, nos autos do HC 232.627/DF, o STF revisitou a matéria da atual conformação do foro por prerrogativa de função, decidindo por aplica-lhe entendimento distinto daquele adotado em 1999 e, depois, em 2018, em mais uma alteração da interpretação constitucional pelo Guardião da Carta Política, que nunca chegou a um consenso suficientemente seguro e perene para uma aplicabilidade compatível com a Constituição Federal.

3 PARA UMA APLICABILIDADE COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

3.1 O HABEAS CORPUS n.º 232.627/DF

Em sede de Habeas Corpus, a Suprema Corte revisitou o tema da prerrogativa de foro em razão do cargo público ocupado para, mais uma vez, definir novo entendimento à problemática das flutuações de competências por atos unilaterais modificadores ou manipuladores da jurisdição constitucional.

O cerne da discussão consistiu: “*em saber se a competência originária dos Tribunais para julgamentos dos crimes cometidos no cargo e em razão das funções prevalece mesmo depois de cessado seu exercício*” (Brasil, 2025, p.1). Nesse sentido, o julgado conservou as premissas materiais fixadas no âmbito da AP 937-QO, mantendo-se a regra da contemporaneidade e da pertinência temática (delitos praticados no cargo e em razão dele), a exarar nova cognição tão somente quanto ao *marco temporal* para a perpetuação da competência em matéria penal; ementado nos seguintes termos:

Ementa: Direito Constitucional e Processual Penal. Habeas corpus. Abrangência do foro por prerrogativa de função. Revisitação do tema para assentar a tese de que *a prerrogativa de foro para julgamento de crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados depois de cessado seu exercício*. Concessão da ordem de habeas corpus. (Brasil, 2025, p.1, grifo nosso).

Observa-se que a nova tese em nada conflita com o precedente que fixou a interpretação restritiva do foro que, por sua vez, ao condicionar a aplicação da prerrogativa à *natureza do crime*, deixou de considerar unicamente critérios temporais para a delimitação dessa incidência. Ainda que o crime venha a ser praticado após a diplomação ou *no cargo* (esse último conforme a AP 937-QO), momento em que o critério temporal restar-se-ia satisfeito, não seria ele suficiente à invocação da jurisdição especial, que demanda, conforme a atualizada jurisprudência, também a necessária relação de causalidade com as funções desempenhadas: em resumo, um *crime funcional*.

Dentre os fundamentos da tese vencedora, inferiu-se que a subsistência da competência *ratione muneris*, após cessado o vínculo funcional, segue ao postulado segundo o qual a prerrogativa é do cargo e não se conforma em privilégio pessoal – a contrário sensu do que comumente é argumentado, isto é: justamente por não se identificar como apanágio é que o foro não deveria prevalecer àqueles que já não gozam da titularidade do cargo público.

Argumentou-se que o afastamento da função não deveria afetar a competência especial, pois é esse o momento em que os adversários políticos da ex-autoridade poderão com maior força influir nos processos, quando então a prerrogativa de foro exerceria o seu importante papel de evitação às “*perseguições e maledicências*”. Não somente, a tese também

justificar-se-ia à luz da finalidade da norma, a qual almeja conferir tranquilidade e preservar a capacidade de decisão imparcial do titular de cargo público, dando-lhe segurança para agir com seriedade e destemor – amparado na noção de que, ao desligar-se do cargo, seria julgado por órgão colegiado que, sob a ótica do legislador, guarda melhores condições de resistir às influências estranhas ao processo (Brasil, 2025, p. 2).

Não obstante o marco temporal estabelecido no âmbito da AP 937-QO, a necessidade de mudança decorreu da existência de brechas processuais que ainda causavam flutuações de competência, margem que se abria à nefasta alteração das instâncias jurisdicionais competentes para julgamento, ao alvedrio dos atos de vontade do acusado.

Também as eventualidades do ramo político poderiam redundar no mesmo resultado, como é comum à sucessão em outros cargos políticos. Tanto é que, nos autos do inq. 4.342-QO, julgado em 2022, o plenário do STF viu-se compelido a relativizar a regra geral para estabelecer a subsistência da prerrogativa de foro na hipótese em que o parlamentar federal reeleger-se à outra casa legislativa, sem interrupção do mandato, ao que se convencionou chamar de “mandatos cruzados” (Brasil, 2025, p.3). Defendeu o Ministro Relator:

Preservados os aspectos centrais do entendimento firmado na AP 937-QO, ela estabiliza o foro para julgamento de crimes praticados no exercício do cargo e em razão dele, ao mesmo tempo que depura a instabilidade do sistema e inibe deslocamentos que produzem atrasos, ineficiência e, no limite, prescrição (Brasil, 2025, p.3).

Ante o exposto, tem-se que a atual configuração dos foros privativos, com previsão na Constituição Federal e disciplina jurisprudencial pelo STF, conformou-se em nova aplicabilidade que uniu os critérios da contemporaneidade e pertinência temática e perpetuou a competência especial uma vez satisfeitos estes parâmetros que, por hermenêutica constitucional, foram instituídos.

3.1.1 A *perpetuatio jurisdictionis*

O fenômeno da *perpetuatio jurisdictionis* surge no tema da prerrogativa de foro a partir de um problema de ordem prática que lhe é particular: a possibilidade de alteração da competência originária constitucional por atos unilaterais do acusado ou de terceiros, a exemplo da renúncia à titularidade da função pública ou da exoneração *ad nutum*.

Como visto, a jurisprudência longeva da Suprema Corte, desde a ordem constitucional de 1988 e mais precisamente com o cancelamento da súmula n.º 394, aplicou a regra da atualidade em sua concepção mais ampla. E mesmo com a mudança alcançada em 2018, com o retorno ao critério da contemporaneidade, manteve-se a principal consequência da regra da atualidade, qual seja, a remessa dos autos ao órgão jurisdicional inferior com o término do exercício funcional (Mendes, 2025, p.98).

É imperioso notar que a tese, segundo a qual a subsistência do foro depende da atualidade no cargo público, culminou na existência de brecha processual que não se sustenta à luz de uma hermenêutica constitucional que pretenda dar à Carta Política a máxima força normativa. Notadamente, permitir ao acusado a alteração da competência constitucional por ato unilateral de vontade e conveniência, é suplantar o princípio do juiz natural da causa, violando os postulados da igualdade e republicano – sabe-se que, no limite, essa conjuntura pode levar à prescrição penal.

Não se deve olvidar que a experiência é um importante fundamento jurídico e, nesse caso, uma exegese restritiva, segundo a qual o foro não se aplicaria a ex-titulares de cargos públicos, conduziu a um cenário de teratologia da norma, incompatível com sua finalidade precípua e com princípios constitucionais. Nesse contexto, mais contribuiu à noção do foro enquanto privilégio aos agentes públicos, a abrir-lhes essa fenda para causar atrasos, ineficiências e, por vezes, furtarem-se da responsabilização penal.

Em outra perspectiva, a tese da atualidade revelou-se falha também à vista das eventualidades da vida política, em que são comuns as mudanças de cargos eletivos, seja pela ascensão do vice ao cargo do titular ou pela normal via eletiva – Governadores tornam-se Senadores, estes Deputados Federais e vice-versa. Nesse sentido, uma vez encerrado o exercício funcional, os autos seriam remetidos ao juízo de primeiro grau, quando então o foro não albergaria aquele que ainda possui o status de agente público com foro especial constitucional. Estar-se-ia, assim, descumprindo o comando constitucional, circunstância que, por manobra interpretativa não atenta ao resultado pragmático de sua aplicação, excluiu do bem jurídico tutelado pela norma aqueles que por ordem constitucional foram contemplados, mormente nesse cenário em que ausente tentativa de burla à jurisdição.

Não à toa, o STF buscou relativizar a regra geral da atualidade para entender que o foro subsiste nos casos em que se configurarem os mandatos cruzados – hipótese em que os parlamentares federais de uma casa legislativa elegem-se ao cargo da outra, sem interrupção de mandatos – não havendo declínio de competência para o primeiro grau jurisdicional (Mendes, 2025, p.98).

Assim, sob a análise destes dois problemas de ordem prática é que se justifica o fenômeno da perpetuação da jurisdição na prerrogativa de foro em razão do cargo.

Primeiro, pelo necessário enfrentamento do *forum shopping* em sede da competência especialíssima reservada pelo constituinte originário que, em sendo absoluta, não se pode cogitar sujeitar-se aos atos de renúncia de propósito protelatório, em manifesta burla à jurisdição especial.

Segundo, porque o entendimento contrário resulta na desobediência ao comando constitucional e à sua finalidade de proteção à dignidade do cargo público e de garantia da maior imparcialidade e independência do órgão julgador, por submeter autoridade pública, com foro privativo em Tribunal, a julgamento em primeira instância, após cessado um exercício funcional e iniciado outro com igual prerrogativa.

Numa ordem teórica, também não se vislumbra qualquer incompatibilidade em se perpetuar o foro privativo constitucional. Em seu voto relator, defendeu o Min. Gilmar Mendes:

Até por se tratar de prerrogativa do cargo, e não de privilégio pessoal, o foro privativo para atos cometidos no exercício das funções deve subsistir mesmo após a cessação do exercício funcional. Afinal, *a saída do cargo não ofusca as razões que fomentaram a outorga de competência originária aos Tribunais*. O que ocorre é justamente o contrário. É nesse instante que adversários do ex-titular da posição política possuem mais condições de exercer influências em seu desfavor, e a prerrogativa de foro se torna mais necessária para evitar perseguições e maledicências (Brasil, 2025, p.2, grifo nosso).

Cuida-se de uma cognição presente na história do constitucionalismo brasileiro a de que a persistência da cláusula de foro, após o afastamento do cargo, serve à finalidade do seu bom exercício e à independência funcional, ao significar garantia de imparcialidade nos julgamentos dos atos cometidos enquanto ocupada a função pública, sobretudo quando não mais existe, para o acusado, a influência política que um dia lhe foi vantagem.

Em outra perspectiva, o fato praticado, ensejador da jurisdição especial, não se desvirtua de sua fisionomia porque o acusado não mais figura titular do cargo público. Seguindo-se a vigente regra da contemporaneidade, o fato imputado estará, permanentemente, temporal e materialmente unido à hipótese constitucional da prerrogativa de foro, razão pela qual compatível com a persistência do foro *post depositum officium*.

Todavia, argumenta-se que a Constituição não previu, conforme o termo crítico de Mazzili (2003, p. 4), o “*foro por prerrogativa de ex-função*”. Estaria ela, isso sim, “a

garantir o exercício do cargo ou do mandato, e não a proteger quem o exerce. Menos ainda quem deixa de exercê-lo” (Brasil, 1999, p. 218).

Esquece-se, contudo, o fato ensejador desta prerrogativa, o *delito cometido enquanto autoridade pública*, que é a substância para a invocação da competência diferenciada, a qual mantém todos os seus contornos e motivações mesmo após a saída do cargo, tendo-se como única exceção a atualidade do exercício funcional.

Ora, a infração cometida vincula-se ao exercício contemporâneo da função pública, quando então deve ser fixado o *foro ratione muneris*, a enfraquecer o descuidado argumento da jurisdição especial aplicada a ex-autoridades - porquanto investido o agente, à época do fato imputado, na titularidade da função pública.

Aliás, é a regra da contemporaneidade, aplicada à atual disciplina do foro, o motor que melhor justifica a adoção da perpetuação da competência, pois é com ela mais compatível lógica e historicamente (vide Súmula n.º 394 e precedentes anteriores ao Inq. n.º 697-QO).

Não por outro motivo, a tese firmada no HC n.º 232.627 surge como medida estabilizadora do critério material estabelecido no precedente AP n.º 937-QO que, ao tentar compor um novo arranjo utilizando-se das duas regras principais (contemporaneidade e atualidade), incorreu no que há de mais restritivo nos dois critérios isoladamente considerados, de modo a ultrapassar os limites do texto constitucional (Mendes, 2025, p. 15).

Assim, tese contrária à perpetuação do foro não se justifica senão pelo apego à regra da atualidade que, pretendendo-se restritiva e pretensamente mais consentânea com o princípio da igualdade, mais contribuiu ao estado de disfuncionalidade do sistema processual e à manipulação da competência em matéria penal do que propriamente ao postulado da isonomia — não passando de mero recurso argumentativo.

Portanto, reputa-se necessário o estabelecimento de um marco temporal apto à fixação definitiva do foro privativo constitucional, motivo pelo qual a tese consubstanciada no HC n.º 232.627 constitui um importante avanço ao preceito da segurança jurídica nesse tema cujo conteúdo normativo tanto oscilou na história da jurisprudência brasileira.

3.2 INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL

O instituto do foro por prerrogativa de função, com previsão na Constituição da República de 1988, constitui um exemplar da máxima segundo a qual toda norma deve ser necessariamente interpretada. Parte da clássica dissociação entre texto e norma, sendo esta o

produto da interpretação. Enquanto prerrogativa processual e regra de competência, a realização dos foros funcionais é especialmente submetida às variações da hermenêutica constitucional, dada a imprecisão do texto normativo e a exigência de compatibilização com a unidade da Constituição.

Nesse contexto, cumpre analisar o fenômeno da exegese dos dispositivos constitucionais instituidores dos foros funcionais, a fim de melhor entender os fundamentos para adoção de uma ou outra tese à luz da Constituição Federal. Assim, identificou-se a existência de quatro graus distintos de interpretação constitucional, a seguir delineados.

Em primeiro lugar, da literalidade do texto colhe-se o cerne da interpretação *mais ampliativa*, a indicar a aplicação da competência especial em relação a *todas as infrações penais comuns, praticadas antes ou depois da diplomação*. Esse entendimento, quando adotado na tradição constitucional brasileira, fundava-se na regra da atualidade e apenas aparentemente figurava como a exegese mais restritiva, como já demonstrado.

Em uma interpretação aqui classificada como *intermediária*, demonstra-se possível também a realização da prerrogativa de foro em razão de *qualquer infração penal comum* cometida, todavia, *após a diplomação*, achando-se circunscrita à regra da contemporaneidade. Tal cognição surge a partir do texto expresso constante do art. 53, §1º, da CF, segundo o qual “*Deputados e Senadores, ‘desde a expedição do diploma’, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal*”; bem como da consciente expressão pelo termo genérico *infrações comuns*, que o distingue tão somente dos crimes de responsabilidade:

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 (Brasil, 1988, grifo nosso).

Ato contínuo, a interpretação classificada como *restritiva* surge a partir da limitação da natureza do delito, a qual deve vincular-se em relação de causalidade com o cargo público ocupado, conformada na ideia do crime cometido *em razão do cargo*. Dessa forma, sujeitar-se-á ao foro *ratione muneris* a autoridade pública que, *desde a diplomação*,

praticar um crime funcional, isto é, uma infração comum em razão da função por ela desempenhada.

Por fim, identificou-se interpretação ainda *mais restritiva*, também aplicada em função da fisionomia do delito, a qual deve igualmente caracterizar um crime funcional, praticado, contudo, no *exercício do cargo público*, que é momento distinto da ocasião que se opera com a expedição do diploma. Foi a exegese adotada pelo precedente AP n.º 937-QO, quando restringiu a aplicação da prerrogativa às infrações cometidas *no cargo e em razão dele*.

O foro por prerrogativa de função é, pois, a conciliação do seu texto normativo e a exegese constitucional adotada, tudo isso em consonância com um referencial interpretativo que melhor compatibilize a aplicação do instituto com o princípio da unidade da Constituição.

Todavia, a seleção da interpretação mais consentânea com a Constituição parece passar por uma escolha que lhe é precedente - acerca do que se pretende priorizar. Deve-se, assim, dar prioridade à proteção do livre exercício da função pública, ou privilegiar uma exegese que melhor pondere a disciplina do foro com os princípios republicano e da igualdade? A primeira hipótese levaria a uma concepção ampliada ou intermediária do foro; a segunda, às situações mais restritivas.

Sob outra perspectiva, acredita-se que uma compreensão lógica do instituto não o restringiria aos crimes funcionais, ao contrário da interpretação sistemática, que fundamenta essa restrição.

Não obstante essa dificuldade, a aplicação de qualquer norma constitucional pressupõe, como ponto de partida metodológico, a análise de seu texto expresso, de modo que a interpretação constitucional deve partir sempre do texto da norma, pois é nele que se encontram os limites e as possibilidades hermenêuticas legítimas.

3.2.1 A diplomação como critério ensejador da prerrogativa

A análise da evolução jurisprudencial sobre o foro funcional revela inconsistências que comprometem a coerência do sistema interpretativo. A AP n.º 937-QO, ao estabelecer que o foro se aplica apenas aos crimes cometidos "*no cargo e em razão das funções desempenhadas*", suscita questões hermenêuticas complexas que merecem análise cuidadosa.

Do exame do art. 53, §1º, da CF, constata-se que o constituinte originário foi categórico ao estabelecer, aos parlamentares federais, o marco temporal “*desde a expedição do diploma*”, momento que representa deliberada escolha constitucional que marca o início da prerrogativa processual em circunstância anterior e distinta do efetivo exercício funcional.

Por esta razão, ao estabelecer o critério dos crimes cometidos “no cargo” como fator para a invocação da competência especial, a AP n.º 937-QO contrariou frontalmente a expressa disposição constitucional que estabelece a diplomação como marco inicial da prerrogativa.

Essa precisão temporal, disposta na Constituição, revela-se ainda mais significativa se confrontada com outras expressões utilizadas pelo constituinte para instituir prerrogativas diversas. Por exemplo, no próprio art. 53, §3º, ao disciplinar o poder de sustação do processo, o texto foi preciso ao condicioná-lo aos “*crimes ocorridos após a diplomação*”, estabelecendo marco temporal específico.

Em exemplo distinto – mas igualmente útil à elucidação pretendida –, o texto estabelece, ao tratar da responsabilidade presidencial, que o “*Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções*” (art. 86, §4º), limitando expressamente o objeto da responsabilização aos *atos funcionais*.

O constituinte demonstrou, desse modo, capacidade técnica de limitar o alcance das prerrogativas quando era essa a sua intenção.

Portanto, não há margem para dúvidas: a substituição da expressa disposição constitucional “desde a expedição do diploma” pela fórmula “no cargo” representa interpretação flagrantemente *contra legem*. O constituinte foi taxativo ao estabelecer a diplomação como marco específico e anterior ao efetivo exercício funcional, demonstrando inequívoca vontade de conferir proteção processual desde a investidura democrática, independentemente do exercício concreto das atribuições públicas. Qualquer interpretação que ignore ou substitua essa disposição expressa extrapola os limites da função hermenêutica constitucional, adentrando em domínio reservado ao poder constituinte reformador.

Trata-se de verdadeira incorreção do precedente judicial que adotou interpretação contrária ao texto normativo, indefensável até sob o elástico pretexto da mutação constitucional – conforme observar-se-á adiante, em tópico reservado.

3.2.2 A restrição a crimes funcionais

Notável aspecto controvertido do tema em apreço refere-se à natureza dos crimes abrangidos pela prerrogativa processual. O texto constitucional, ao utilizar a expressão genérica "infrações penais comuns", não estabelece delimitação expressa quanto à natureza dos delitos. Tal circunstância gera divergência acerca da exegese constitucional a ser aplicada, a saber se essa amplitude textual deve ser mantida ou se é legítima sua restrição mediante interpretação judicial.

Adotou a Constituição, em seu art. 102, I, 'b', critério amplo de tipificação delitiva, sem qualquer adjetivação restritiva. Significativo observar que o mesmo dispositivo, ao tratar dos crimes de responsabilidade (art. 102, I, 'c'), demonstra que o constituinte sabia distinguir categorias específicas de delitos quando pretendia fazê-lo. O silêncio eloquente quanto à natureza funcional dos crimes comuns indica escolha deliberada por abrangência ampla.

Assim, a tese da restrição aos crimes funcionais apresenta problemas de fundamentação textual e teleológica. Primeiro, porque adiciona ao texto constitucional elemento não previsto ("em razão do cargo"), vulnerando a completeza da expressão "infrações penais comuns". Segundo, porque contraria a lógica protetiva do instituto, especialmente visível no caso dos parlamentares, pelas razões que se seguem.

O constituinte, ao estabelecer que a prerrogativa inicia "desde a expedição do diploma", revelou preocupação em proteger o parlamentar mesmo antes do efetivo exercício do mandato. Essa escolha sugere que a finalidade protetiva transcende a mera proteção dos atos estritamente funcionais, abrangendo a própria condição de representante popular investido democraticamente. A proteção desde a diplomação indica que o constituinte reconheceu a vulnerabilidade política inerente à condição de parlamentar, independentemente do exercício concreto das atribuições legislativas.

No entanto, conforme o precedente de referência, fundamenta-se uma interpretação restritiva do instituto a partir da noção de que, pela primazia do princípio da igualdade, não haveria de se conceder prerrogativas processuais a autoridades públicas, nem a ninguém. Esquece-se, contudo, que tal ilação esbarra na semântica das normas instituidoras do foro por prerrogativa de função, que possuem o mesmo valor e hierarquia constitucional. É nesse sentido que, a fim de se concluir por uma exegese restritiva, lança-se mão do primado da isonomia em detrimento de clara regra dos foros funcionais (Brasil, 2018, p. 375).

A interpretação em favor da primazia do preceito da igualdade é, contudo, baliza que não se sustenta senão por dedicada ginástica argumentativa. Ora, em sendo claro o texto normativo ao fixar a instituição do foro privativo a partir da diplomação, não poderia

pretender abarcar tão somente crimes funcionais – se assim o fosse, o marco para início da prerrogativa deveria ser a *posse, momento a partir do qual há o efetivo exercício da função pública*. Nesse sentido, assevera o Min. Gilmar Mendes:

Não nego que, em tese, é possível cometer crimes ligados à função antes da posse. Mas impensável afirmar que o objetivo da Constituição é contemplar essa hipótese remota. O objetivo da antecipação da prerrogativa é impedir que o futuro parlamentar seja fisicamente impedido de tomar posse, por uma prisão indevida, ou tenha sua independência ameaçada, por demandas frívolas. *Em ambos os casos, a prerrogativa é prioritariamente voltada para delitos não ligados à função parlamentar, já que o diplomado ainda não a exerce*. De outro lado, nem todo o crime ligado à função enseja a prerrogativa de foro (Brasil, 2018, p. 376, grifo nosso).

Assim sendo, a proteção desde a diplomação – momento em que o exercício funcional ainda não se iniciou – reforça a tese de que o constituinte não pretendeu condicionar a prerrogativa à natureza funcional do delito. Também porque, para finalidade de proteção à imparcialidade do julgamento e à independência da função pública exercida, pouco importa se o foro é aplicado a crimes funcionais ou de natureza diversa.

A questão reveste-se da maior complexidade interpretativa. Critica-se a exegese restritiva não apenas em razão da opção terminológica do constituinte de 1988, ou da coerência lógica com o marco da diplomação, mas também porque, historicamente, a jurisprudência brasileira dificilmente operou essa delimitação aos crimes funcionais, aplicando a prerrogativa a toda sorte de delitos comuns; porque também as Constituições precedentes não haviam textualmente realizado tal limitação.

Reconhece-se, contudo, que mudanças na realidade social e institucional podem suscitar releituras constitucionais voltadas à maior adequação do instituto aos princípios constitucionais. Sob o pretexto das mutações constitucionais, pode-se mudar o sentido e o alcance das normas quando bem fundamentadas nas alterações da ordem social. Muda-se a norma sem em nada alterar o texto normativo.

Nessa toada, reconhece-se que a restrição a crimes funcionais é matéria sujeita ao fenômeno da mutação constitucional e não representa, tecnicamente, uma exegese contrária ao texto normativo.

Contudo, em que pese desejável uma disciplina restritiva do foro funcional tendente à estrita proteção dos atos funcionais, acredita-se que tamanha limitação do alcance da prerrogativa é, também por sua magnitude, matéria afeita ao adequado processo legislativo formal.

A interpretação judicial, por mais bem-intencionada que seja, dificilmente terá legitimidade democrática para operar transformações de tal envergadura no conteúdo da norma constitucional.

3.2.3 Limites à mutação constitucional

Cumprir notar que a *Lex Mater*, conquanto rígida, possui imutabilidade relativa, por ser aberta às possibilidades de mudança não apenas pela formalidade do processo legislativo constitucional, mas também pelas modificações da realidade social, a qual deve adaptar-se.

Nessa senda, de rigor reconhecer a existência de um dinamismo do ordenamento, o qual alia-se ao fenômeno da estabilidade das normas, principalmente as constitucionais, como característica das ordenações positivas, equilibrando os elementos estáticos e dinâmicos (Bulos, 1996, p.25).

Nesse cenário, a doutrina e jurisprudência – e mormente os positivistas – reconhecem a existência da mutação constitucional como fenômeno modificador do conteúdo da norma – eis o elemento dinâmico. Nas lições de Konrad Hesse:

Que devemos entender por “mutação constitucional”?
Tanto o Tribunal Constitucional Federal como a doutrina atual entendem que uma mutação constitucional modifica, de que maneira for, o conteúdo das normas constitucionais de modo que a norma, conservando o mesmo texto, recebe uma significação diferente (Hesse, 2009, p. 151).

Nesse sentido é que, para não tornar essa uma mudança ilimitada ao arbítrio do intérprete, o estudo da existência e identificação de limitações às alterações informais da Constituição interessam à análise de qualquer norma constitucional, sobremaneira aquelas mais imprecisas e especialmente sujeitas à linguagem em forma sintética – como é a prerrogativa de foro.

A resposta a essa pergunta, contudo, não é de fácil apreensão. Buscando critérios para limitar a mutação constitucional, Hesse (2009, p. 164) extrai da teoria de Heller o princípio de que “*a mutação constitucional encontra seu limite na normatividade da Constituição*”. Segundo essa perspectiva, se normatividade (dever ser) e normalidade (ser) estão ligadas uma à outra em “correlativa coordenação”, a normalidade social não pode ignorar completamente a normatividade constitucional, pois isso eliminaria um dos elementos

dessa relação. Contudo, o jurista alemão reconhece que esse limite continua sendo genérico e difícil de precisar-se.

Desse modo, o autor formulou resposta para reduzir substancialmente a discricionariedade com que se invoca a existência de uma mutação constitucional. Utilizando-se dos trabalhos de F. Müller sobre a estrutura das normas constitucionais, Hesse apropria-se da teoria segundo a qual a norma não pode ser isolada da realidade, sendo composta pelo “programa normativo” (o mandato da norma, identificado substancialmente no texto constitucional que deve ser interpretado pelos instrumentos tradicionais¹) e pelo “âmbito normativo” (as circunstâncias da realidade afetadas por esse mandato). Segundo essa concepção, a realidade regulada pela norma constitui parte integrante da própria norma (Hesse, 2009, p. 166-167).

A teoria estruturante estabelece que mudanças no *âmbito normativo* podem provocar alterações no conteúdo da norma constitucional, mas nem toda modificação fática é capaz de gerar tal efeito. O critério determinante para avaliar se uma alteração da realidade pode modificar legitimamente o sentido normativo é o próprio *programa normativo contido no texto constitucional*, que deve ser interpretado mediante os instrumentos hermenêuticos tradicionais. Assim, somente quando o fato novo ou modificado pertencer efetivamente ao âmbito regulado pela norma é que se pode aceitar uma mudança em seu conteúdo (Hesse, 2009, p.167).

Segundo a teoria estruturante, mudanças no âmbito normativo podem alterar legitimamente a interpretação da norma, mas sempre dentro dos limites estabelecidos pelo programa normativo. Quando a mudança interpretativa contradiz ou ignora o texto constitucional, não se trata de mutação constitucional legítima, mas de quebra constitucional. Esclarece Konrad Hesse:

[...] Se as modificações da realidade social só devem considerar-se relevantes para o conteúdo da norma enquanto fazem parte do âmbito normativo, se o “programa normativo” resulta determinante a esse respeito e se para este último resulta fundamental o texto da norma, então o conteúdo da norma constitucional só poderá modificar-se no interior do marco traçado pelo texto. A fixação desse marco é uma questão de interpretação, valendo também para ela o que se aplica a toda interpretação constitucional: *onde termina a possibilidade de uma compreensão lógica do texto da norma ou onde uma determinada mutação constitucional apareceria em clara contradição com o texto da norma; assim, encerram-se as possibilidades de interpretação da norma e, com isso, também as possibilidades de uma mutação constitucional* (Hesse, 2009, p.168, grifo nosso).

¹ as tradicionais regras de interpretação: interpretação literal, histórica, original e sistemática.

Essa passagem sintetiza o núcleo da contribuição de Hesse aos limites da mutação constitucional. O autor condiciona a legitimidade de qualquer mudança interpretativa a três filtros sucessivos: primeiro, que as modificações da realidade social sejam efetivamente relevantes para o âmbito normativo regulado pela norma; segundo, que o programa normativo – fundamentalmente ancorado no texto constitucional – autorize tal alteração; e terceiro, que a interpretação resultante permaneça dentro do "marco traçado pelo texto".

Ao estabelecer que as possibilidades interpretativas encerram-se onde termina a "compreensão lógica do texto" ou onde surge "clara contradição" com ele, Hesse oferece critério mais seguro para distinguir mutação constitucional legítima de quebra constitucional. Essa base metodológica revela-se particularmente útil para avaliar interpretações jurisprudenciais que, sob pretexto de adaptabilidade à realidade social, podem ultrapassar os limites lógicos e textuais da Constituição e, conseqüentemente, violar sua força normativa.

Aplicando-se o arcabouço teórico desenvolvido por Hesse com base nos trabalhos de Müller, a interpretação jurisprudencial que substitui "desde a expedição do diploma" por "no cargo" configura exemplo paradigmático de violação aos limites da mutação constitucional.

O programa normativo contido *substancialmente* no art. 53, §1º, da Constituição estabelece marco temporal claro e objetivo – a diplomação –, que constitui elemento estruturante da norma e delimita o "marco traçado pelo texto" dentro do qual são possíveis interpretações legítimas, mas nunca contrárias.

Eventuais mudanças no âmbito normativo – como problemas de eficiência na prestação jurisdicional pelos tribunais superiores ou transformações na realidade política brasileira – não possuem força para alterar ou substituir a disposição textual expressa, por estar em relação de contrariedade com o limite imposto pelo programa normativo.

A interpretação que ignora a diplomação como critério ensejador da prerrogativa ultrapassa a "possibilidade de compreensão lógica do texto" e aparece em "clara contradição" com a norma constitucional, encerrando as possibilidades legítimas de mutação e adentrando no terreno da quebra constitucional. É o caso de uma mutação *inconstitucional*.

À luz desses ensinamentos, a questão da constitucionalidade da restrição a crimes funcionais, por outro lado, não se resolve facilmente. Partindo do pressuposto de que não se trata de uma interpretação contrária ao texto normativo e que não desborda dos limites de sua compreensão lógica, abre-se margem para a discussão acerca da existência da mutação constitucional apta a justificar essa mudança.

Segundo o Ministro Roberto Barroso, relator na AP n.º 937-QO, *“os problemas e as disfuncionalidades associados ao foro privilegiado podem e devem produzir modificações na interpretação constitucional”* (Brasil, 2018, p.33).

Em sua sustentação oral, arguiu ter havido clara mudança na realidade fática, que fundamenta a ocorrência de mutação constitucional em três hipóteses. Primeiro, porque não teria o constituinte originário, em 1988, vislumbrado o volume de processos criminais envolvendo os membros do Congresso Nacional perante o supremo tribunal, por ser realidade nunca imaginada àquela época (alteração da realidade). Segundo, em razão da clara modificação da percepção acerca do melhor direito (mudança na percepção social do Direito). Terceiro, porque a orientação jurisprudencial até então aplicada teria se revelado negativa (consequência prática negativa) (Brasil, 2018, p.12).

Nesse cenário, uma importante reflexão se impõe: o precedente da AP n.º 937-QO possui indiscutível coerência interna, não obstante sua inconstitucionalidade pelas razões expostas no tópico 3.2.1.

Particularmente considerado, não há incorreção lógica na premissa do foro por prerrogativa aplicado “no exercício funcional e em razão dele”. Se a prerrogativa de foro visa proteger prioritariamente o exercício da função pública contra crimes a ela relacionados, como sustentou a Corte, seria mais coerente que a proteção se iniciasse com o efetivo exercício funcional, e não desde a diplomação – marco que sugere ou abre margem à prática de crimes não funcionais.

A coerência interna do precedente AP n.º 937-QO revela, paradoxalmente, a inconstitucionalidade da interpretação que desconsidera a diplomação como marco de incidência da prerrogativa, como bem demonstrado alhures. Se a restrição aos crimes funcionais possui lógica quando aplicada a delitos cometidos “no exercício do cargo”, momento em que são praticados com maior possibilidade os crimes relacionados à função, a restrição perde força se conjugada com o marco temporal constitucional da diplomação o qual, acredita-se, deve prevalecer.

Em outras palavras, a aplicação da prerrogativa “desde a expedição do diploma” sugere compreensão mais ampla do instituto, abrangendo toda sorte de infrações penais comuns, inclusive porque nesse período inicial os crimes predominantemente praticados não guardam relação com o exercício funcional.

Ademais, a opção terminológica do constituinte por “infrações penais comuns” – em contraposição aos crimes de responsabilidade – reforça a tese da proteção ampla, evidenciando escolha legislativa consciente pela abrangência. Logo, a interpretação restritiva

revela clara substituição da escolha do legislador constituinte pela exegese da Corte, via mutação constitucional.

Nesse contexto, a incerteza sobre a ocorrência de mutação constitucional no caso da restrição a crimes funcionais decorre da tensão entre elementos que simultaneamente favorecem e contrariam sua legitimidade.

Por um lado, os fundamentos invocados na AP n.º 937-QO, a exemplo do aumento exponencial de processos, mudança na percepção social e consequências práticas negativas, representam alterações no âmbito normativo, que poderiam justificar a releitura da norma. Por outro ângulo, a expressão "infrações penais comuns" possui amplitude textual que historicamente abarcou toda sorte de delitos comuns, como uma opção consciente da constituinte de 1988; e o marco temporal da diplomação sugere proteção ampla à condição de representante democraticamente investido, independentemente da natureza funcional dos crimes.

Daí a zona de penumbra interpretativa que, diante da dificuldade de submissão aos limites da mutação constitucional, não permite conclusão inequívoca sobre a mudança do significado da norma.

Também as constantes oscilações jurisprudenciais sobre o foro por prerrogativa de função – desde a Súmula n.º 394, passando pelo cancelamento no Inq. 687-QO, até a restrição da AP 937-QO e a nova perpetuação no HC 232.627 – evidenciam a ausência de consenso doutrinário e jurisprudencial sobre a correta aplicabilidade do instituto. Tal instabilidade interpretativa, por si só, questiona a legitimidade de qualquer reconfiguração específica apresentada como resultado definitivo de mutação constitucional. Se décadas de jurisprudência não conseguiram estabelecer entendimento pacífico sobre os contornos do foro funcional, como sustentar que a atual disciplina da AP n.º 937-QO representa a interpretação constitucionalmente adequada à nova realidade social?

A própria teoria de Hesse reconhece que a redução da discricionariedade interpretativa não elimina completamente as divergências legítimas, permanecendo casos em que essa incerteza impõe a reforma constitucional como meio de assegurar clareza normativa e legitimidade da modificação.

Diante da incerteza sobre a ocorrência de mutação constitucional legítima neste caso específico, e considerando que a própria teoria de Hesse sugere que as dificuldades interpretativas oriundas da submissão aos limites traçados pelo texto podem impor reforma constitucional, defende-se que alterações de tal magnitude no alcance do instituto deveriam

ser promovidas pela via da emenda constitucional, de modo a assegurar tanto a clareza normativa quanto a força normativa da Carta Política, conforme preleciona o jurista:

[...] Se, ao contrário, considera-se o texto como limite da mutação constitucional, se terá conseguido uma garantia, ainda que esta, é claro, não seja absoluta. Esta garantia não limita a capacidade de adaptação da Constituição a tal ponto que lhe impeça de assimilar a mudança histórica e preservar, assim, sua continuidade. *As dificuldades derivadas da submissão a estes limites podem impor a reforma constitucional*, contribuindo, assim, para uma solução que sirva à clareza da Constituição e intensifique a sua força normativa.

Em casos bem determinados pode ser que esta solução não seja viável. Porém, tampouco caberá simplesmente considerar determinante o fato consumado. Quando em casos desse tipo for preciso preservar várias funções da Constituição que entraram em conflito, dever-se-á achar o “equilíbrio de máximo respeito”, promovendo aquela solução que respeite ambas as funções, no que isto for materialmente possível (Hesse, 2009, p.170, grifo nosso).

Portanto, o posicionamento ora defendido está assentado em duas razões. Primeiro, pelo pressuposto de que a interpretação restritiva representa substituição da vontade do legislador constituinte pela exegese do Supremo Tribunal, sob o fundamento de mutação constitucional a qual é controversa no presente caso e, por assim ser, demandaria reforma constitucional.

Segundo, porque a restrição aos crimes funcionais teria maior justificação teórica se a prerrogativa não estivesse vinculada à diplomação, não se podendo dizer, com certeza, haver segura compatibilidade entre a adotada interpretação restritiva e o programa normativo da Constituição.

Atendendo, pois, à compreensão lógica que não abre mão da diplomação como marco inicial da prerrogativa, defende-se a aplicação do instituto processual em face de todas as infrações penais comuns, dispensando-se o critério da pertinência temática.

Tal cognição preserva a legitimidade da interpretação constitucional e serve a evitar que o Judiciário assumira função constituinte não legitimada pelo voto popular. Não se trata apenas de exigência técnica, mas de imperativo democrático que respeita a supremacia da Constituição e o equilíbrio institucional.

3.3 O PROBLEMA DA CONEXÃO E CONTINÊNCIA E O PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL

A aplicação das regras de conexão e continência aos processos envolvendo autoridades com foro por prerrogativa de função constitui uma questão controvertida da competência penal originária.

De acordo com o disposto no art. 78, III, do CPP, “*na determinação da competência por conexão e continência [...], no concurso de jurisdições de diversas categorias, predominará a de maior graduação*”, sendo esse um dos critérios para a fixação do foro funcional como prevalente, uma vez reconhecida a conexão e continência.

Conforme o referido dispositivo de lei, verificada a ocorrência do delito praticado em concurso de pessoas em processo cujo um dos denunciados possui prerrogativa de foro e o outro não, será competente o juízo de maior graduação. A própria lei processual, nesse caso, dissolve o aparente conflito das duas jurisdições. Um cidadão comum, sem jurisdição especial, réu em processo penal por crime praticado em concurso com parlamentar federal, por exemplo, poderá ser julgado e processado no STF, que é o foro especial do congressista.

Sem objeções a essa coerente solução, pois a regra processual permite a atração e, não sendo o caso de cisão processual, não se pode cogitar o julgamento em primeiro grau de réu com reserva de foro especial na Constituição. Não havendo que se cogitar, também, violação à regra de competência, por inexistir fixação da competência do juiz de primeiro grau no texto constitucional (Badaró, 2016, p.16)

Não por outro motivo, editou a Suprema Corte o enunciado de Súmula n.º 704, aprovado pelo STF em sessão plenária de 24 de setembro de 2003:

SÚMULA 704 - Não viola as garantias do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal a atração por continência ou conexão do processo do co-réu ao foro por prerrogativa de função de um dos denunciados (Brasil, 2003b).

A súmula não se trata, todavia, de uma imposição de obrigatória reunião dos processos, mas de uma possibilidade a ser analisada pelo órgão jurisdicional prevalente².

Problema houve quando, pela previsão do art. 80 do CPP, a Corte Suprema passou a decidir pela separação processual sem prévios critérios claros e objetivos que pudessem firmar uma pré-determinação da competência.

Ao apresentar discriminadamente alguns precedentes representativos dessa situação, Caldeira (2020, p.110-111) demonstra que diversos foram os motivos que justificaram as decisões de desmembramento, tais quais: ausência de conexão entre o fato

² “*A competência para a realização ou não da análise da cisão é da autoridade judicial mais elevada*” (Fischer, 2021).

praticado pelo dignitário com prerrogativa de foro e os demais investigados; conveniência da aplicação do art. 80 do CPP para afastar o processo do réu cujo prosseguimento da ação dependia da licença da Câmara dos Deputados; apuração de crimes distintos, envolvendo denunciados com e sem prerrogativa de função, sem qualquer liame; porque não era razoável o julgamento em conjunto, devendo a instrução penal perante o STF limitar-se ao réu sujeito ao julgamento originário; por fim, pelo volume de investigados e a consequente dificuldade de realização da instrução pela Corte.

Desse modo, observa-se que, nos crimes cujos fatos praticados envolvem o concurso de agentes, réus ou investigados com e sem prerrogativa de foro, o STF ora decide pelo reunião processual, com fundamento na regra de conexão e continência; ora pelo desmembramento processual, com fulcro nas diversas justificativas identificadas no amplo critério da conveniência de que se extrai do art. 80 do CPP:

Art. 80. Será facultativa a separação dos processos quando as infrações tiverem sido praticadas em circunstâncias de tempo ou de lugar diferentes, ou, quando pelo excessivo número de acusados e para não lhes prolongar a prisão provisória, ou por outro motivo relevante, o juiz reputar conveniente a separação (Brasil, 1941).

Não obstante, a Corte mantinha um entendimento de que a regra era a unidade jurisdicional, isto é, o julgamento conjunto das ações conexas ou continentes.

Em um desses julgamentos, o Inq 2.245 QO, de relatoria do Min. Joaquim Barbosa, STF discutia a aplicação do art. 80, do CPP, para decidir mais um caso acerca da conveniência pela cisão ou manutenção da união processual. Em seu importante voto, destacou o Ministro Ricardo Lewandowski que “*só podemos admitir a prerrogativa de foro, salvo em situações absolutamente excepcionais, àqueles que a têm por força da Constituição*” (Brasil, 2006, p.38). Esse não foi, contudo, o entendimento aplicado pelo STF naquela decisão, de modo a decidir pela manutenção dos processos sob sua jurisdição, em precedente que embasou sobremaneira a decisão pelo não desmembramento na AP 470 (caso “mensalão”), que, num universo de 38 réus, contava com apenas 3 com privilégio de foro.

Essa tendência perdurou até o momento em que, nos autos do Agravo Regimental no Inquérito nº 3.515, julgado em 2014, o Pretório Excelso fixasse o entendimento de que sua competência funcional não se estenderia, via de regra, àqueles que não detivessem a prerrogativa de foro. É dizer: permanecem sob sua jurisdição especial as pessoas que gozam de tal garantia, impondo-se o desmembramento em relação aos demais investigados ou réus. É a ementa do precedente:

COMPETÊNCIA – PRERROGATIVA DE FORO – NATUREZA DA DISCIPLINA. A competência por prerrogativa de foro é de Direito estrito, não se podendo, considerada conexão ou continência, estendê-la a ponto de alcançar inquérito ou ação penal relativos a cidadão comum (Brasil, 2014, p.1)

Essa tendência representou maior rigor na análise da necessidade de manutenção de processos conexos sob sua jurisdição. Não se tratou, todavia, de uma regra de desmembramento obrigatório, pois comporta situações excepcionais em que os fatos se revelem "*de tal forma relacionados que o julgamento em separado possa ocasionar prejuízo relevante à prestação jurisdicional*" (Brasil, 2014, p.12).

A adoção dessa nova compreensão justificou-se, sobretudo, pelo reconhecimento da taxatividade das competências originárias do STF com previsão na Constituição Federal, ao fundamento de que não poderia a lei ordinária ampliá-la ao alcance do cidadão sem reserva de foro especial; ao passo que somente ao Tribunal investido da jurisdição especial é permitido a análise pela determinação ou não do desmembramento (Caldeira, 2020, p. 114).

3.3.1 A discricionariedade do desmembramento processual

O tratamento conferido pelo STF às questões de conexão e continência envolvendo réus com e sem prerrogativa de foro revela um grave problema de ordem constitucional: a possibilidade de aplicação discricionária de critérios para desmembramento processual pode resultar em violação ao princípio do juiz natural.

De início, cumpre destacar que a separação facultativa, medida extraída do art. 80 do código processualista, é regra que não impede a reunião dos processos ou, nas palavras de Badaró (2016, p.23), "*não autoriza que o juiz deixe de reunir os processos*". Ao contrário, mais deriva da ideia de que os feitos já estão, previamente, reunidos, daí a possibilidade processual de efetivar a sua separação.

Quanto aos efeitos dessa separação autorizada pelo código, não há consenso doutrinário. Segundo Badaró (2016, p. 24), por uma lado, há margem para a interpretação segundo a qual a norma trata de simples separação de processos e julgamentos, pelo que se mantém a competência já prorrogada em razão da conexão e continência, não se alterando o juízo da causa, também justificada pela analogia ao art. 81 do CPP; de outro, a cisão processual implicaria nova alteração da competência, e o juízo que, antes, teve a competência

prorrogada pela regra da reunião processual, perderá a parcela de jurisdição que houvera adquirido.

O problema estaria, pois, no entendimento que indica a separação processual com a consequente remessa dos autos cindidos para o juízo originariamente competente. Nesse caso, permitir-se-ia a nova alteração da competência, dessa vez pela discricionariedade do julgador, que não dispõe de critérios claros e objetivos para decidir as hipóteses de desmembramento. Nas firmes palavras de Badaró:

[...] a discricionariedade na separação do feito e a ausência de critérios objetivos para definir as hipóteses de separação, significarão clara e inconteste afronta ao art. 5.º, inc. LIII, da Constituição. Como tantas vezes destacado, *a discricionariedade é absolutamente incompatível com a necessidade de determinação prévia do juiz competente* (Badaró, 2016, p. 26, grifo nosso)..

A questão enfrentada deriva da problemática da interpretação extensiva da parte final do art. 80 do CPP, que faculta ao juiz separar os processos "*quando por outro motivo relevante, o juiz reputar conveniente a separação*" (Brasil, 1941). Esta disposição normativa, de redação excessivamente aberta e imprecisa, confere ao julgador um poder discricionário incompatível com as exigências constitucionais de predeterminação da competência.

Esta *falha* normativa tem permitido que o STF adote posicionamentos casuísticos e contraditórios. Nos casos de conexão e continência envolvendo acusados com foro por prerrogativa de função, o Tribunal tem escolhido discricionariamente se julga todos os acusados ou se promove o desmembramento, julgando apenas aqueles que gozam de prerrogativa funcional.

É imprescindível que as normas definidoras de competência estabeleçam, conforme Badaró (2016, p. 4), "*critérios gerais, abstratos e objetivos de determinação de competência, não se admitindo qualquer possibilidade de alteração de tais critérios por atos discricionários de quem quer que seja*".

Nesse sentido, a aplicação discricionária do art. 80 do CPP pelo STF compromete frontalmente essa garantia constitucional. Ao permitir que o Tribunal escolha, com base em critérios casuísticos, se mantém ou desmembra processos conexos, estar-se-ia conferindo poder para "*determinar, ex post factum, quem será o juiz competente*", transformando "*a garantia do juiz competente predeterminado por lei, em juiz competente pós-determinado discricionariamente*" (Badaró, 2013).

Por essas razões, o Tribunal deve optar por um dos caminhos, podendo considerar que sua competência constitucional é de interpretação estrita, promovendo o

desmembramento obrigatório de todos os processos, ou concluir que, havendo conexão ou continência, todos os acusados devem ser sempre julgados pelo tribunal de maior graduação (Badaró, 2013), salvo quando concorrentes jurisdições igualmente constitucionais – hipótese examinada em tópico específico.

Como bem sintetiza Cordero (1966 p.128-129 *apud* Badaró, 2013), em razão da proteção ao preceito do juiz natural, "*entre os juízes pré-constituídos vigora uma ordem taxativa de competência, que exclui qualquer alternativa resolúvel arbitrariamente*", sendo certo que "*ninguém pode escolher o juiz ou sujeitar-se a tal escolha*" (Cordero, 2000, p. 111 *apud* Badaró, 2013).

A manutenção do status quo, caracterizado pela aplicação casuística e discricionária de critérios de desmembramento, representa não apenas violação ao princípio do juiz natural, mas também comprometimento da segurança jurídica e da igualdade de tratamento entre os jurisdicionados.

3.3.2 A concorrência entre jurisdições constitucionais

A concorrência entre jurisdições igualmente constitucionais e a aplicação das regras de conexão e continência também afetam a disciplina do foro especial em razão do cargo.

A questão central reside na reflexão sobre a legitimidade de normas infraconstitucionais modificarem competências expressamente previstas na Constituição Federal. Como bem observa Fischer (2021), as regras de conexão e continência insertas no Código de Processo Penal não poderiam modificar competência expressamente prevista em norma hierarquicamente superior, seja a *ratione personae* ou em decorrência da matéria.

A competência por prerrogativa de foro possui natureza absoluta, assim como outras competências constitucionais especializadas, não se sujeitando à alteração por critérios processuais estabelecidos pela legislação ordinária. Permitir que regras infraconstitucionais de conexão e continência alterem essa distribuição constitucional de competências representaria subversão da hierarquia normativa.

Desde há muito a regra do desmembramento é reconhecida pelo STF. Nos autos da decisão plenária no HC nº 69.325-GO, o Tribunal reconheceu que a prática de delito doloso contra a vida cometido por agente público com prerrogativa de foro em co-autoria com cidadão comum implica cisão processual, considerando que a competência para esta última

também está fixada em regra constitucional, porém em razão da matéria (Brasil, 1992). Da ementa extrai-se um interessante excerto:

[...] *A atuação de órgãos diversos integrantes do judiciário, com duplicidade de julgamento, decorre do próprio texto constitucional, isto por não se lhe poder sobrepor preceito de natureza estritamente legal.* 4. envolvidos em crime doloso contra a vida conselheiro de tribunal de contas de município e cidadão comum, *biparte-se a competência*, processando e julgando o primeiro o superior tribunal de justiça e o segundo o tribunal do júri. conflito aparente entre as normas dos artigos 5., inciso xxxviii, alínea "d", 105, inciso i, alínea "a" da lei básica federal e 76, 77 e 78 do código de processo penal. 5. *a advocação do processo relativo ao co-réu despojado da prerrogativa de foro, elidindo o crivo do juiz natural que lhe é assegurado, implica constrangimento ilegal* (Brasil, 1992, p. 115, grifo nosso).

Esse foi o correto posicionamento adotado pela Suprema Corte e pelo STJ em relação ao aparente conflito de competência entre a regra do júri popular (crimes contra a vida) e os foros funcionais (autoridades públicas com prerrogativa de foro): o desmembramento processual a fim de que cada um dos réus responda perante o seu juiz natural.

Contudo, essa distinção não vem sendo aplicada consistentemente quanto aos demais delitos ou na concorrência entre foros funcionais. Leciona Fischer (2021) que, enquanto em casos envolvendo crimes dolosos contra a vida há separação obrigatória dos processos, reconhecendo-se que a competência do Tribunal do Júri também possui status constitucional, nas demais hipóteses delitivas opera-se a reunião processual, ainda que ambas as competências possuam hierarquia de norma constitucional. Não há justificativa racional para o tratamento díspar entre as diferentes competências constitucionais.

Cumpra lembrar que a conexão e continência não é regra de fixação da competência, mas de alteração ou modificação da parcela da jurisdição já fixada - e desde que, saliente-se, não importe violação à hierarquia das normas constitucionais. Ademais, as competências fixadas na Constituição Federal possuem natureza absoluta e, como tal, sujeitam-se à disciplina da improrrogabilidade e inderrogabilidade absolutas.

Como bem observa Fischer (2021), "*não pode haver modificação de competência em razão da matéria ou em razão do foro (que são de natureza absoluta) por regras infraconstitucionais, de conexão ou continência*". A inconsistência do tratamento jurisdicional compromete a coerência do sistema e gera insegurança jurídica incompatível com os postulados constitucionais.

Não obstante as críticas à previsão do art. 80 do CPP, se o ordenamento permite separação processual por motivos de conveniência, com maior razão deve impor o

desmembramento obrigatório quando necessário à preservação de competências constitucionalmente estabelecidas. O próprio STF reconhece essa lógica ao determinar separação obrigatória nos casos envolvendo crimes dolosos contra a vida (preservando a competência do Tribunal do Júri). A mesma coerência constitucional exige que a prerrogativa de foro receba idêntico tratamento.

Contudo, conforme a orientação da Corte, se um Promotor de Justiça, com foro originário no Tribunal de Justiça, comete crime em concurso com Deputado Federal, que detém a prerrogativa de foro perante o STF, por este será julgado, pela aplicação da regra inscrita no art. 78, III, do código processual. Tal solução não se coaduna, todavia, com o preceito do juiz natural, que nesse caso identifica-se pela previsão de foros originários distintos (TJ e STF) para ambas as autoridades, com igual assentamento constitucional, pelo que não se justifica o tratamento díspar.

A superação dessas distorções demanda reconhecimento de que a conexão e continência, embora relevantes para a otimização processual, não podem sobrepujar a distribuição constitucional de competências nem comprometer as garantias fundamentais do jurisdicionado.

3.3.3 Uma proposta resolutiva

Em uma proposta conciliadora com todo o exposto até aqui, chegou-se à conclusão de que, de fato, deve o Tribunal optar por um dos dois caminhos: o desmembramento obrigatório ou a reunião processual obrigatória, com bem assinala Fischer (2021). É a forma de aniquilar, de uma vez por todas, a inconstitucionalidade da discricionária separação facultativa inscrita na regra do art. 80, dispositivo que, por natureza, abriga falha em dois aspectos: primeiro, pela imprecisão quanto aos efeitos dessa cisão; segundo, por conferir exame de conveniência à matéria da alteração das competências jurisdicionais.

Se a regra do dispositivo fosse invariavelmente aplicada como simples cisão processual que não altera a competência, mas apenas impõe prosseguimento separado dos feitos, não se estaria a discutir problemas de inconstitucionalidade. Todavia, não sendo o caso, urge eliminar o fator discricionário de que resulta a modificação da competência e a consequente violação ao juiz natural.

Desse modo, escolhido o caminho do desmembramento obrigatório, não há espaços para problemas com a prévia determinação de competência, pois é fórmula que respeita o juiz natural. Também é solução adequada à exigência dos possíveis conflitos de

competências entre jurisdições de mesma hierarquia constitucional, como bem demonstrado alhures. Perde-se, contudo, em otimização do processo e em todas as vantagens justificadoras da regra de conexão e continência.

De outra forma, ao optar-se pela via da reunião processual obrigatória, não se pode olvidar da observância às competências constitucionais de natureza absoluta, as quais, quando concorrentes, impõem a obrigatória separação dos feitos. É o caso da possível concorrência entre foros funcionais com igual assento constitucional, situação em que, defende-se, deve haver a obrigatória cisão processual, em respeito à hierarquia das normas e ao juiz natural determinado pela Constituição.

Em síntese, tratar-se-ia de caminho aplicado para os casos em que a regra de foro não concorre com nenhuma outra jurisdição constitucional relativa ao outro réu – sem prerrogativa de função – cujo crime não esteja circunscrito a nenhuma competência constitucional em razão da matéria.

A reunião obrigatória aplicar-se-ia à hipótese em que o foro especial apenas concorre com o foro do juízo de primeiro grau, o qual, por não possuir assento constitucional, cederia à prevalência do Tribunal de maior graduação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como demonstrado, o foro por prerrogativa de função é um instituto constitucional paradigma da norma em linguagem sintética, sobremaneira suscetível às variações da interpretação judicial. Nessa conjuntura, do estudo que examinou os aspectos histórico, normativo, doutrinário e jurisprudencial desenvolvidos ao longo deste trabalho, é possível extrair conclusões significativas sobre a complexidade interpretativa que caracteriza este instituto e os desafios para sua compatibilização com a Constituição Federal.

Nesse contexto de constantes oscilações do conteúdo da norma, buscou-se investigar, à luz das transformações jurisprudenciais e dos limites da interpretação judicial, quais os rumos possíveis para uma aplicação compatível com a Constituição Federal, partindo-se da premissa de que não se trata de instituto imune a críticas. A investigação realizada demonstrou que essa compatibilização depende da adoção de critérios interpretativos que não ultrapassem as possibilidades hermenêuticas legítimas do texto constitucional.

A análise revelou que as principais distorções na aplicação do instituto decorrem não de sua existência, *per si*, mas de interpretações judiciais que exorbitam dos marcos normativos estabelecidos pelo constituinte.

Para tanto, o primeiro capítulo dedicou-se à elucidação das diferentes naturezas jurídicas identificadas, ao registro da evolução histórica e normativa do instituto no Brasil, ao tratamento disciplinado pela Constituição de 1988 e às sequenciais transformações da jurisprudência brasileira. Demonstrou-se que o foro por prerrogativa de função constitui instituto de natureza complexa, que conjuga natureza de garantia, regra de competência e proteção institucional. Historicamente, verificou-se sua constante presença no constitucionalismo pátrio, com gradual expansão de seu alcance normativo e progressivo refinamento de sua disciplina jurídica.

Nessa mesma seção, a análise dos principais precedentes jurisprudenciais revelou um padrão de instabilidade interpretativa que compromete a segurança jurídica. As oscilações entre a Súmula n.º 394, seu cancelamento no Inquérito 687-QO, a restrição operada na AP 937-QO e o novo entendimento do HC 232.627/DF demonstram que o STF não conseguiu estabelecer uma disciplina consensual sobre o tema. Essa instabilidade, mais do que reflexo da complexidade do instituto, sugere dificuldade nas abordagens hermenêuticas adotadas pela Corte.

No segundo capítulo, por sua vez, o estudo concentrou-se, inicialmente, na análise do mais novo entendimento jurisprudencial aplicado à prerrogativa de foro, qual seja, o HC 232.627/2025 e o fenômeno da perpetuação da jurisdição fixado pelo novel precedente. Defendeu-se que, por razões de ordem lógica, pragmática e de teleologia da norma, a competência *ratione personae* não deveria ser afastada com a cessação do exercício funcional, demonstrando-se não haver, nessa hipótese, violação ao princípio da igualdade, mas observância a esse preceito. É que o entendimento contrário conduziria a um cenário de teratologia da norma, pela possibilidade, tantas vezes concretizada, de brechas processuais aptas à manipulação da competência constitucional, em evidente burla à jurisdição.

Na mesma seção, aprofundou-se o exame da hermenêutica constitucional aplicada e os limites à interpretação judicial, oportunidade em que se produziram os resultados mais significativos desta pesquisa. Foram identificados, assim, quatro patamares distintos de exegeses aplicadas ao instituto processual, classificados conforme o maior ou menor grau de ampliação e restrição do alcance da norma.

A investigação elucidou, também, particular problema de interpretação contrária ao texto normativo, revelada na substituição do marco temporal "desde a expedição do

diploma" pela fórmula "no cargo", fixada no precedente Questão de Ordem na Ação Penal n.º 937, que desse modo incorreu em interpretação *contra legem*.

Ato contínuo, o estudo aprofundou-se na discussão acerca da restrição a crimes funcionais, entendimento também firmado no precedente que acolheu significativa mudança no ano de 2018 (AP 937-QO). Sem ignorar os fundamentos pelos quais a Corte adotou a exegese restritiva, assentou-se ter havido, no específico caso, clara substituição da vontade do legislador constituinte pela interpretação judicial, via mutação constitucional.

Argumentou-se que a dicção do termo conscientemente utilizado pelo constituinte não nos permite meditar por outro sentido senão ao que está expresso: *infrações penais comuns*. Em contraste com a cláusula de foro aplicada aos *crimes de responsabilidade*, o texto imprime consciente discernimento acerca das diferentes categorias de delitos. Ademais, a aplicação histórica, em consonância com a finalidade da garantia, denota indubitável escolha pela abrangência ampla.

Nesse sentido, a alteração do entendimento não se justifica senão por mutação constitucional. A esse respeito, não se cogitou duvidar dessa possibilidade, haja vista possível a mudança do conteúdo da norma pelas alterações informais da Constituição, que servem para adequá-la à realidade social. Tampouco se cogitou tratar-se de interpretação contrária ao texto normativo, porquanto restrita a uma das hipóteses albergadas pela norma.

Em tópico reservado, a fim de identificar fronteiras de contenção a essas mudanças do conteúdo normativo isentas do rigor do processo formal de alteração, utilizou-se da teoria de Konrad Hesse sobre *limites à mutação constitucional* para corroborar os posicionamentos adotados.

Amparado nos trabalhos de F. Müller sobre a estrutura das normas constitucionais, Hesse adotou os conceitos de “programa normativo” e “âmbito normativo” como referenciais para a identificação do referido limite. Chegou-se à conclusão de que, com base em sua teoria, existem três filtros sucessivos para a legítima mutação constitucional: primeiro, que as modificações da realidade social sejam efetivamente relevantes para o âmbito normativo da norma; segundo, que o programa normativo – fundamentalmente ancorado no texto constitucional – autorize tal alteração; e terceiro, que a interpretação resultante permaneça dentro do “marco traçado pelo texto”. Por outro lado, a dificuldade decorrente da submissão a esses limites poderia levar à imposição da competente reforma constitucional (Hesse, 2009, p. 170).

Tal arcabouço teórico, se aplicado às interpretações relativas à disciplina jurisprudencial do foro por prerrogativa de função, resolve, em duas perspectivas, os problemas identificados nesta pesquisa.

A primeira relaciona-se à exegese que ignora a diplomação como marco inicial da prerrogativa, a conformar momento substitutivo daquele determinado pelo texto constitucional, em clara relação de contrariedade. O programa normativo contido *substancialmente* no art. 53, §1º, da Constituição estabelece marco temporal claro e objetivo – a diplomação –, que constitui elemento estruturante da norma e delimita o "marco traçado pelo texto", dentro do qual são possíveis interpretações legítimas, mas nunca contrárias.

A segunda perspectiva, por seu turno, relaciona-se à falta de convencimento acerca da efetiva presença da mutação constitucional na hipótese da restrição a crimes funcionais, não obstante admitida a possibilidade do fenômeno, porquanto ausente contrariedade ao texto.

Por um lado, admite-se que os fundamentos invocados na AP 937-QO, a exemplo do aumento exponencial de processos, mudança na percepção social e consequências práticas negativas, representam alterações no âmbito normativo, as quais poderiam justificar a releitura da norma.

De outro ângulo, argumenta-se que a expressão "infrações penais comuns" possui amplitude textual que historicamente abarcou toda sorte de delitos comuns, como uma opção consciente da constituinte de 1988. Não somente, também porque o marco temporal da diplomação sugere proteção ampla à condição de representante democraticamente investido, independentemente da natureza funcional dos crimes.

Daí a zona de penumbra interpretativa que, diante da dificuldade de submissão aos limites da mutação constitucional, não permite conclusão inequívoca sobre a mudança do significado da norma e impõe que tal alteração, conquanto desejável, não se legitime pela via da interpretação judicial, mas pela reforma constitucional.

Por seu turno, na subseção seguinte, a análise dos problemas decorrentes da aplicação das regras de conexão e continência revelou duas graves inconsistências na jurisprudência do STF.

A primeira consiste no problema da aplicação discricionária do artigo 80, do Código de Processo Penal, para determinar desmembramentos processuais. Cuida-se de regra aplicada ao contexto de reunião processual para julgamento do corréu junto ao denunciado com prerrogativa de foro, oportunidade em que surge, para o julgador, a opção da separação facultativa dos feitos.

Ilustrou-se que não há consenso doutrinário quanto aos efeitos da separação facultativa autorizada pelo código. No entanto, ao adotar-se a corrente segundo a qual o dispositivo processual impõe a remessa do feito (relativo ao réu sem prerrogativa de foro) para o primeiro grau jurisdicional, haveria patente violação ao princípio do juiz natural.

Tal cognição revela que não se pode permitir que a escolha do julgador resulte em nova alteração de competência, sem que disponha, para tanto, de critérios claros e objetivos para decidir as hipóteses de desmembramento, sob pena de transformar "*a garantia do juiz competente predeterminado por lei, em juiz competente pós-determinado discricionariamente*" (Badaró, 2013)

A segunda inconsistência cinge-se na forma como, na hipótese de reunião processual, a jurisprudência resolve o conflito ou concorrência entre jurisdições constitucionais. Entende-se que, em observância à hierarquia normativa da Constituição, não pode a lei infraconstitucional suplantiar as regras de competência constitucional, seja a *ratione personae* ou em decorrência da matéria, para as quais vigora a disciplina de natureza jurídica absoluta. Em outras palavras, a regra de conexão e continência, com previsão no Código de Processo Penal, não tem força para alterar competências expressamente previstas na Lei Maior.

Ao final, o trabalho propôs uma solução para a problemática da aplicação discricionária das regras de conexão e continência envolvendo autoridades com foro especial. A pesquisa demonstrou que a eliminação da discricionariedade judicial exige a escolha entre dois caminhos: desmembramento processual obrigatório ou reunião processual obrigatória. Quanto a este último, ressalva-se a necessidade de reunião obrigatória nos casos de concorrência entre competências de igual assento constitucional, preservando-se o juiz natural de cada caso.

Ante o exposto, como resposta ao problema de pesquisa, sustenta-se que a prerrogativa tem por marco ensejador o momento da diplomação, conforme expressa disposição do artigo 53, §1º, da Constituição, ao fundamento de que sua substituição pelo critério "no cargo" invoca relação de contrariedade ao texto normativo.

Quanto ao alcance material, defende-se a aplicação da prerrogativa a todas as infrações penais comuns, se atendida a regra da contemporaneidade, tanto pela coerência lógica com o marco temporal da diplomação, quanto pela incerteza sobre a ocorrência de mutação constitucional legítima na restrição aos crimes funcionais, modificação que, por sua magnitude, é matéria afeita à competente emenda constitucional.

Por fim, sustenta-se a necessária perpetuação da jurisdição especial, adequando-se à configuração da prerrogativa em conformidade com o proposto nesta pesquisa. Assim sendo, o instituto processual aplicar-se-ia aos crimes comuns cometidos a partir da diplomação – o fato imputado é praticado enquanto titular do cargo com foro privativo –, não se alterando a competência com o fim do exercício funcional, como forma de eliminar o sobre-e-desce processual e assegurar a efetividade da proteção constitucional ao livre desempenho das funções públicas.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª. ed. Belo Horizonte: Fórum: 2018.

AGUIAR, Júlio César de; OLIVEIRA, João Paulo Lacerda. **O fim do foro especial por prerrogativa de função**. Revista de informação legislativa: RIL, v. 55, n. 217, p. 115-134, jan./mar. 2018. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p115>. Acesso em: 14 jul. 2025.

ALVARENGA, Aristides Junqueira. **A competência originária do Supremo Tribunal Federal para processo e julgamento de crimes**. Migalhas. Ribeirão Preto, 26 abr. 2016. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/238162/a-competencia-originaria-do-supremo-tribunal-federal-para-processo-e-julgamento-de-crimes>. Acesso em: 14 jul. 2025.

ARBAGE, Lucas Andres. **Evolução histórica do foro por prerrogativa de função junto ao ordenamento jurídico brasileiro**. Revista Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIX, n. 154, nov. 2016. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/evolucao-historia-do-foro-por-prerrogativa-de-funcao-junto-ao-ordenamento-juridico-brasileiro/>. Acesso em: 15 jul. 2025.

BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. **A ação penal 470/DF e a garantia do juiz natural**. Boletim IBCCRIM. São Paulo : IBCCRIM, ano 21, n. 242, p. 02-03, jan., 2013. Disponível em: https://arquivo.ibccrim.org.br/boletim_artigo/4797-A-Acao-Penal-470DF-e-a-garantia-do-juiz-natural. Acesso em: 12 set. 2025.

BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. **A conexão no processo penal, segundo o princípio do juiz natural, e sua aplicação nos processos da Operação Lava Jato**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, v. 24, n. 122, p. 171-204, 2016. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002788409>. Acesso em: 12 set. 2025.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro: Assembleia Constituinte, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. [Constituição de (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro: Presidente da República, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em 15 jul. 2025.

BRASIL. [Constituição de (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Rio de Janeiro: Congresso Constituinte, 1891. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. [Constituição de (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil de 1824**. Rio de Janeiro: Império do Brasil, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro: Assembleia Constituinte, 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 15 jul. 2025.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Senado Federal, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 15 de março de 1967. Brasília, DF: Presidência da República, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67EMC69.htm. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 35, de 20 de dezembro de 2001**. Dá nova redação ao art. 53 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 16 jul. 2025.

BRASIL. [Decreto-Lei n.º 3.689 (1941)]. **Código de Processo Penal**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2553**. Requerente: Partido dos Trabalhadores - PT. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado Maranhão. Relator para o acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 15 de maio de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur429400/false>. Acesso em: 25 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2797**. Requerente: Associação Nacional Dos Membros Do Ministério Público - CONAMP.

Requeridos: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 15 set. 2005. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2082833>. Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Inquérito n.º 3515**. Agravante: Ministério Público Federal. Agravado: Arthur César Pereira de Lira. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 13 fev. 2014. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur257521/false>. Acesso em 10 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n.º 232.627**. Impetrante: Ticiano Figueiredo de Oliveira e outro(a/s). Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 12 mar. 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6742436>. Acesso em: 1 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus. n.º 69.325-3**. Impetrante: João Neder e outro. Coator: Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça. Relator para o acórdão: Ministro Marco Aurélio Mello. Brasília, DF, 17 jun. 1992. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1533511>. Acesso em 10 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus. n.º 105301**. Impetrante: Federação Brasileira das Associações de Controladores de Tráfego Aéreo. Coator: Vice-Presidente do Superior Tribunal de Justiça. Relator para o acórdão: Ministro Marco Aurélio Mello. Brasília, DF, 5 abr. 2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur192140/false>. Acesso em 10 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Questão de Ordem na Ação Penal n.º 937**. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Marcos da Rocha Mendes. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 3 de maio de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4776682>. Acesso em: 10 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Questão de Ordem no Inquérito n.º 519**. Autor: Ministério Público Federal. Indiciados: Amazonino Armando Mendes e outro. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, DF, 1 jul. 1993. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1509906>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Questão de Ordem no Inquérito n.º 687**. Autor: Ministério Público Federal. Indiciado: Jabes Pinto Rabelo. Relator: Ministro Sydney Sanches. Brasília, DF, 25 ago. 1999. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1540800>. Acesso em: 1 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação n.º 473**. Reclamante: Mário Pinotti. Reclamado: Juiz da 24ª. Vara Criminal do Estado da Guanabara. Relator: Ministro Victor Nunes Leal. Brasília, 31 jan. 1962. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/>. Acesso em: 29 jul. 2025

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Segunda Questão de Ordem no Inquérito n.º 2245**. Autor: Ministério Público Federal. Denunciados: José Dirceu de Oliveira e Silva e outro (a/s) Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Brasília, DF, 6 dez. 2006. Disponível em: portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2312906. Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 394**. Cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício. Brasília, DF, 3 abr. 1964. Cancelada em 25 ago. 1999. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula394/false>. Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 721**. A competência constitucional do Tribunal do Júri prevalece sobre o foro por prerrogativa de função estabelecido exclusivamente pela constituição estadual. Brasília, DF, 13 out. 2003a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1486>. Acesso em: 17 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 704**. Não viola as garantias do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal a atração por continência ou conexão do processo do co-réu ao foro por prerrogativa de função de um dos denunciados. Brasília, DF, 24 set. 2003b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2645>. Acesso em: 30 jul. 2025.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Da reforma à mutação constitucional**. Brasília, DF: Revista de Informação Legislativa, Senado Federal, n.º 129, 1996. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176380/000506397.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 de set. 2025.

CALDEIRA, Rodrigo de Andrade Figaro. **Conexão e continência na hipótese de competência por prerrogativa de função frente ao princípio do juiz natural, à luz da eficiência e do garantismo**. 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-10052021-000857/>. Acesso em: 10 set. 2025.

CALIXTO, Rubens Alexandre Elias. **Foro Privilegiado no Brasil**. São Paulo: Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca, 2015. Disponível em: <https://www.revista.direitofranca.br/index.php/refdf/article/view/368>. Acesso em: 10 set. 2025.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade; LIMA, Frederico Retes. **Foro, prerrogativa e privilégio (Parte 1): quais e quantas autoridades têm foro no Brasil?**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado Federal, 2017. (Texto para discussão; n. 233). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/532811>. Acesso em: 9 jul. 2025.

FISCHER, Douglas. **Prerrogativa de Foro e Competência Penal Originária – Doutrina e Jurisprudência**. Temas Jurídicos PDF. 29 jun. 2021. Disponível em: <https://temasjuridicospdf.com/prerrogativa-de-foro-e-competencia-penal-originaria-doutrina-e-jurisprudencia/>. Acesso em: 10 set. 2025.

HESSE, Konrad. **Temas fundamentais do Direito Constitucional**, 1ª edição. Rio de Janeiro: Saraiva, 2009. E-book. ISBN 9788502139480. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502139480/>. Acesso em: 03 set. 2025.

LOPES JR., Aury. **Direito Processual Penal - 22ª Edição 2025**. 22. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book.. ISBN 9788553625673. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625673/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

MACHADO, Costa; FERRAZ, Anna Candida da C. **Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. 14. ed. Barueri: Manole, 2024. E-book. ISBN 9788520465011. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788520465011/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

MAROUBO, Felipe Pereira. **Foro por prerrogativa de função: igualdade, república e interpretação constitucional pelos tribunais**. São Paulo: Editora Dialética, 2021. E-book. ISBN 9786525211183. Disponível em: <https://loja.editoradialetica.com/humanidades/foro-por-prerrogativa-de-funcao-igualdade-repubblica-e-interpretacao-constitucional-pelos-tribunais>. Acesso em: 10 jul. 2025.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O foro por prerrogativa de função e a Lei n. 10.628/02**. São Paulo: Complexo Jurídico Damásio de Jesus, jan, 2003. Disponível em: <https://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/lei10628.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2025.

MENDES, Gilmar. **O Foro Por Prerrogativa De Função: Oscilações Jurisprudenciais**. Brasília, DF: Revista Plenário, 2025. Disponível em: <https://revistaplenario.camara.leg.br/index.php/plenario/article/view/4>. Acesso em: 14 set. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional - 40ª Edição 2024**. 40. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. ISBN 9786559776375. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776375/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

NUCCI, Guilherme de S. **Curso de Direito Processual Penal - 22ª Edição 2025**. 22. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. ISBN 9788530996642. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996642/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

PACELLI, Eugênio. **Curso de Processo Penal**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

PACELLI, Eugênio. **Curso de processo penal**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

SARMENTO, Daniel. **Constituição e Sociedade: Foro Privilegiado, República e Interpretação Constitucional**. Jota, [S. l.], 2 nov. 2014. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/constituicao-e-sociedade-4>. Acesso em: 23 jul. 2025.