

## ANÁLISE DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

[\[ver artigo online\]](#)Thaissa Evelyn G de Oliveira<sup>1</sup>  
Ihgor Jean Rego<sup>2</sup>

## RESUMO

O foro por prerrogativa de função é uma garantia constitucional que estabelece inúmeros debates sobre sua transitabilidade jurídica, seja porque alguns o interpretam como mecanismo de impunidade, seja porque o compreendem como um impedimento para a atividade dos tribunais. O principal objetivo do estudo foi explorar e analisar a presença de privilégios no Foro especial por prerrogativa de função. O tipo de metodologia aplicada nesta pesquisa possui característica exploratório-descritiva e explicativa, ou seja, englobando com grande experiência o problema, através do levantamento bibliográfico, documentos, artigos científicos e materiais publicados, fazendo a utilização da metodologia descritiva. Compreende-se, perante do que foi visto que é acessível existir uma modificação no modelo de foro privativo vigente, tendo em consideração soluções que não recaia sobre a defesa elementar de extinção plena do instituto, dada a relevância de sua presença para algumas autoridades, de acordo, por exemplo, com as consideradas propostas de emenda à Constituição. Efetivamente, observa-se uma argumentação ampla acerca do foro por prerrogativa de função no ordenamento jurídico brasileiro, concernindo, especialmente, aos juristas participarem desse processo de alteração institucional, ponderando e acarretando no interesse dos cidadãos sobre a temática.

**Palavras-chave:** Foro por prerrogativa de função. Foro privilegiado. Finalidade. Abrangência.

## ANALYSIS OF THE JURISDICTION BY FUNCTION PREROGATIVE

## ABSTRACT

The forum by prerogative of function is a constitutional guarantee that establishes numerous debates about its legal transitability, either because some interpret it as a mechanism of impunity, or because they understand it as an impediment to the activity of the courts. The main objective of the study was to explore and analyze the presence of privileges in the forum by prerogative of function. The type of methodology applied in this research has an exploratory-descriptive and explanatory characteristic, which is, encompassing with great experience the problem, through a bibliographical survey, documents, scientific articles and published materials, making use of the descriptive methodology. It is understood, before what was seen that it is accessible to exist a modification in the model of private forum in force, taking into consideration solutions that do not fall on the elementary defense of full extinction of the institute, given the relevance of its presence for some authorities, according, for example, with the considered proposals for amendment to the Constitution. Effectively, it is observed a broad argumentation about the forum by prerogative of function in the Brazilian legal system, concerning, especially, the jurists to participate in this process of institutional change, pondering and leading to the interest of citizens on the subject.

**Keywords:** Forum by function prerogative. Privileged forum. Finality. Coverage.

1 Acadêmica do Curso de Direito do Centro Universitário São Lucas, Porto Velho/RO. E-mail: oliveirathaisaevelyn@gmail.com

2 Docente do Curso de Direito do Centro Universitário São Lucas, Porto Velho/RO, Mestre em Direitos de Personalidade, Professor Universitário, Advogado Licenciado e Coordenador Estadual do PROCON/RO. E-mail: ihgorj@gmail.com



## INTRODUÇÃO

A fundamentação constitucional do foro por prerrogativa de função, sob a perspectiva teórica, baseia-se em concepções jurídicas e éticas. O tema foi escolhido em face do momento político na qual o país está passando, diante do fluxo de corrupção que aumenta a cada dia que passa, deixando a população cada vez mais desacreditada sobre os Políticos que estão à frente do país.

Desde os princípios, acredita-se que algumas classes geralmente sempre obtiveram privilégios diante da sociedade, seja por papéis importantes na sociedade ou dinheiro, frequentemente algumas classes exerceram maior intervenção sobre a outra, abrangendo as perspectivas relacionadas ao padrão democrático de representação, ao levar em consideração os cargos públicos e a participação ativamente na vida política. O foro por prerrogativa de função iniciou-se com a declaração do processo penal romano, visando alguns benefícios para determinada classe de pessoas, estabelecendo regras restritamente ordinárias do processo penal.

Levando em consideração a relevância da análise do foro por prerrogativa de função, é necessária a avaliação de algumas concepções primordiais com a finalidade de uma melhor compreensão, tendo como exemplo o princípio da igualdade e a impunidade parlamentar.

A definição de Foro por Prerrogativa de Função, assim como o próprio nome sugere, tem o significado da prerrogativa que algumas pessoas dispõem, de acordo com o cargo que ocupam, de serem processadas e julgadas por crimes que, eventualmente tenham realizado na execução de suas funções, por órgãos que sejam de instâncias superiores fora do juízo comum.

Para conduzir o estudo levantou-se subsequentemente à questão norteadora: o foro especial por prerrogativa de função é uma forma de seus possesores saírem impunes dos crimes pelo qual respondem? Esta situação jurídica é retratada por inúmeros juristas como o maior impulso à isenção parlamentar, dado que, muitos fazem a utilização deste privilégio para retirar-se de julgamentos que seriam mais céleres, pois com o excesso de processos no STF, tem-se por abatimento pela prescrição a pretensão punitivista do Estado em diversos processos.

O foro especial por prerrogativa de função teve sua origem para fazer a proteção de alguns cargos da litigância de má fé e de propensões de interesses arbitrários de juízes e pessoas importantes nos juízos de primeira instância, de acordo com a Constituição Federal.

O presente estudo foi desenvolvido com o objetivo de colaborar, mesmo que de maneira modesta, para fazer a compreensão melhor do assunto abordado, demonstrando perspectivas procedentes de fontes secundárias, assim como as opiniões doutrinárias e jurisprudenciais pertinentes, com a finalidade de serem manuseadas quando ocorre um confronto judicial com a temática no que se refere ao caso concreto.

A elaboração do trabalho, dos quais o objetivo é estimular a argumentação do instituto do foro privilegiado e oferecer subsídios para o seu aprimoramento, será realizado com suporte e base doutrinária, livros, revistas jurídicas, artigos científicos virtuais, jurisprudências, legislações vigentes e históricas, mais propriamente na democrática Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, explicando e respondendo, assim, às questões genetrizes do estudo referido.

O modelo de método aplicado nesta pesquisa faz uso de uma característica descritiva e explicativa, em outras palavras, inclui com maior experiência e conhecimento do problema, através do levantamento bibliográfico, documentos, materiais publicados, realizando o uso da metodologia descritiva. A pressuposição do artigo tem como objetivo principal analisar a os privilégios existentes no Foro especial por prerrogativa de função.

## 1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A Carta Magna com o seu art. 47 prevaleceu no Brasil na época do Império (1824), o foro privilegiado era atribuído aos integrantes da família Imperial, Ministros e Conselheiros do Estado, Senadores e Deputados. Devido à ligação que tinham com o Estado, essas pessoas eram normalmente julgadas pelo Senado. Nesta perspectiva, o art. 99 da mesma constituição fez com que se determinasse como privilégio absoluto para a pessoa do Imperador, isentando-o de qualquer obrigação por suas ações (VALENÇA, 2017).

Constata-se que a primeira Constituição Republicana foi a de 1891, pressupondo a capacidade do Senado para fazer o julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade, e nos crimes comuns a competência seria do Supremo Tribunal Federal, desse modo, a Câmara dos Deputados ficou incumbida pela função de acusação nesses dois casos (DELGADO, 2017).

A Constituição de 1934 retirou a competência do Senado para reputar e sentenciar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade. À vista disso, o julgamento seria realizado por um Tribunal Especial, instituído para essa finalidade. Ordenou ainda que a Corte Suprema seria competente para autuar, processar e julgar o Presidente da República, os Ministros do STF, Ministros do Estado, Procurador-Geral da República, Juízes dos Tribunais Federais e das Cortes de Apelação do Estado, do Distrito Federal e dos Territórios, Ministros do Tribunal de Contas, Embaixadores e Ministros Diplomáticos pela execução dos crimes comuns (DELGADO, 2017).

Por conseguinte, a Constituição de 1937 inovou, sendo assim, deu a competência originária ao Conselho Federal para poder processar e sentenciar o Presidente da República nos casos dos crimes de responsabilidade (VALENÇA, 2017, p.24).

Em seguida, a Constituição Federal de 1946 regularizou diversas eventualidades do foro privilegiado, nos quais até hoje se encontram estabelecidas na Constituição vigente no Brasil. A Súmula nº 394 do STF teve sua procedência concedida pelo foro por prerrogativa de função, na qual ampliava o foro ao ex-agente público, em casos de circunstâncias ilícitas penais tentadas ou efetuadas no decorrer do exercício do mandato, embora o inquérito ou o ato fossem práticas iniciantes posteriormente a derrogação do exercício (BELEM, 2008).

Está análise foi cedida pela jurisprudência da Suprema Corte do país. Acerca da Constituição de 1967, o foro privilegiado foi ordenado com algumas mudanças do sistema aderido na atualidade.

Logo após um conciso estudo dessa linha do tempo, percebe-se que o resultado de casos atingidos pelo foro especial por prerrogativa de função desenvolveu-se substancialmente, abordando os órgãos componentes de todos os poderes.

## 1.1 CONCEITO E CONTROVÉRSIAS DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

Compreendendo a importância dos determinados cargos e funções públicas, por sua vez, o poder constituinte brasileiro de 1988 presumiu foros privativos para processar e julgar as infrações penais cometidas pelos seus cidadãos, levando em conta as prováveis decorrências políticas que seriam capazes de provir dessas decisões judiciais (FONTES, 2011).

Consistindo em determinadas competências, o método aplicado pelo legislador foi, precisamente, o *ratione functionae*, no qual tutela a ligação com a atribuição exercida pelo

agente, empenhando-se em unificar o verdadeiro mecanismo de prerrogativa no exercício do cargo.

Sendo assim, esse regulamento sobrepõe-se às excessivas categorias de competências pressupostas, em função de sua especialização profissional. A respeito do tema, dispõe Tourinho Filho (2007):

Existem pessoas que desempenham cargos de alta significância no Estado, e, em relação a esses cargos ou funções que efetuam no contexto político-jurídico que são do nosso País, dispõem de foro especial, ou seja, não serão processadas e sentenciadas como qualquer povo, pelos órgãos comuns, porém pelos órgãos superiores, de instância superior.

A característica dessa conjectura encontra-se justamente no fato de que, comumente, são os órgãos jurisdicionais de primeiro grau que vivenciam, de maneira proveniente, nas causas penais e não nos Tribunais, que unicamente e excelentemente têm essa responsabilidade.

Deste modo, a competência por prerrogativa de função é predeterminada de modo direto nos Tribunais, existindo a contemplação da ação, desde o princípio, pelo órgão colegiado competente, desconsiderando, claramente, o fundamento do processo na primeira instância (LENZA, 2018).

Importante destacar que as normas de competência auxiliam no estabelecimento anterior do juiz natural, no qual, para Tucci, é a delimitação da irretroatividade da lei, que se exhibe como uma defesa, na qual “se materializa o subjetivo sistema da legalidade”, motivo pelo qual a previsão do foro privativo, no contexto constitucional, não retrata um juízo de exceção, no entanto, uma segurança.

Destaca-se, ainda, que a prerrogativa de foro não é apta a renúncia, visto que, tem a sua associação direta com o cargo, desse modo, o agente público não pode apoderar-se dessa prerrogativa, na medida em que “trata-se de um estado objetivo para o apuramento e o julgamento de infrações que, ao menos em tese, sejam imputados ao atuar no cargo que consulte a categoria especial de foro” (BASTOS, 2020).

Apesar de o instituto estar constitucionalmente garantido, a doutrina divide-se perspectivas sobre sua conveniência no ordenamento jurídico brasileiro. Por um lado, existe uma corrente doutrinária que preserva a afinidade do foro por prerrogativa de função com o ordenamento constitucional, garantindo que este objeto seja uma garantia institucional, na qual o desígnio é impedir que as autoridades se eximam da importância dos atos e, sejam processadas de maneira indistintamente em qualquer local do território nacional, por esse motivo resultaria em uma desvantagem ao desempenho

das suas funções pertinentes, contraditando, assim, o próprio proveito público (COSTA, 2001, p.85).

Nessa perspectiva, Mirabete (2008), por outro lado, diz que existem os que compreendem que a suposição do foro privilegiado desconsidera de modo direto o princípio republicano e o da igualdade, como por exemplo, dos que pensam, assim como: Luís Roberto Barroso, Nucci e Daniel Sarmiento. Benéfico complementar a posição de Daniel Sarmiento acerca do foro privilegiado:

Encontram-se inúmeros motivos para repreender o foro por prerrogativa de função no Brasil, posto que, o principal motivo é que ele se caracteriza como uma distinção de tratamento sem justificativa entre as pessoas, respaldando as autoridades públicas de grande escalão, em detrimento do cidadão comum. As normas e os princípios republicanos e o da igualdade não se conciliam com as estruturas voltadas a garantir as diretrizes privilegiadas aos governantes e às autoridades de plantão.

Portanto,

Não se apresenta nenhuma razão existente para processar e julgar nos múltiplos órgãos jurisdicionais, como por exemplo, um parlamentar e uma pessoa comum, que caso sejam acusados da prática de delitos idênticos como homicídio, estelionato ou sonegação fiscal. Se os dois são iguais diante da lei, não há porque subjugá-los a cortes e instâncias diferentes (FALCÃO *et al.*, 2017, p.231).

Todavia, as pessoas que defendem o foro privativo manifestam que, em relação ao princípio da igualdade (art. 5º, caput, CF), não se pode esquecer que o foro não se conclui como uma prerrogativa concedida sucessivamente a alguém, porém é prescrito, simplesmente, como um privilégio, objetivando defender um cargo por causa de sua importância (BADARÓ, 2016).

Dado que, na Súmula 451 do STF demonstra que “a competência especial por prerrogativa de função não se desdobra a infração acometida posteriormente a suspensão efetiva do exercício funcional”, demonstrando a conexão do instituto com o cargo e não com o seu possessor.

Nesse sentido, Badaró (2016) declara que:

Não se trata de uma vantagem ou regalia da pessoa, porém de um cenário caracterizado em respeito e em decorrência do cargo atuado. Não é uma isenção do indivíduo, mas sim prerrogativa do cargo, devido à pertinência do cargo público exercido.

Além disso, tem-se em vista que o princípio republicano, positivado no art. 1º, caput, da CF, reconhece a concepção fundamental de responsabilidade dos agentes de estado pelo que praticarem, não se vislumbrando, fundamentando-se da prerrogativa de foro, uma ofensa a essa norma, visto que não desconsidera a responsabilidade penal dos agentes, ocorrendo, tão somente, a manifestação da estimativa constitucional do Juiz Natural, fixando-se assim o juízo em que as autoridades serão adequadamente processadas e sentenciadas (ALMEIDA *et al.*, 2017).

Nota-se, que a discussão sobre o foro privilegiado propicia muitas controvérsias. Aqui está a inevitabilidade de aprofundamento e análise sobre o tema, uma vez que o intermediário jurídico não interpreta para entender, mas sim compreender para poder interpretar.

## 1.2 FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO DIREITO COMPARADO

Decorrendo para um estudo internacional, constata-se que o foro por prerrogativa de função é pressuposto em diversas Constituições, mas, entre as analisadas, poucas se revelaram no tamanho do instituto em concordância com o que está posto na Carta brasileira.

Logo, este capítulo recomenda, precisamente, a exibir a maneira como acontece e se devidamente acontece o prenúncio da competência oriunda da prerrogativa de função nas ordenações jurídicas estrangeiras com maior perceptibilidade, tendo como exemplo alguns países desenvolvidos como os Estados Unidos da América, Alemanha e França, do mesmo modo nos países Ibéricos.

Por disporem destas influências na criação do nosso constitucionalismo. A princípio, compete explicar que, nos Estados Unidos da América (EUA), somente é presumida a competência originária em dois casos, o primeiro é o de crime de responsabilidade (impeachment) praticado pelo Presidente, Vice-Presidente ou qualquer outro agente civil dos EUA, posto que, o Senado é o único órgão que tem a competência para fazer o julgamento do fato, de acordo com o exposto no art. I, seção 3, da Constituição norte-americana; as outras circunstâncias referem-se às ações em que representem como parte Embaixadores, outros Ministros e Cônsules, de acordo com o que foi disposto o art. III, seção 2, dessa Constituição (CALIXTO, 2015, p.125).

Diferencialmente do que ocorre no direito brasileiro, uma vez que, comumente a regra geral é o julgamento de todos os crimes, no Estado norte-americano, sendo de competência do Júri, ressalvado na possibilidade de impeachment (art. III, seção 2).

No que diz respeito à Alemanha, é importante salientar que o país adere à esquematização unicameral e outorga aos deputados os benefícios próprios de uma democracia característica, determinando, no art. 46 da Constituição de 1949, a desobrigação pelos seus votos ou declarações no Parlamento, resguardando os casos de ofensas degradantes; pressupõe, também, imunidades protocolares, assim como a inviabilidade do parlamentar ser aprisionado, processando ou sofrendo qualquer limitação da sua liberdade pessoal, exceto se for permitido pelo Parlamento. Circunstância categoricamente semelhante ao que acontece no Brasil (CAVALCANTI FILHO; LIMA, 2018).

Além disso, pela estimativa manifestada do art. 60, IV, da Constituição Alemã, as garantias são similares, isto é, a natureza processual é aplicada ao Presidente da República. No que concerne à competência originária definida por conta do cargo, somente o art. 61 dessa Carta Magna atribui-se ao Tribunal Constitucional Federal, portanto, a competência para ajuizar o Presidente Federal, à vista disso, o desrespeito da Lei Básica ou à outra Lei Federal, através da acusação do Bundestag (Parlamento) ou do Bundesrat (Conselho Federal).

A respeito da França, evidencia-se que é uma República unitária, na qual o sistema é propriamente parlamentarista. Neste país coexistem duas jurisdições, sendo uma delas a administrativa e a outra judiciária, sendo esta última competente para entender a matéria cível e penal (LOPES, 2017).

A Constituição francesa de 1958 presume, no art. 68, a probabilidade de o Presidente ser desempossado do seu trabalho nos casos de incumprimento de suas obrigações funcionais, tratando-se de um julgamento de natureza política, consistindo, essencialmente, de um impeachment.

No art. 67 desta Magna-Carta garante ao Presidente, no que tange às infrações penais, uma prerrogativa temporária, não sendo plausível, durante o tempo do seu mandato, sujeitando-o as ações de instrução ou persecução penal (MENDONÇA, 2016, p.21).

Ressalta-se que esses parâmetros ficam suspensos ao longo do mandato, contudo, quando este se encerra, recupera-se a competência das jurisdições de primeiro grau. Não há essa estimativa especialmente para os integrantes do governo, nem mesmo para o Primeiro-Ministro.

Da mesma maneira, a Corte de Justiça da República, foi originada com a finalidade de aumentar o supervisionamento dos atos efetuados pelos membros do governo, julga-se as inquirições criminais nos quais estão encarregados de manifestar as declarações, respeitando as limitações da sua competência, desse modo, sendo restrita pelo art. 68-1: ARTIGO 68º-1: Os



membros do governo são penalmente responsáveis por atos praticados no exercício das suas funções e qualificados de crimes ou infrações no momento em que eles foram cometidos. São julgados pelo Tribunal de Justiça da República (MOREIRA, 2003, p.145).

Vale ressaltar que o Tribunal de Justiça da República é associado pela definição dos crimes e delitos, como também pela definição das penalidades tais como se transformam em lei. Refere-se, obviamente, de um gênero de foro por prerrogativa de função. Apesar disso, se atenta para a veracidade de que essa suposição se delimita aos crimes relacionados à função do cargo, demonstrando seu caráter restritivo (NUCCI, 2014).

Conclui-se que, por esse motivo, o privilégio de jurisdição, no constitucionalismo francês, limita-se aos constituintes do governo e ao Primeiro-Ministro, estando excluídos dessa competência os parlamentares (que não façam parte do governo), bem como os Prefeitos, os Juizes, os integrantes dos Tribunais Superiores e do Ministério Público (SÁ, 2009).

Atualmente, trata-se de fazer a análise do englobamento do foro por prerrogativa de função na área do direito constitucional português e espanhol, compreende-se que essas Constituições apresentam maior familiaridade cultural com o Brasil.

Ao estudar a Constituição portuguesa, observou-se que o foro por prerrogativa de função se restringe ao Presidente da República, na possibilidade dos crimes serem praticados no desempenho de suas funções, eventualidade em que será processado e julgado diante do STJ, consoante com o que foram dispostos no art. 130 da Carta Magna portuguesa (TAVARES FILHO, 2015).

Nota-se que, no art. 196 desta mesma Constituição, as proporções do que se entende por imunidade parlamentar, tendo em vista, que na categoria 1, se estabelece a improbabilidade de suceder um encarceramento ou a detenção de membros do governo sem a autorização apropriada da Assembleia da República, salvo nas situações de infração dolosa que seja equivalente a pena de prisão cuja limitação máxima seja maior que três anos e de flagrante delito que no item 2, declara que, os casos “movidos por sistemas criminais contra algum agente do Governo e que seja suspeito definitivo da Assembleia da República deliberara se o membro do Governo necessita ou não ser suspenso para a finalidade de prosseguimento do processo, sendo fundamental para a decisão de suspensão quando for um crime mencionado no número anterior” (TÁVORA FILHO, 2016, p.85).

Diferentemente do que ocorre nos casos brasileiros, a Magna-Charta portuguesa não sucumbiu ao material relativo à prerrogativa de foro na esfera constitucional. De maneira oposta, destinou ao Código de Processo Penal e, com auxílio das Leis de Organização Judiciária a competência para instituir o foro por prerrogativa de função no campo dos

Tribunais, de acordo com o que se observa nos arts. 1.123 e 1.224 do CPP e art. 2625 da Lei de Organização Judiciária (Lei nº 28/1982) (VICENTE PAULO, 2017).

Por conseguinte, à legislação infraconstitucional encarregou a tarefa de categorizar e determinar a temática do foro especial em razão da função. Depreende-se, com base nos artigos citados, que as providências relacionadas ao foro privilegiado no ordenamento jurídico português obtêm um baixo alcance, posto que, os membros do Poder Legislativo não fazendo jus ao foro por prerrogativa de função (TOURINHO FILHO, 2007).

A Carta Magna espanhola, no seu art. 71, item 3, prevê que a competência originária do Tribunal Supremo para o juízo das causas estabelecidas contra os Deputados e Senadores. Do mesmo modo que, o art. 102, item 1, da mesma Carta que determina o julgamento do Presidente do Governo e dos Ministros também irá caber ao referido Tribunal.

No que concerne em respeito ao conhecimento do tema sobre a prerrogativa do foro na área constitucional, o legislador espanhol, à vista disso, assemelha-se grandemente ao português, porque também não existiu nenhuma preocupação em tratar o assunto com exclusividade por meio da Constituição (LENZA, 2018).

Desta forma, deixou conseqüentemente para a Lei Orgânica do Poder Judiciária (Lei nº 6 de 1º de julho de 1985) a responsabilidade de expandir o foro especial dos órgãos jurisdicionais superiores (Tribunal Supremo e Tribunal Superior de Justiça), em concordância com o que se entende do art. 1.227 da Carta espanhola (SÁ, 2009).

Inevitável inferir que essa situação proporciona uma ameaça cheia de suposições que permitem o foro por prerrogativa de função. Diante disso, constata-se que o alcance previsto para o foro por prerrogativa de função, no direito espanhol, retém grande afinidade com o que é previsto no respectivo ordenamento jurídico brasileiro, por incorporar uma capacidade maior de autoridades com competência penal originária e, como resultado, configura-se como um sistema mais hermético que os anteriormente apresentados.

## **2 ABORDAGEM DO STF SOBRE O FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO**

Tem-se a finalidade de apresentar esse subtópico, brevemente, sobre algumas decisões referentes do STF com respeito ao foro “privilegiado”. Por uma demanda metodológica, serão abordados e tratados casos que abrangem o cargo de Presidente da República, almejando o estatuto jurídico diversificado ao qual se propõe, tornando-se, todavia, com um maior foco nas teses fixadas pela Corte no que se referem às questões de ordem ocasionada na ação penal

nº 937, por ter sido emblemática ao debater a possibilidade de se estipular uma interpretação restritiva com enfoque no foro por prerrogativa de função (BARROSO, 2002).

A princípio, certifica-se que o Presidente da República se submete ao regime jurídico diversificado em relação às outras autoridades com prerrogativa de foro, já que, concerne-se à responsabilidade tanto pela execução de crimes comuns quanto da responsabilização, há imprescindibilidade de concessão prévia da Câmara dos Deputados, em dois terços de seus membros, para poder ser processado e ter o julgamento, segundo o que foi o que foi estabelecido no art. 86, caput, da CF (TÁVORA; ALENCAR, 2016).

Ademais, o Presidente da República também não poderá ser preso, quando existe a realização de infrações penais comuns, enquanto não ocorrer sentença condenatória (art. 86, §3º, da CF), evitando, conseqüentemente, que seja vítima de uma prisão em flagrante ou de outra categoria de prisão cautelar, sendo por crime afiançável ou não (NUCCI, 2014).

Encontra-se, também, o que se designa de “irresponsabilidade penal relativa” do Presidente da República, positivada no §4º do art. 86 da CF, dispondo que, no decurso do seu mandato, o Chefe do Executivo da União não poderá ser denunciado, processado ou réu por delitos penais, crimes e contravenções que não detenham nenhum vínculo com seu cargo, isto é, com as funções por ele desempenhadas (ALMEIDA *et al.*, 2017).

Nesse ponto de vista, enfatiza-se que existe uma decisão do STF, no Inquérito 3983/DF54, impedindo o cumprimento do art.86, §4º, da CF para qualquer outra autoridade, segundo a argumentação de que a garantia prevista é outorgada conclusivamente ao Chefe do Poder Executivo da União e, tendo o mecanismo da natureza suspensória, não seria possível aumentar a sua incidência com a de outras autoridades.

Intenta-se tratar o mesmo pensar, todas as ações que versam acerca das condutas criminosas não associadas ao cargo ou não praticadas durante o mandato por autoridades que contenham prerrogativa de foro, em síntese, deverá ser remetido à jurisdição de primeiro grau, o que poderá gerar um verdadeiro constrangimento ao exercício da justiça, tendo em consideração o impacto institucional que isso causará (TAVARES FILHO, 2015).

Irrefutável que a decisão do Supremo Tribunal Federal provoca uma sequência de problemas novos, pois gera mais dúvidas do que respostas. Em vista disso, além de não haver convicções e sequer indicações de que uma perspectiva restritiva da prerrogativa de foro provocara uma melhora verdadeira na contestação jurisdicional dos processos que abrangem

autoridades com foro privativo, a mudança constitucional utilizada poderá ocasionar graves problemas na sistematização do Poder Judiciário (LOPES, 2017).

Deste modo, “não é suficiente à interpretação do Supremo Tribunal Federal quanto à incongruência da prerrogativa de foro para aprovar a reinterpretação da norma constitucional”, carecendo dessa mudança ser uma matéria de Emenda Constitucional.

### 3 A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL REFERENTE AO TEMA

Em face do contexto apresentado, o Legislativo foi pressionado a tomar uma posição sobre o enunciado foro por prerrogativa de função, visando pacificar o contexto de discussões acerca do alcance da competência desse instituto.

O projeto de Emenda à Constituição nº 333/2017 exposta pelo Senador Álvaro Dias no dia 06/06/2017 tem como finalidade fazer a mudança os arts. 5º, 37, 96, 102, 105, 108 e 125 da Constituição Federal para dissipar o foro especial por prerrogativa de função na ocorrência dos crimes comuns; e, também, objetiva revogar o inciso X do art. 29 e o §1º do art. 53 da Constituição Federal de 1988 (BASTOS, 2020).

A supradita proposta de emenda incorpora os diversos dispositivos que outorgam as prerrogativas de foro às autoridades arroladas na Constituição, extinguindo essa hipótese no ato do cometimento de crimes comuns. A sugestão designa um novo inciso, qual seja o LIIIA, no art. 5º da CF/88, o qual veda a lei de foro especial por prerrogativa de função (LOPES, 2017).

As autoridades exclusivas para as quais está em vigor na prerrogativa de foro, na ocorrência de uma infração penal comum, são o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal. Por conseguinte, existe uma severa modificação na regulamentação das competências originárias decretadas pela Constituição (MENDONÇA, 2016).

Ocorreu uma série de audiências públicas e reuniões na Câmara dos Deputados para abordar essa matéria, frágil a toda sociedade, e, entre os debates, permitiu que, apesar do modelo de foro privilegiado não violar o princípio da igualdade, é necessário ser reconsiderado, para que possa ser mais eficiente no que se propõe.

A última atividade legislativa foi ocorreu no dia 11/12/2018, tendo em vista que a Comissão Especial aprovada tem um julgamento pela admissibilidade da PEC nº 333-A de 2017. Neste momento, a proposta está dependente da avaliação pelo Plenário da Câmara dos Deputados. Compreende-se, deste modo, uma resolução mais objetiva para a temática, com dimensões mais definidas, cujos revérberos podem ser mais bem coordenados pelos operadores do direito (CAVALCANTI FILHO; LIMA, 2018).

Independentemente de haver ainda mais controvérsias sobre a limitação do foro por prerrogativa de função, em contrapartida o Legislativo agiu dentro de sua função típica, na responsabilidade do Poder Constituinte Derivado Reformador, concernindo à sociedade civil e as doutrinas para participarem diligentemente dos debates inerentes a essa Proposta Legislativa, para, dessa forma, possibilitando um alcance de uma saída que possibilite a real prática da justiça. Tudo isso sem perder de vista as normas constitucionais de “competição” ou “jogo” democrático.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste artigo continha-se o objetivo de tentar entender e absorver alguns pontos inerentes à prerrogativa de foro vigente no país, dispondo de um título que facilita a compreensão deste controverso e importante regulamento. Após serem analisados os pontos enumerados neste texto, é viável notar a grande importância que a prerrogativa de foro tem no ordenamento jurídico brasileiro, na medida em que esta possui como finalidade primordial atestar um julgamento com imparcialidade nos casos que envolvem algumas autoridades públicas, além de avistar a proteção no desempenho das funções de alta relevância.

No entanto, com a explicação de algumas propriedades do instituto tornou-se possível notar o caráter problemático. *A priori*, elencou-se a veracidade de que no Brasil, a prerrogativa de foro engloba cargos e conjunturas em excesso, ao fazer a comparação com a utilização do regimento por países desenvolvidos. Por outro lado, menciona-se a alta reivindicação de processos na Suprema Corte devido supramencionada abrangência, acarretando no sobrecarregamento do sistema e conseqüentemente em uma impunibilidade.

Em seguida e posteriormente, discorreu-se sobre o domínio jurisprudencial da Suprema Corte sobre o foro por prerrogativa de função, entendimento esse no qual é responsável por demarcar as diligências constitucionais do instituto, permitindo a conclusão de que o foro por prerrogativa de função no Brasil é um assunto controverso, assim, diversas

foram nas vezes em que os tribunais superiores tiveram que promover decisões com a capacidade de aprimorar o instituto e elucidar as disposições constitucionais.

Contudo, é significativo salientar que o foro por prerrogativa de função no Brasil está longe da perfeição, sendo que, a Questão de Ordem mencionada delimitou-se e conseguiu a aplicabilidade desvairada do instituto, ainda há de mencionar que, fazendo o uso do direito comparado, o sistema jurídico brasileiro cede a prerrogativa especial a um excessivo número de cargos e funções políticas, o que pode ser observado como um aspecto de privilégio a essa classe.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Guilherme F. C. F et al. **Relatório Supremo em números: foro privilegiado e o Supremo**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2017.

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo Penal**. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Doze anos da Constituição Brasileira de 1988 (uma breve e acidentada história de sucesso)**. In: Temas de Direito Constitucional. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BASTOS, Marcelo Lessa. **Foro Por Prerrogativa de Função na Jurisprudência Claudicante do Supremo Tribunal Federal**. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Campos, v. 5 n. 1, p. 14 – 52, 2020. Disponível em: <http://www.revistas.uniflu.edu.br:8088/seer/ojs-3.0.2/index.php/direito/article/view/141>. Acesso em: 10 fev. de 2022.

BELEM, Orlando Castro Neves. **Do Foro Privilegiado à Prerrogativa de Função**. 2008. 159 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

CALIXTO, Rubens A. Elias. Foro privilegiado no Brasil. **Revista eletrônica de direito da faculdade de Franca**, v. 10, n. 2, dez. 2015.

CAVALCANTI FILHO, João Trindade; LIMA, Frederico Retes. **Foro, prerrogativa e privilégio (parte 1): quais e quantas autoridades têm foro no Brasil?** 2018. Disponível em: < [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/532811/Textos\\_para\\_discussao\\_233.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/532811/Textos_para_discussao_233.pdf?sequence=1&isAllowed=y) >. Acesso em: 3 mar. 2022.

COSTA, Fernandes. **Igualdade no direito processual penal brasileiro**. São Paulo: RT, 2001.  
DELGADO, José Augusto. **O Foro por Prerrogativa de Função: conceito e outros aspectos - a lei nº 10.628/2002 - parte II.**, v. 7, n. 70, Rio de Janeiro: L&C: Revista de Direito e Administração Pública, Abril, 2017.

FALCÃO, J. et al. **V Relatório Supremo em Números: O Foro Privilegiado e o Supremo**. 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18097>. Acesso em: 10 fev. de 2022.

FONTES, Paulo Gustavo Guedes. **O foro privilegiado na França**. Boletim científico ESMPTU. Brasília, a. 10, n. 34, p. 37-52, jan. /jun. 2011.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 22 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal**. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDONÇA, Andrey Borges. O foro por prerrogativa de função na Espanha. **Revista Eletrônica do Ministério Público Federal**. v. 4. ano IV, 23 mai. 2016.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Código de processo penal interpretado**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Processo Penal**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **A competência por prerrogativa de função**. In: Revista dos Tribunais, 2003.

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

SARMENTO, Daniel. **Constituição e Sociedade Foro Privilegiado, República e Interpretação Constitucional**. Jota, 2014.

SÁ, Ana Paula Barbosa de. **O Foro por prerrogativa de função: privilégio ou garantia? o problema de sua extensão aos parlamentares**. 2009. 182 f. Dissertação (Mestrado em Direito Civil Constitucional; Direito da Cidade; Direito Internacional e Integração Econômica; Direi) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

TAVARES FILHO, Newton. **Foro por prerrogativa de função no direito comparado**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/25999>. Acesso em: 09 fev. de 2022.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de direito processual penal**. 11 ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

TORRES, Heleno Taveira. **Direito e poder**. São Paulo: Manole, 2005.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo penal**. 29 ed., v. 1. São Paulo: Saraiva, 2007.

VALENÇA, Igor Andrade Moroni. Artigo: **Foro por prerrogativa de função**. 2017. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br>. Acesso em: 21 mar. 2022.

VICENTE PAULO, Marcelo Alexandrino. **Direito constitucional descomplicado**. 16 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.