

# Foro por prerrogativa de função sob a ótica do desmembramento de processos

O foro originário por prerrogativa de função (foro originário ou foro privilegiado) é um critério jurídico concebido a fim de definir competências específicas na condução de processos judiciais contra determinadas autoridades.

Sob a justificativa de proteção do exercício de funções públicas, a prerrogativa em questão garante que autoridades tenham suas causas processadas e julgadas por tribunais de hierarquia superior; isto é, com melhor aptidão para assegurar imparcialidade e estabilidade institucional contra eventuais pressões políticas em instâncias inferiores. Soma-se a isso o objetivo de preservação da autonomia do Poder Judiciário ao lidar com questões de grande relevância social e política, elevando o nível de responsabilidade e transparência.

Abordado na Constituição, principalmente no artigo 102, inciso I, alíneas *b* e *c* [1][2], e no artigo 105, inciso I, alínea *a* [3], referentes ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça, respectivamente, o foro privilegiado estabelece a atribuição originária para julgar ações penais contra ocupantes de cargos de alta relevância, *e.g.* presidente da República, ministros de Estado, membros do Congresso Nacional, governadores e desembargadores dos estados e do Distrito Federal, entre outros.

## Desmembramento de processos: análise jurisprudencial

Ao longo dos anos, muitos foram os debates travados sobre a extensão e a pertinência desse critério, especialmente quanto à possibilidade de desmembramento com relação à investigados/acusados que, originalmente, não se enquadrariam no requisito objetivo de “qualidade da parte”[4]. Dessa maneira, a discussão resvala nos efeitos da força atrativa do foro por prerrogativa de função nas instâncias superiores [5].

A partir da análise de casos concretos, é possível compreender de que forma a jurisprudência dos tribunais superiores tem se posicionado sobre o tema.

O primeiro exemplo extrai-se do julgamento realizado em 2012 pelo STF na Ação Penal nº 470 (AP 470/MG), movida pelo Ministério Público Federal contra políticos e empresários envolvidos no escândalo de compra de parlamentares, popularmente conhecido como “Mensalão” [6].

Naquele caso, a defesa de um dos réus requereu que os 35 acusados sem foro por prerrogativa de função fossem julgados na primeira instância, sob o argumento de violação ao princípio do juiz natural e o direito ao duplo grau de jurisdição. À época, a maioria dos ministros do STF decidiu pela manutenção do julgamento de todos os réus do “Mensalão” naquela corte, ao invés de desmembrá-lo para que apenas aqueles com foro fossem processados e julgados naquele tribunal.

Nos termos do voto vencedor, considerou-se que os processos conexos deveriam ser julgados em conjunto, a fim de evitar decisões conflitantes e tentativas protelatórias. Nesse sentido, o ministro Gilmar Mendes chegou a argumentar que manter todos os réus no STF garantiria uma maior coesão processual, de maneira a evitar que “se o processo estivesse espalhado por aí, o seu destino seria a prescrição com todo o tipo de manobra e artifício que pudesse ser feito”[7].

Sob o viés do Poder Judiciário especializado, a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar os crimes eleitorais e conexos (artigos 289 e seguintes da Lei 4.737/65) [8] também foi objeto de longos debates, a exemplo do Inq. 4.435/DF. Referido inquérito foi instaurado para investigar, entre outros crimes, a suposta utilização de “caixa 2” no financiamento de campanha de deputado federal para sua reeleição na Câmara dos Deputados [9], sendo argumentado pela defesa que, na época dos fatos (2010 e 2012), o acusado gozava de foro privilegiado.

Naquela ocasião, o Plenário da Corte Suprema, por maioria, acolheu o declínio da competência do STF para a Justiça Eleitoral do Estado Rio de Janeiro, haja vista que esta, por ser especializada, sobrepõe-se ao aspecto residual da Justiça



Comum (federal ou estadual). De forma que, por força da conexão probatória ou instrumental, ela também atrairia a competência para processar e julgar os crimes conexos aos crimes eleitorais ocorridos no mesmo contexto fático (artigo 76, III do Código de Processo Penal) [10].

Em momento antecedente (2009), no Inq. 2.471/SP, instaurado com o escopo de investigar suposta lavagem de dinheiro e formação de quadrilha, o Plenário do STF havia decidido pela manutenção do desmembramento da investigação. Na ocasião, deu-se parcial procedência ao pedido da Procuradoria Geral da República (PGR), cuja pretensão era o desmembramento total do caso com o intuito de que permanecesse no STF as questões estritamente relacionadas ao detentor da prerrogativa de foro, diante do risco da ocorrência de prescrição relativamente a este investigado, que contava com mais de 70 anos e teria direito à redução dos prazos penais à metade [11] [12].

Como argumento contrário ao desmembramento total do Inquérito 2.471/SP, o relator do caso, ministro Ricardo Lewandowski, alertou sobre os perigos que poderiam resultar de uma divisão total, especialmente no tocante a decisões conflitantes, à coleta de provas e ao julgamento final. Na visão do ministro relator, seria difícil separar completamente as ações dos investigados por força da complexidade dos fatos e da quantidade de condutas [13].

De modo adjacente, convém mencionar a recente retomada do julgamento do Inquérito 4.787/DF e do HC 232.627/DF [14], relacionados à extensão do foro privilegiado após a saída de cargo que confere essa prerrogativa. Nesse caso, o Plenário já formou maioria [15] pela manutenção do foro especial nos crimes cometidos no cargo e em razão dele, mesmo que, posteriormente, haja o afastamento do cargo (e.g., por renúncia, cassação, não reeleição etc.). Como justificativa, sustentou-se a necessidade de promover maior coesão processual em detrimento de frequentes deslocamentos das ações entre as instâncias – cenário que aumentaria a insegurança jurídica.

## Conveniência e oportunidade

A partir dessa análise jurisprudencial, merece destaque o raciocínio desenvolvido pelo STJ durante o julgamento do HC 347.944/AP: “o desmembramento do processo penal em relação aos acusados que não possuem prerrogativa de foro deve ser pautado por critérios de conveniência e oportunidade, estabelecidos pelo Juízo da causa, no caso, o de maior graduação” [16].

Nesse julgamento, o ministro relator Reynaldo Soares da Fonseca indicou a conexão e a continência como a regra estabelecida na legislação processual (artigo 79 do Código de Processo Penal) e como ferramentas aptas a assegurar um julgamento conjunto não apenas de fatos, como também de corréus que respondiam pelo mesmo crime. Esse cenário propiciaria uma visão completa do quadro probatório ao magistrado, o que resultaria em uma prestação jurisdicional uniforme, evitando decisões contraditórias e otimizando a administração da Justiça: “Em suma, a separação dos processos constitui faculdade do juízo processante e tem em vista a conveniência da instrução criminal” [17].

A especial atenção aos critérios de conveniência e de oportunidade tem sido verificada nas decisões recentes do STJ, sobretudo no que se refere ao risco da dispersão indevida do andamento processual às instâncias inferiores, cujos efeitos se verificaram, por exemplo, no desnecessário emprego de múltiplas diligências e de atos processuais [18]. Inclusive, o verbete sumular nº 704 do Supremo Tribunal Federal (“não viola as garantias do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal a atração por continência ou conexão do processo do corréu ao foro por prerrogativa de função de um dos denunciados” [19]) tem recebido protagonismo na jurisprudência da Corte Superior, obviamente que observadas as particularidades de cada caso concreto.

## Conclusão

A par dessas considerações, mesmo que o desmembramento de processos possa ser visto sob a ótica da celeridade e da otimização da tramitação processual, não se pode descartar as severas críticas tecidas pela jurisprudência quanto aos possíveis prejuízos à coesão da investigação e à uniformidade das decisões judiciais, além do malefício de gerar desigualdade de tratamento entre réus de um mesmo caso, bem





como instalar insegurança jurídica.

Nada obstante a necessidade de se realizar o cotejo entre o juízo de oportunidade e o de conveniência pelo juízo competente, exige-se cautela quanto à decisão de desmembramento, haja vista a possibilidade de que eventual fragmentação infundada do processo tenda a prejudicar a aplicação da lei integralmente e a propiciar julgamentos contraditórios entre instâncias.

---

[1] BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo 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.

[2] BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Artigo 86. Ao Supremo Tribunal Federal competirá, privativamente, processar e julgar: I – os seus ministros, nos crimes comuns; II – os ministros de Estado, salvo nos crimes conexos com os do Presidente da República; III – o procurador-geral da República, os desembargadores dos Tribunais de Apelação, os ministros do Tribunal de Contas e os embaixadores e ministros diplomáticos, nos crimes comuns e de responsabilidade.

[3] BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I – processar e julgar, originariamente: a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais.

[4] BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023, p. 258.

[5] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **O foro por prerrogativa de função e as restrições à sua aplicação no STJ**. STJ, 7 jun. 2020. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/O-foro-por-prerrogativa-de-funcao-e-as-restricoes-a-sua-aplicacao-no-STJ.aspx>. Acesso em: 07 nov. 2024.

[6] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal 470 (AP 470/MG)**. Min. Rel. Joaquim Barbosa, julgado em 03 de agosto de 2012. Disponível em: <https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2024/11/ap470-parte5.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2024.

[7] CONJUR. **Ministros do Supremo decidem julgar mensalão na íntegra**. Conjur, 2 ago. 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-ago-02/ministros-supremo-decidem-julgar-mensalao-integra/>. Acesso em: 07 nov. 2024.

[8] BRASIL. **Código Eleitoral** (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965). Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 jul. 1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14737.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737.htm). Acesso em: 31 out. 2024.

[9] FISCHER, Douglas. **Crimes eleitorais e os eventualmente conexos diante do novo entendimento do Supremo Tribunal Federal**. Revista do TRE-RS, Porto Alegre, ano 24, n. 46, p. 95-130, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5872>. Acesso em: 11 nov. 2024.

[10] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Quarto Agravo Regimental no Inquérito 4.435 (**Quarto Ag. Reg. Inq. 4.435/DF**) Min. Rel. Marco Aurélio. Disponível em: <https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2024/11/inq-4435-stf-acordao.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2024.

[11] BRASIL. **Código Penal**. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Artigo 115. São reduzidos de metade os prazos da prescrição, quando o criminoso era, ao tempo do crime, menor de vinte e um ou maior de setenta anos.



[12] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Quarto Agravo Regimental no Inquérito 2.471.470** (AgReg. Inq. 2.471/SP). Min. Rel. Ricardo Lewandowski, julgado em 17 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=609609>. Acesso em: 08 nov. 2024.

[13] CONJUR. **Supremo desmembra inquérito que investiga família de Paulo Maluf**. Conjur, 17 dez. 2009. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-dez-17/supremo-desmembra-inquerito-investiga-familia-paulo-maluf/>. Acesso em: 08 nov. 2024.

[14] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Habeas Corpus nº 232.627** (HC 232.627/DF). Min. Rel. Gilmar Mendes. Disponível em: <https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2024/10/voto-Gilmar-foro-especial-apos-saida-do-cargo.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2024.

[15] No momento da publicação, a votação encontra-se com 6 votos favoráveis contra 1, em que o Ministro André Mendonça foi o único a votar no sentido de que o foro por prerrogativa de função acaba imediatamente com o fim do exercício do cargo, sob necessidade de envio da competência à primeira instância. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto-vista no Habeas Corpus nº 232.627** (HC 232.627/DF). Min. André Mendonça. Julgado em: 20.09.2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2024/09/voto-Mendonca-foro-especial-apos-saida-do-cargo.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2024.

[16] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Habeas Corpus nº 347.944** (HC 347.944/AP). Min. Rel. Reynaldo Soares da Fonseca. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1513118&num\\_registro=201600220509&data=20160524&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1513118&num_registro=201600220509&data=20160524&formato=PDF). Acesso em: 08 nov. 2024.

[17] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **O foro por prerrogativa de função e as restrições à sua aplicação no STJ**. STJ, 7 jun. 2020. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/porta1p/Paginas/Comunicacao/Noticias/O-foro-por-prerrogativa-de-funcao-e-as-restricoes-a-sua-aplicacao-no-STJ.aspx>. Acesso em: 07 nov. 2024.

[18] A se citar os seguintes julgados do Superior Tribunal de Justiça: Inquérito nº 1.655/DF (Julgado em 06.09.2024); Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 857.920/AP (Julgado em 23.02.2024); Agravo Regimental nos Embargos Declaratórios no Habeas Corpus nº 649.147/ES (Julgado em 23.09.2021); Habeas Corpus nº 347.944/AP (Julgado em 17.05.2016).

[19] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Súmula 704**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2645>. Acesso em: 08 nov. 2024.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-nov-18/foro-por-prerrogativa-de-funcao-sob-a-otica-do-desmembramento-de-processos/>