

## FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO E A SUA INTERPRETAÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

### SPECIAL JURISDICTION BY OFFICIAL POSITION IN BRAZILIAN LAW AND ITS INTERPRETATION IN THE JURISPRUDENCE OF THE SUPREME FEDERAL COURT

Karine Reis Carmo<sup>1</sup>  
Isadora Ferreira Neves<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo analisa o foro por prerrogativa de função no ordenamento jurídico brasileiro, com o objetivo de compreender sua natureza jurídica e verificar se esse instituto se configura como uma proteção funcional ou como uma garantia individual do seu titular. Para tanto, adotou-se uma metodologia de natureza qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica e documental, com ênfase na análise da Constituição Federal de 1988, da legislação infraconstitucional e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente a Ação Penal n.º 937 (2018) e o Habeas Corpus n.º 232.627 (2025). Os resultados evidenciam que o entendimento do STF sofreu significativas alterações ao longo do tempo, oscilando entre interpretações mais amplas e mais restritivas quanto à aplicação do foro. Verificou-se que a orientação mais recente da Corte busca conciliar a proteção da função pública com a necessidade de assegurar estabilidade processual, ainda que isso implique a manutenção do foro após o término do mandato em determinadas hipóteses. Conclui-se que, embora o foro por prerrogativa de função possua fundamento na proteção institucional, sua ampliação interpretativa pode tensionar princípios constitucionais, especialmente o da igualdade, exigindo uma aplicação criteriosa e alinhada ao Estado Democrático de Direito.

1

**Palavras-chave:** Princípio do juiz natural. Foro por prerrogativa de função. Supremo Tribunal Federal (STF).

**ABSTRACT:** This article sought to analyze the special jurisdiction for public officials in the Brazilian legal system, aiming to understand its legal nature and verify whether this institution is configured as a functional protection or as an individual guarantee for its holder. To this end, a qualitative methodology was adopted, based on bibliographic and documentary research, with emphasis on the analysis of the 1988 Federal Constitution, infra-constitutional legislation, and the jurisprudence of the Supreme Federal Court, especially Criminal Action No. 937 (2018) and Habeas Corpus No. 232.627 (2025). The results show that the understanding of the Supreme Federal Court has undergone significant changes over time, oscillating between broader and more restrictive interpretations regarding the application of this special jurisdiction. It was found that the Court's most recent orientation seeks to reconcile the protection of public office with the need to ensure procedural stability, even if this implies maintaining the special jurisdiction after the end of the mandate in certain cases. It is concluded that, although the special jurisdiction for high-ranking officials is based on institutional protection, its broad interpretation may strain constitutional principles, especially that of equality, requiring a careful application aligned with the Democratic Rule of Law.

**Keywords:** Principle of the natural judge. Jurisdiction by virtue of office. Supreme Federal Court (STF).

<sup>1</sup> Graduanda do curso de Direito da Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS).

<sup>2</sup> Doutora e Mestre em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professora efetiva do Curso de Direito da Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS).

## INTRODUÇÃO

O foro por prerrogativa de função, célebre mecanismo constitucional, define quais tribunais possuem competência para julgar determinadas autoridades e parlamentares. Neste contexto, evidencia-se a necessidade de debater, no cenário jurídico brasileiro, a respeito do foro por prerrogativa de função, consoante uma interpretação mais conveniente à Constituição Federal de 1988.

O presente artigo visa analisar esse mecanismo, verificando se ele configura como um instrumento de proteção derivado da função exercida ou uma garantia individual do seu titular, bem como apresentar uma contribuição significativa para fins de esclarecimento da sociedade, acadêmicos e operadores do direito.

Sob essa ótica, é indiscutível enfatizar que esta pesquisa se justifica diante das insistentes divergências teóricas e práticas em relação ao disposto na Carta Magna de 1988 e a maneira como sua aplicação é interpretada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Ademais, a relevância acadêmica desta pesquisa reside na urgência de se consolidar uma compreensão crítica e devidamente mais adequada dos parâmetros constitucionais relacionados ao foro por prerrogativa de função para alcançar uma perspectiva que ultrapasse exterioridade.

É imprescindível, ainda, uma análise pautada nos preceitos constitucionais e jurisprudenciais, com a finalidade de apresentar soluções normativas aplicáveis ao caso concreto. A relevância social da pesquisa é evidenciada, no contexto atual brasileiro, haja vista a complexidade do tema, especialmente em virtude das inúmeras alterações de entendimento pelo Supremo Tribunal Federal.

Portanto, compreender as particularidades do foro por prerrogativa de função torna-se essencial e permite analisar, por exemplo, se esse instituto tem sido um mecanismo efetivo de justiça ou se apresenta, por outro lado, desvio de finalidade, fragilizando eventualmente o princípio da igualdade. Com isso, as reiteradas mudanças de entendimento pelo Supremo Tribunal Federal têm gerado grande insegurança, não raras vezes, no corpo social brasileiro.

Dessa forma, é necessário que seja realizada, por intermédio desta pesquisa, uma investigação crítica e aprofundada no que concerne às restrições, aos objetivos e aos impactos do foro por prerrogativa de função, no direito brasileiro, bem como sua interpretação na jurisprudência da Suprema Corte, com o fim de contribuir para a evolução na jurisprudência e no entendimento doutrinário acerca dessa temática.

Com o intuito de nortear previamente o leitor, este artigo inicia-se elencando os fundamentos históricos e constitucionais do foro por prerrogativa de função no Brasil. Em seguida, avalia a interpretação de foro na jurisprudência do Supremo e, por fim, coloca-se o questionamento se o foro privilegiado tem sua origem na função desempenhada pela autoridade ou configura uma garantia individual de seu titular.

Diante do exposto, este artigo visa aprofundar as discussões em torno do foro por prerrogativa de função, a fim de propiciar maior segurança jurídica e transparência na tomada de decisões relacionadas a este instituto, observando-se, sobretudo, os princípios da igualdade e da efetividade da justiça.

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de natureza qualitativa, de caráter exploratório e explicativo, voltado à compreensão crítica do foro por prerrogativa de função no ordenamento jurídico brasileiro. Optou-se por esse delineamento metodológico em razão da complexidade do objeto analisado, que demanda não apenas descrição normativa, mas também interpretação teórica e análise das construções jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal.

No que concerne aos procedimentos técnicos, adotou-se a pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica foi realizada a partir de obras doutrinárias clássicas e contemporâneas do Direito Constitucional e do Direito Processual Penal, bem como artigos científicos e produções acadêmicas pertinentes ao tema. Já a pesquisa documental concentrou-se na análise de textos normativos, especialmente a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, além de legislações infraconstitucionais e decisões paradigmáticas do Supremo Tribunal Federal, com destaque para a Ação Penal n.º 937 (2018) e o Habeas Corpus n.º 232.627 (2025).

A análise dos dados foi conduzida por meio de abordagem crítica da evolução jurisprudencial do STF. Buscou-se identificar os fundamentos, as inconsistências e as implicações práticas das mudanças de entendimento acerca do foro por prerrogativa de função, sobretudo no que se refere à tensão entre os princípios da igualdade, do juiz natural e da segurança jurídica.

Por fim, destaca-se que a presente pesquisa não envolve coleta de dados com seres humanos ou animais, razão pela qual dispensa submissão a comitê de ética em pesquisa, tratando-se de investigação exclusivamente teórica e documental, pautada em fontes públicas e de acesso livre.

## I. OS FUNDAMENTOS HISTÓRICOS E CONSTITUCIONAIS DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NO BRASIL

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê, em seu art. 5º, inciso XXXV, o princípio da inafastabilidade da jurisdição. Nesse sentido, o referido dispositivo da Norma Maior dispõe sobre a exclusividade do Poder Judiciário quanto ao exercício jurisdicional diante de lesão ou ameaça a direito (Brasil, 1988). Nessa perspectiva, por jurisdição, entende-se a função estatal realizada por meio do devido processo legal para solucionar conflitos de interesses e assegurar a imparcialidade. Em vista disso, (Santos, 2011, p.42), enfatiza que a jurisdição “consiste exatamente em fazer atuar a lei substancial que regula o conflito ou protege o interesse.”

Com efeito, o foro por prerrogativa de função consiste em julgar determinadas autoridades que seriam, a princípio, julgadas por magistrados de primeiro grau no tocante a delitos penais. Em resumo, trata-se de uma regra de competência funcional. Nesse caso, devido ao fato de algumas pessoas ocuparem cargos ou funções relevantes e de notoriedade, é necessária a realização do julgamento por órgãos colegiados em determinadas instâncias diferenciadas do Poder Judiciário para se obter a imparcialidade.

Assim, a competência é transferida para um tribunal, em razão da finalidade do foro por prerrogativa de função. Portanto, observa-se que esse mecanismo consiste em uma exceção à regra do juiz natural. Nesses termos, apesar da evidente delimitação de competência, esse instituto apresenta diversas discussões, no direito brasileiro, quanto à sua natureza e aos fundamentos constitucionais, tanto entre doutrinadores quanto nas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF). Por exemplo, no ano de 2017, 54.990 (cinquenta e quatro mil, novecentos e noventa) autoridades tinham foro especial por prerrogativa de função, conforme elencado pelos autores Cavalcante Filho e Lima (2017, p. 30).

Sob esse viés, tradicionalmente, o foro por prerrogativa de função possui indícios de origem no Período Homérico. Nesse contexto, Habermas (2003), ao analisar a separação entre o público e o privado nas origens da pólis, ratifica a ideia de que o tratamento diferenciado envolvendo figuras públicas reside em raízes antigas. A título de exemplo, a estrutura desenvolvida no âmbito público na Grécia Antiga, por meio de seus conselhos e tribunais, já apresentava distinção de esfera. Com isso, embora não diretamente ligada à prerrogativa jurisdicional moderna brasileira, serviu de base para estabelecer um espaço diferenciado para as interações e decisões concernentes à coletividade:

Tratam-se de categorias de origem grega que nos foram transmitidas em sua versão romana. Na cidade-estado grega desenvolvida, a esfera da pólis que é comum aos cidadãos livres (koiné) é rigorosamente separada da esfera da oikos, que é particular a cada indivíduo (idia). A vida pública, bios politikos, não é, no entanto, restrita a um local: o caráter público constitui-se na conversação (lexis), que também pode assumir a forma de conselho e de tribunal, bem como a de práxis comunitária (práxis), seja na guerra, seja nos jogos guerreiros. (Para legislar, com frequência são chamados estrangeiros; legislar não pertence aí propriamente às tarefas públicas) (Habermas, 2003, p. 15).

Em paralelo, no Brasil, a Constituição Imperial de 1824, primeira Carta Magna brasileira, introduziu a prerrogativa de foro. Nessa toada, o artigo 47 desta constituição conferia exclusivamente ao Senado analisar os delitos infringidos por autoridades públicas, a exemplo de Ministros de Estado, membros da família real e deputados. Adicionalmente, convém ressaltar a figura do Imperador, que recebia privilégios especiais por intermédio do Poder Moderador, consoante estabelecido no artigo 99 da supracitada constituição. Nesse caso, eventuais crimes cometidos por ele eram eximidos de análise, haja vista ser considerado indivíduo sagrado e inviolável (Brasil, 1824).

Ainda, com a Proclamação da República em 1889, verifica-se que a característica do foro por prerrogativa de função conservou-se no ordenamento jurídico brasileiro. De tal modo, esse instituto foi moldado de maneira gradual, bem como reafirmado e redefinido nas Cartas Constitucionais posteriores, com vistas a permitir que a função pública fosse efetivada. Assim sendo, na Constituição Republicana de 1891, a figura do Imperador foi substituída pelo Presidente. Para mais, o Poder Moderador previsto na Constituição anterior foi retirado do cenário. Sob essa ótica, o caráter republicano presente na supracitada Norma Maior fixou a competência de tribunais superiores para julgar o Presidente da República nos crimes comuns e de responsabilidade perante o Senado, nos seguintes termos:

Art. 53 - “O Presidente dos Estados Unidos do Brasil será submetido a processo e a julgamento, depois que a Câmara declarar procedente a acusação, perante o Supremo Tribunal Federal, nos crimes comuns, e nos de responsabilidade perante o Senado.” (Brasil, 1891).

Nesse ínterim, a continuidade da premissa elucida a relevância da função pública, pois exigia uma jurisdição diferenciada. De modo similar, esse modelo sofreu ajustes pontuais e ampliou o rol de autoridades, sendo reproduzido nas demais Constituições, como na Lei Maior de 1934 durante a Segunda República. Nesse sentido, conforme o art. 58 da Constituição de 1934, “o Presidente da República será processado e julgado nos crimes comuns, pela Corte Suprema, e nos de responsabilidade, por um Tribunal Especial”. Outrossim, durante este curto período de vigência da Constituição de 1934, o Supremo Tribunal Federal foi substituído pela Corte

Suprema. Por conseguinte, consoante o art. 76, I, a, b e c da Carta de 1934, era incumbência da Corte Suprema, nos crimes comuns, processar e julgar originalmente o Presidente da República e os ministros da Corte Suprema. Para além disso, quanto aos crimes comuns e aos de responsabilidade, cabia à Suprema Corte processar e julgar os Ministros de Estado, o Procurador-Geral da República, os Juízes dos Tribunais Federais, os das Cortes de Apelação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, os Ministros do Tribunal de Contas, os Embaixadores e os Ministros diplomáticos, exceto em relação aos Ministros de Estado, nos crimes conexos com os do Presidente da República. Por fim, nos delitos de responsabilidade, quando envolvesse juízes federais e os seus substitutos.

Posteriormente, o foro por prerrogativa de função se estendeu às Constituições de 1937 durante o “Estado Novo” e a de 1946. Assim, a conservação histórica mostra a intenção do legislador em proteger o funcionamento das instituições estatais.

Por fim, no Brasil contemporâneo, foi promulgada a Constituição Cidadã de 1988, após a redemocratização e o fim do regime ditatorial presente na Constituição de 1967. Nesse quadro, foram definidas as competências jurisdicionais, com destaque para a atribuição de julgamentos a tribunais específicos. Nessa linha de raciocínio, Anderson Burke e Américo Bedê Freire Júnior (2018), concluem que o foro privilegiado foi positivado ao garantir a proteção e liberdade funcional das autoridades contra perseguições jurídicas de viés político, considerando as arbitrariedades praticadas em regime militar (Burke; Júnior, 2018, p. 182). Dada a questão, tal mecanismo encontra-se resguardado na Constituição Federal de 1988, nas Constituições Estaduais e na Lei Orgânica do Distrito Federal. Ademais, trata-se de competência *ratione functionae* (em razão da função), configurando como um instituto de Direito Processual Penal.

O foro privilegiado, na CRFB/88, conforme os arts. 102, I, “b” e “c”, 105, I, “a”, 108, I, “a” e 125, § 1º, abarca o Presidente e Vice-Presidente da República, magistrados, membros do Congresso Nacional (Deputados Federais e Senadores), Ministros de Estado, Comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica, Ministros do Supremo Tribunal Federal, Membros dos Tribunais Superiores (Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e Superior Tribunal Militar), Membros dos Tribunais de Contas da União (TCU), chefes de missão diplomática de caráter permanente, Governadores de Estado e do Distrito Federal, Membros do Ministério Público da União e os Membros dos Tribunais de Justiça, juízes federais, juízes do trabalho, juízes militares e membros do Ministério Público Estadual.

Nesse sentido, compete ao STF julgar os membros do Tribunal de Contas da União, os chefes de missão diplomática de caráter permanente, os membros de Tribunais Superiores, os Ministros do STF, os comandantes das forças armadas, os Ministros de Estado, os membros do Congresso Nacional, o Presidente e o Vice-Presidente da República.

Por sua vez, nos termos do art. 105, I, “a”, da CRFB/88, a competência é atribuída ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), na realização de julgamentos envolvendo Governadores dos Estados e do Distrito Federal, aos membros dos Tribunais de Justiça (juízes de primeiro grau e desembargadores) e aos membros dos Tribunais Regionais Federais (TRFs).

Havendo crimes comuns, nos termos do artigo 102, I, “b” da Constituição Federal de 1988, o Presidente, o Vice-presidente, membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e o Procurador Geral da República são submetidos ao julgamento perante o STF.

No caso de crimes de responsabilidade, o art. 51, I, juntamente com o art. 52, I da Carta Federal de 1988, atribui a competência ao Senado Federal em relação ao julgamento do Presidente, Vice-Presidente e os Ministros de Estado. Diante disso, esse procedimento se dará por meio de instauração de inquérito pela Câmara dos Deputados.

Oportunamente, de forma excepcional, o art. 125, caput e § 1º da Carta Federal de 1988 prevê a autorização do foro por prerrogativa de função nas constituições estaduais, sendo as hipóteses asseguradas, por exemplo, aos Tribunais de Justiça. Portanto, certas autoridades serão julgadas pelo Tribunal de Justiça (Cavalcante, 2018).

Em resumo, diante da discussão acerca da evolução histórica e dos parâmetros constitucionais do foro por prerrogativa de função, a presente pesquisa analisa a natureza do instituto à luz da Carta Magna de 1988. Dessa forma, sua finalidade é investigar se este instituto se caracteriza como uma proteção derivada do cargo ocupado por autoridades e parlamentares ou como uma mera garantia individual do titular. Logo, a jurisprudência de foro será abordada no decorrer do desenvolvimento da pesquisa.

## II. AVALIAR A INTERPRETAÇÃO DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Antes de analisar a interpretação do foro por prerrogativa de função, é fundamental contextualizá-lo à luz do princípio constitucional da igualdade. Nessa perspectiva, conforme disserta (Moraes, 2025, p. 44), este princípio opera em dois planos: de um lado, proíbe que

legisladores e o Poder Executivo criem tratamentos discriminatórios e, de outro, exige que as autoridades públicas apliquem a lei de forma igualitária

A partir desta premissa, questiona-se se o foro estaria em dissonância com o princípio da igualdade. Sob esse viés, torna-se essencial avaliar a interpretação do instituto pela jurisprudência do STF.

Inicialmente, a jurisprudência do STF, amparada na Súmula 394, adotava uma interpretação mais ampla acerca do foro por prerrogativa de função. Por esse entendimento, até agosto de 1999, na hipótese do delito ser realizado durante o exercício do cargo público, prevaleceria a prerrogativa de foro. Assim, “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. (cancelada)”

Outrossim, é importante mencionar que este entendimento era cabível caso o inquérito policial ou a ação penal fossem iniciados em período posterior ao término do mandato. Por exemplo, caso um deputado federal cometesse um crime no momento em que ocupava o cargo, o STF teria competência especial para julgar o caso em questão, mesmo se houvesse o término de seu mandato antes da realização do julgamento.

Entretanto, essa interpretação foi modificada em 25 de agosto de 1999, quando o Supremo, ao julgar a Questão de Ordem no Inquérito 687 (QO), estabeleceu uma restrição ao foro. A nova decisão fixou à Carta Federal de 1988 a restrição a qual apenas os indivíduos que estavam exercendo o cargo, na época do julgamento, teriam o direito de gozar de tal prerrogativa. Em virtude desse novo entendimento, cancelou-se a Súmula 394.

Mediante o art. 102, I, “b”, da Carta Magna de 1988, assegurou-se competência originária ao STF quanto aos atos de processar e julgar os membros do Congresso Nacional, diante de crimes comuns. Não obstante, a Constituição Federal de 1988 deixou implícita a prerrogativa de foro aos mandatários e às autoridades, caso eventualmente deixassem o cargo ou o mandato por qualquer motivo (STF. Plenário. Inq 687 QO, Rel. Min. Sydney Sanches, julgado em 25/08/1999).

Em sequência, verifica-se o retorno ao entendimento anterior constante na Súmula 394 do STF, com a edição da Lei nº 10.628, em 24 de dezembro de 2002. Sob essa ótica, esta lei modificou o exposto no art. 84 do Código de Processo Penal (CPP), a fim de adicionar os §§ 1º e 2º. Assim, pela redação do texto, nota-se:

Art. 84. A competência pela prerrogativa de função é do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, relativamente às pessoas que devam responder perante eles por crimes comuns e de responsabilidade.

§ 1º A competência especial por prerrogativa de função, relativa a atos administrativos do agente, prevalece ainda que o inquérito ou a ação judicial sejam iniciados após a cessação do exercício da função pública.

§ 2º A ação de improbidade, de que trata a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, será proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função pública, observado o disposto no § 1º.

Contudo, na proposta de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2.797 em face da Lei nº 10.628/2002, o STF declarou ser inconstitucional o § 1º do art. 84 do CPP. Esta decisão ocorreu em 15/09/2005. Além disso, na visão do STF, leis ordinárias não poderiam realizar uma interpretação à Constituição Federal de 1988, como seu objeto subsequente.

Isso se justificou no entendimento de que o legislador ordinário não poderia invalidar a competência do STF para interpretar a Carta Magna de 1988 sobre a extensão da competência *ratione personae*, sob pena de violar o princípio da separação dos poderes e do juiz natural. Além disso, essa interpretação conferida à Lei n. 10. 628/2002 possuía discrepância ao que o STF já havia decidido ao dirimir a Súmula 394 (ADI 2797, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 15/09/2005).

Portanto, tratando de delito cometido antes do exercício funcional, assim que a autoridade assumisse o cargo ou no caso do parlamentar ser diplomado, seria necessária a remessa do inquérito ou processo ao Tribunal competente. Em contrapartida, a transferência para a primeira instância ocorreria caso a autoridade deixasse o cargo antes do julgamento do processo. Consequentemente, no delito cometido durante o exercício do mandato, o agente teria direito à prerrogativa de foro. Ou seja, somente no período que estivesse no exercício do cargo. Por conseguinte, a remessa para a primeira instância se daria se este deixasse o cargo antes do julgamento.

Em 2018, no julgamento da Ação Penal 937, houve nova mudança de entendimento pelo STF, de forma drástica, sobre o instituto do foro por prerrogativa de função. Nessa perspectiva, o foro especial valeria somente em relação aos crimes infringidos durante o exercício do cargo e concernentes às atribuições desempenhadas. STF. Plenário. AP 937 QO/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 03/05/2018 (Info 900).

Para mais, estabeleceu a seguinte diretriz: havendo a publicação do despacho de intimação, a fim de apresentar alegações finais, posterior à finalização da instrução processual,

a competência para julgar o caso permanece a mesma, ainda que o réu mude de cargo ou deixe de ser agente público, qualquer que seja o motivo. STF. Plenário. AP 937 QO/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 03/05/2018.

Além disso, a saída do cargo apenas tinha capacidade de afastar o foro privativo em delitos ocorridos antes da investidura do cargo ou que não possuíssem relação com o seu exercício. Em síntese, esta decisão reduziu de forma expressiva o número de processos em tribunais superiores, uma vez que diversos processos foram remetidos para a primeira instância.

Em 11 de março de 2025, porém, o STF decidiu alterar o seu entendimento por intermédio do Habeas Corpus (HC) nº 232.627. Sendo assim, por maioria de votos, o Tribunal modificou algumas diretrizes fixadas na decisão da ação penal nº 937. O ministro Gilmar Mendes estipulou acerca da subsistência da prerrogativa de foro, mesmo depois do afastamento do cargo, na hipótese do crime ter sido cometido no exercício da função e em razão dela.

Nesse sentido, a referida decisão retornou parcialmente ao raciocínio estabelecido em relação ao art. 84 do CPP, incorporado pela Lei nº 10.628/2002. Anteriormente, na ADI 2.797, este dispositivo foi declarado inconstitucional, tendo em vista estender, indevidamente, a prerrogativa, bem como violar o princípio do juiz natural. Hodiernamente, o STF retornou parcialmente a esta regra. Logo, as autoridades e parlamentares que cometeram crimes no exercício do cargo e em razão dele, continuarão sendo julgados nos tribunais superiores, embora depois venha a deixar suas atribuições.

10

### III. A INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE ADEQUADA NO TOCANTE AO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO: PROTEÇÃO QUE DERIVA DA FUNÇÃO EXERCIDA OU GARANTIA INDIVIDUAL DO SEU TITULAR?

A delimitação da natureza jurídica do foro por prerrogativa de função desencadeia no questionamento da interpretação mais apropriada ao supracitado instituto. Em primeiro lugar, levando em consideração o Estado Democrático de Direito, coloca-se o questionamento se o foro privilegiado origina-se da função desempenhada pela autoridade ou como uma garantia individual de seu titular.

À vista desse quadro, José Afonso da Silva (2014, p. 567) disserta sobre a prerrogativa de foro, a qual se constitui como benefício concedido ao titular do direito, o que faria jus ao apelido do instituto: foro privilegiado. Nesse contexto, o raciocínio do referido doutrinador pautava-se na centralização da vantagem processual e na qualidade do agente titular do direito. No entanto, na atual visão da doutrina e da jurisprudência mais recente do STF, a interpretação que atribui

ao foro um caráter de benefício individual é, muitas vezes, preterida, haja vista distorcer o objetivo constitucional do instituto.

Em segundo lugar, a corrente majoritária do Supremo Tribunal Federal afasta o caráter individual de foro. Por conseguinte, afirma que a competência *ratione functionae* destina-se, primeiramente, à proteção institucional, a fim de garantir a liberdade e a independência das altas funções da República. Nessa perspectiva, Marcellus Polastri Lima afirma que o foro por prerrogativa de função é justificado não em razão do privilégio de determinado indivíduo, porém em face da dignidade da função ou do cargo exercido. Portanto, o jurista ressalta a importância da função estatal, com o intuito dos julgamentos serem realizados por um órgão de instância superior.

Ainda, ressalta-se a síntese de entendimento firmado na Ação Penal 937, Questão de Ordem (2018), a qual tinha como relator o ex-Ministro Luís Roberto Barroso. À luz disso, a supracitada ação penal mencionava que a prerrogativa deveria ser restrita aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas. Ademais, nesse momento, o relator entendeu que, se por qualquer motivo, a autoridade saísse do cargo até ser intimada para apresentar alegações finais, o processo desceria para a primeira instância. Entretanto, havendo a extinção do cargo por renúncia, pelo cumprimento do mandato, ou qualquer outra razão, após a intimação para apresentar alegações finais, desta parte em diante, prorrogaria a competência e a matéria. Em consequência disso, o processo seria julgado no STF.

11

Nos termos desta premissa, a exigência do binômio contemporaneidade e pertinência temática evidencia o esforço do STF em despersonalizar o foro, com a finalidade de sobressair o interesse público de preservação da função, em vez de focar no indivíduo titular do cargo.

Para mais, a mudança paradigmática no tratamento do foro por prerrogativa de função é notável nas palavras do ex-Ministro Luís Roberto Barroso, proferidas quando do julgamento da Questão de Ordem na Ação Penal nº 937, em que se fixou a seguinte tese:

[...] A primeira constatação a que se chega sem grande dificuldade é que o sistema abrange gente demais. Embora essa seja uma mudança que dependa de emenda constitucional, não me parece relevante deixar de acentuar que, segundo levantamentos, o foro por prerrogativa atinge 37 mil autoridades no país. Só no Supremo Tribunal Federal são processados e julgados, em tese, mais de 800 agentes, que incluem o Presidente da República, o Vice-Presidente, 513 deputados federais, 81 senadores, os atuais 31 ministros de Estado e, ainda, os 3 comandantes militares, os 90 ministros de tribunais superiores, 9 membros do Tribunal de Contas da União e 138 chefes de missão diplomática de caráter permanente. Além disso, há mais de 30 mil detentores de foro por prerrogativa nos tribunais regionais federais e nos tribunais de justiça. (2018, p. 6).

Ademais, é essencial enfatizar o cancelamento da Súmula 394. Tal súmula assegurava quanto ao delito cometido durante o exercício funcional. Com isso, prevaleceria a competência de foro, mesmo que o inquérito ou a ação penal fossem iniciados depois da finalização daquele exercício (Inq 687 QO/RJ, 1999). Diante do exposto, ao restringir o foro, o STF sinalizou que o instituto apenas se legitima enquanto exceção à regra do juiz natural, caso esteja diretamente conectado à necessidade de resguardar o mandato e a instituição.

Nessa linha de raciocínio, a tese da AP 937/DF (2018) simbolizava um paradigma funcional, pois a remessa para a primeira instância de processos que envolviam delitos anteriores ou sem vínculo com o cargo, impediu que o foro se transformasse em um privilégio pessoal. Ou seja, que garantiria uma jurisdição superior a todo e qualquer ilícito do agente. Em suma, a interpretação constitucionalmente adequada, até este ponto, era categórica: a prerrogativa é uma proteção do cargo e deve cessar quando o crime não o atingir ou quando o agente se afastar do cargo.

Nesse contexto, apesar da clareza conceitual trazida pela AP 937/DF, sua rigidez na aplicação do critério da atualidade revelou um conflito: as diversas alterações de competência, motivada pela perda do cargo, gerava instabilidade, atraso e o risco de impunidade pela prescrição. Com isso, restou prejudicada a efetividade da jurisdição penal, mecanismo essencial ao Estado Democrático de Direito.

Diante desse entrave, a decisão proferida no HC 232.627/DF (2025) introduziu um novo elemento ao debate. Por maioria, o STF, no julgamento do HC 232.627 e na questão de ordem INq 4787, em 11 de março de 2025, fixou a prerrogativa de foro para o julgamento de delitos praticados no cargo e em razão das funções, permanecendo mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal tenham início depois de finalizado seu exercício. A tese firmada no INq 4787 retorna em parte à Súmula 394 e ao mesmo tempo, não.

Na visão do STF, se o delito é cometido durante o exercício do cargo, a competência para o julgamento é atribuída ao Tribunal competente, conforme a regra de foro, ainda que o processo seja até iniciado após o término do mandato. Exemplificativamente, se o agente for acusado de praticar um crime quando era deputado, na hipótese da ação penal ser ajuizada somente oito anos depois, ainda que a pessoa não seja mais deputada, o foro é o da época em que o crime foi cometido. Logo, ao determinar a subsistência da prerrogativa de foro mesmo após a desinvestidura para os crimes praticados em razão do cargo, o STF buscou estabilizar a competência e evitar o uso da desvinculação como ato protelatório.

À vista desse quadro, hodiernamente, em 2025 tem-se a combinação de foro restrito aos crimes cometidos em razão do cargo, porém com o foro sendo prorrogado, ainda que o processo seja iniciado após a finalização do mandato. Ou seja, esta é a regra estabelecida em 2001, quando ainda vigorava a Súmula 394.

Nesse sentido, o foro por prerrogativa de função, na interpretação do STF, consolidou-se como um instituto de proteção funcional, isto é, em razão do cargo, indo em contrapartida com o conceito de privilégio pessoal. Resumidamente, na AP 937, a natureza material é rigorosamente funcional, já que o foro é aplicado apenas para crimes cometidos em razão do cargo, excluindo delitos comuns. Por sua vez, o parâmetro do HC 232.627, configura-se como parcialmente pessoal e estável, uma vez caracterizado o crime funcional, a competência se perpetua no Tribunal Superior, acompanhando o ex-agente, em nome da segurança jurídica e da efetividade da persecução penal.

Sob essa ótica, em 11 de março de 2025, o STF estabeleceu a competência segundo o foro a qual a autoridade fazia jus no período em que o crime foi cometido. Com efeito, o processo penal se inicia a partir do recebimento da denúncia. No caso do julgamento de Jair Messias Bolsonaro, por exemplo, o processo começou depois que este saiu do exercício do cargo. Contudo, os atos processuais começaram ainda no STF, porque os atos dos quais ele foi acusado se deram quando ele era Presidente da República.

13

Assim sendo, o Presidente da República possui foro para crime comum no STF. Em face disso, no dia 22 de outubro de 2025, foi publicado o acórdão da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal referente à Ação Penal 2668. Nesse contexto, a referida ação penal, por maioria de votos, condenou o ex-presidente Jair Messias Bolsonaro e os demais sete acusados por tentativa de golpe de Estado (BRASIL, 2025). Destarte, longe de configurar privilégio pessoal, o foro especial por prerrogativa de função constitui expressão da estrutura hierárquica e da responsabilidade do Estado para preservar o exercício das funções públicas quanto às autoridades de eminente relevância. Assim, deve ser interpretado de modo harmônico entre os princípios republicanos e a estabilidade das instituições.

## CONCLUSÃO

O trabalho buscou elencar as questões mais relevantes envolvendo o foro por prerrogativa de função no direito brasileiro, abordando as autoridades que possuem o foro e a paradigmática Ação Penal 937 estabelecida em 2018. Assim, compreender as nuances desse

instituto que pode ser alvo de controvérsia é indispensável, sobretudo para preservar o Estado Democrático de Direito e a segurança jurídica na tomada de decisões.

A análise histórica e constitucional demonstra que o foro é uma regra de competência funcional, embora equivocadamente associado como privilégio pessoal. Além disso, conclui-se que o foro por prerrogativa de função visa resguardar a imparcialidade no julgamento de notáveis autoridades e evitar juízo de valor, haja vista ser uma exceção à regra do princípio do juiz natural. Logo, quanto ao questionamento central do presente artigo, a interpretação constitucionalmente adequada ao foro privilegiado é aquela estritamente baseada na função exercida pela autoridade.

Além disso, a jurisprudência de foro é notoriamente instável, de modo que o entendimento do STF sobre este instituto sofreu diversas alterações ao longo do tempo, conforme mencionado no decorrer do presente artigo.

Insta enfatizar, além disso, a mudança de entendimento sobre essa discussão com a Ação Penal 937 no ano de 2018 e o Habeas Corpus 232.627 em 11 de março de 2025. A complexidade da matéria e as insistentes alterações de entendimento, como evidenciado no julgamento do ex-Presidente Jair Messias Bolsonaro na Ação Penal 2668, ratificam a relevância social desta pesquisa.

Portanto, o presente artigo busca enfatizar a importância da segurança jurídica ao mapear a interpretação atual e consolidada do STF, permitindo aos operadores do Direito, aos acadêmicos e à sociedade em geral, a compreensão de que o foro especial, no direito brasileiro, atualmente está relacionado ao interesse público de resguardo da função.

O entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal quanto ao foro privilegiado possui a seguinte diretriz: subsiste, mesmo após a finalização do mandato, desde que o crime tenha sido cometido durante o exercício do cargo e em razão das funções desempenhadas pelo agente. Nessa perspectiva, a origem da atual jurisprudência do foro especial, no direito brasileiro, surgiu diante de uma nova interpretação na Ação Penal 937 (2018), assim como no Habeas Corpus nº 232.627 (2025). Por conseguinte, observa-se claramente a alteração na interpretação da regra de competência para julgar as autoridades contempladas pelo foro por prerrogativa de função. Contudo, é possível analisar que a respectiva mudança na jurisprudência de foro poderá suscitar discussões sobre a segurança jurídica na aplicação do direito processual penal no Brasil, haja vista a constante tensão entre a necessidade de estabilidade das decisões judiciais e a adaptação interpretativa às demandas institucionais contemporâneas.

Diante desse cenário, entende-se que o posicionamento mais recente do Supremo Tribunal Federal, especialmente no julgamento do Habeas Corpus n.º 232.627/DF (2025), embora busque conferir maior estabilidade à competência jurisdicional e evitar manobras processuais protelatórias, apresenta riscos relevantes sob a perspectiva dos princípios constitucionais. Isso porque, ao permitir a manutenção do foro por prerrogativa de função mesmo após o término do exercício do cargo, ainda que condicionado à prática do crime em razão da função, o STF reintroduz, ainda que parcialmente, uma lógica de extensão que se aproxima do modelo anteriormente criticado.

Nesse sentido, adota-se uma posição parcialmente crítica à orientação atual da Suprema Corte. Embora seja legítima a preocupação com a eficiência da persecução penal e com a prevenção de estratégias de evasão jurisdicional, a ampliação da competência dos tribunais superiores após o término do mandato pode comprometer o princípio do juiz natural e tensionar o ideal republicano de igualdade perante a lei. A exceção, nesse caso, tende a expandir-se para além do estritamente necessário, abrindo margem para interpretações que, na prática, podem favorecer tratamentos diferenciados.

Assim, considera-se mais adequada, do ponto de vista constitucional, a interpretação consolidada na Ação Penal n.º 937/DF (2018), que restringe o foro por prerrogativa de função aos crimes cometidos durante e em razão do exercício do cargo, sem a sua prorrogação automática após o término do mandato. Tal entendimento preserva o caráter funcional do instituto, evita sua personalização e mantém maior coerência com os princípios republicanos e com a ideia de igualdade jurídica.

Portanto, embora a recente mudança jurisprudencial represente uma tentativa de solução para problemas práticos do sistema, entende-se que a sua adoção deve ser vista com cautela, sob pena de enfraquecer os limites constitucionais do foro por prerrogativa de função e reaproximá-lo de uma lógica de privilégio, ainda que disfarçada de proteção institucional.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, L. R. **Questão de Ordem na Ação Penal 937 Rio de Janeiro**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2017.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Imprensa Nacional, 1824.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Imprensa Nacional, 1891.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Diário Oficial, 16 jul. 1934.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Diário Oficial da União, RJ, 10 nov. 1937.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial, DF, 24 jan. 1967.

BRASIL. **Lei nº 10.628**, de 24/12/2002. Instituiu o art. 84 no Código de Processo Penal. RJ. Presidência da República, 1941. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 23 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Constitucionalidade n. 2797**. Ementa. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Tribunal Pleno, julgado em 15 set. 2005. Notícia Publicada em: 05 out. 2005. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/integra-do-voto-do-ministro-sepulveda-pertence-na-adi-sobre-foro-especial/>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AP 2668**. Publicado acórdão da condenação do ex-presidente Bolsonaro e outros sete réus por tentativa de golpe. Brasília, DF. 22 out. 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/ap-2668-publicado-acordao-que-condenou-o-ex-presidente-bolsonaro-e-outras-sete-reus-por-tentativa-de-golpe/>. Acesso em: 04 nov. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 232.627**. Distrito Federal. Petição inicial recebida. Decisão concedeu ordem de habeas corpus para reconhecer a competência para processar e julgar a ação penal 1033998-13.2020.4.01.3900. Paciente: José da Cruz Marinho. Impetrado: Ticiano Figueiredo de Oliveira. Relator: Ministro Gilmar Mendes, 15 de setembro de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6742436>. Acesso em: 23 set. 2025.

16

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo n. 104**. Brasília, DF: STF, 23 a 27 mar. 1998. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo104.htm>. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 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. (cancelada). Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [08 maio 1964]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1588>. Acesso em: 23 set. 2025.

BURKE, Anderson; FREIRE JÚNIOR, Américo. O Foro por Prerrogativa de Função no Estado Democrático de Direito e os Possíveis Prejuízos às Investigações Criminais. **Revista de Direitos da Polícia Judiciária**, v. 2, p. 151-182, Brasília, jan./jun. 2018.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade; LIMA, Frederico Retes. **Foro, prerrogativa e privilégio (parte 1):** Quais e Quantas autoridades têm foro no Brasil? Brasília, DF: Senado Federal, Consultoria Legislativa, 27 abr. 2017. 25 p. (Textos para discussão, n. 233). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/532811>. Acesso em: 30 out. 2025.

CAVALCANTE, Marcio André Lopes. **Foro por Prerrogativa de Função:** Panorama Atual. Dizer o Direito. 25 jun. 2018. Disponível em: <https://www.dizerodireito.com.br/2018/06/foro-por-prerrogativa-de-funcao.html>. Acesso em: 31 out. 2025.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública.** 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

LIMA, Marcellus Polastri. **Curso de Processo Penal.** 8. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2014, p. 333.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 44. ed. São Paulo: Atlas, 2025.

SANTOS. Moacyr Amaral. **Primeiras linhas de direito processual civil.** v. 28. ed. por Maria Beatriz Amaral Santos Köhnen. – São Paulo : Saraiva, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 37. ed. **Rev. e atual.** São Paulo: Malheiros, 2014. ISBN: 978-85-392-0213-3