



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.331.044/DF

RELATOR: MINISTRO MARCO AURÉLIO

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECORRIDO: LUIS CÉSAR DE PAULA ESPÍNDOLA

ADVOGADO: VICENTE BOMFIM

PARECER ARESV/PGR Nº 240355/2021

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1147. FORO. PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. DESEMBARGADOR. CRIME COMUM. RELAÇÃO COM O CARGO. DESNECESSIDADE. ART. 105, I, "A", CF.

1. Recurso extraordinário *leading case* do Tema 1147 da sistemática da Repercussão Geral: "*Competência do Superior Tribunal de Justiça para processar e julgar desembargador de Tribunal de Justiça por crime comum, ausente relação com o cargo público ocupado.*"

2. A interpretação do disposto no art. 105, I, "a", da Constituição Federal, no tocante ao foro por prerrogativa de função dos desembargadores, há de harmonizar-se com a articulação hierárquica do controle da função jurisdicional e os postulados da independência e imparcialidade, de que resulta a impossibilidade de sua limitação quanto à natureza do crime cometido como garantia do devido processo na realização da justiça criminal.

— Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário e pela fixação da seguinte tese: O foro por prerrogativa de função, referente a Desembargador de Tribunal de Justiça, aplica-se a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

qualquer crime, enquanto permanecer o acusado no exercício do cargo, em razão da articulação hierárquica do controle da função jurisdicional e dos postulados da independência e imparcialidade.

Excelentíssimo Senhor Ministro Marco Aurélio,

Trata-se de recurso extraordinário contra acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça, mediante o qual se reconheceu a competência daquela Corte Superior para processar e julgar ação penal movida contra Luís César de Paula Espíndola, Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, denunciado pela prática de lesão corporal (art. 129, *caput*, do Código Penal), sem relação com o cargo ocupado<sup>1</sup>.

---

1 Eis a ementa do acórdão proferido no Superior Tribunal de Justiça:  
PROCESSUAL PENAL E CONSTITUCIONAL. QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO PENAL. COMPETÊNCIA CRIMINAL ORIGINÁRIA DO STJ. ART. 105, I, "A", DA CONSTITUIÇÃO. QO NA AP 937/STF. QO NA APN 857/STJ. AGRG NA APN 866/STJ. DESEMBARGADOR. CRIME SEM RELAÇÃO COM O CARGO. VINCULAÇÃO FUNCIONAL. PRERROGATIVA DE FORO. FINALIDADE DA NORMA. EXERCÍCIO INDEPENDENTE DAS FUNÇÕES PELA AUTORIDADE DETENTORA DE FORO. IMPARCIALIDADE DO ÓRGÃO JULGADOR. CREDIBILIDADE DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL. COMPETÊNCIA DO STJ. I 1. Hipóteses em que Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná responde pela prática, em tese, de delito de lesão corporal ocorrido em Curitiba-PR. 2. O crime que é imputado ao réu não tem relação com o exercício do cargo de Desembargador, de modo que, a princípio, aplicando-se o precedente produzido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Aponta o recorrente contrariedade ao art. 105, I, “a”, da Constituição Federal, na medida em que aplicável à hipótese de delito supostamente praticado por Desembargador a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal na Questão de Ordem na Ação Penal nº 937/RJ, que assenta a inaplicabilidade do foro por prerrogativa de função quando o delito não é praticado durante o exercício do cargo e não se relaciona às atividades deste.

Evoca os princípios republicano e da igualdade, apontando adequada a mesma ótica em casos nos quais processado membro da magistratura. Alega equivocada a premissa, adotada pela Corte Superior, segundo a qual apenas processos-crime sujeitam os magistrados a interferências. Destaca ações, de natureza cível, versando sobre elevados

---

QO na AP 937, não teria o réu foro no Superior Tribunal de Justiça. 3. A interpretação do alcance das hipóteses de prerrogativa de foro previstas na Constituição da República, não obstante, responde não apenas à necessidade de que aquele que goza da prerrogativa tenha condições de exercer com liberdade e independência as funções inerentes ao cargo público que lhe confere a prerrogativa. 4. Para além disso, nos casos em que são membros da magistratura nacional tanto o acusado quanto o julgador, a prerrogativa de foro não se justifica apenas para, que o acusado pudesse exercer suas atividades funcionais de forma livre e independente, pois é preciso também que o julgador possa reunir condições necessárias ao desempenho de suas atividades judicantes de forma imparcial. 5. A necessidade de que o julgador possa reunir as condições para o desempenho de suas atividades judicantes de forma imparcial não se revela como um privilégio do julgador ou do acusado, mas como uma condição para que se realize justiça criminal de forma isonômica e republicana. 6. Questão de ordem resolvida no sentido de se reconhecer a competência do Superior Tribunal de Justiça nas hipóteses em que, não fosse a prerrogativa de foro (art. 105, I, da CF), o Desembargador acusado houvesse de responder à ação penal perante o juiz de primeiro grau vinculado ao mesmo tribunal. (QO AP 878/DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, *DJe* 19.12.2018).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

valores e de improbidade, envolvendo desembargadores, da competência dos juízes de primeiro grau.

O recurso foi admitido por força de embargos de declaração em agravo em recurso extraordinário. O Plenário Virtual da Suprema Corte reconheceu a existência de repercussão geral da matéria e o Relator delimitou a questão controvertida nos seguintes termos: *“faz-se em jogo saber se cabe ao Superior Tribunal de Justiça, a partir do artigo 105, inciso I, alínea a, da Constituição Federal, processar e julgar Desembargador por crime comum, ainda que sem relação com o cargo”*<sup>2</sup>.

Eis, em síntese, o relatório.

**– EXAME DO TEMA 1147 DA REPERCUSSÃO GERAL**

*Delimitação do tema*

Em 3 de maio de 2018, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Questão de Ordem na Ação Penal nº 937, limitou o foro por

---

2 O STF reconheceu a repercussão geral em acórdão assim ementado:  
*FORO – PRERROGATIVA DE FUNÇÃO – DESEMBARGADOR – CRIME COMUM – RELAÇÃO COM O CARGO – INEXISTÊNCIA – ARTIGO 105, INCISO I, ALÍNEA “A”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ALCANCE – REPERCUSSÃO GERAL – CONFIGURAÇÃO. Possui repercussão geral controversa sobre a competência do Superior Tribunal de Justiça para processar e julgar, por crime comum, desembargador, ausente relação da conduta com o cargo.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

prerrogativa de função dos membros do Congresso Nacional aos crimes praticados no exercício e em razão da função pública parlamentar.

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

No julgamento da questão de ordem que resultou na decisão ora recorrida, ao analisar a possibilidade de a referida interpretação restritiva ser estendida a Desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios e aos membros dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e dos Tribunais Regionais do Trabalho – autoridades também constantes do rol previsto no artigo 105, I, a, da CF –, a Corte Especial do STJ decidiu ser competente para o processamento de inquéritos e ações penais relacionadas a investigados ou réus membros da magistratura oficiante em Tribunais, independentemente de o delito ter sido cometido no cargo e em razão da função pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em debate, portanto, se o foro por prerrogativa de função prevalece em caso de Desembargadores quando o crime em questão não estiver vinculado ao exercício de suas funções.

*I. Do princípio do juiz natural e da interpretação restritiva do art. 105, I, "a", da CF.*

O princípio do juiz natural, previsto expressamente no art. 5º, LIII, da CF/88, estabelece a garantia de que *“ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”*. É um dos direitos fundamentais do cidadão, que conhecerá, com antecipação, o juízo que, em qualquer eventualidade, apreciará de forma imparcial uma acusação que lhe seja feita.

Como leciona José Frederico Marques, o juiz natural é aquele definido na Constituição Federal, pois *“em nosso sistema normativo, o que existe, de maneira concludente e clara, é o princípio de que ninguém pode ser subtraído de seu juiz constitucional”*, razão pela qual *“a autoridade competente é aquela cujo poder de julgar a Constituição prevê e cujas atribuições jurisdicionais ela própria delineou”*<sup>3</sup>.

---

3 MARQUES, José Frederico. Elementos de Direito Processual Penal, vol. 1, 3ª atualização, Campinas: Millenium editora, 2009, pág. 166.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A delimitação das competências definida constitucionalmente indica que a regra é a da competência da justiça comum de primeiro grau de jurisdição, uma vez que *“só aqueles que a Constituição faz objeto de jurisdição ou justiça especial refogem da jurisdição comum”*<sup>4</sup>.

No Brasil, o foro por prerrogativa de função está presente no ordenamento jurídico desde a Constituição de 1824, segundo a qual competia ao então denominado Supremo Tribunal de Justiça o julgamento dos *“seus Ministros, os das Relações, os Empregados no Corpo Diplomático, e os Presidentes das Províncias”* (art. 164, III).

Com a evolução das Constituições, as hipóteses de foro especial foram sendo alargadas gradativamente, até atingir a conformação atual prevista na Constituição Federal de 1988.

No âmbito penal, o foro em questão é prerrogativa destinada a assegurar, ao acusado e a sociedade, a independência e o livre exercício de determinados cargos e funções que, por suas atribuições e deveres-poderes, expõem seus ocupantes. É garantia que visa ao pleno exercício das funções públicas, típicas do Estado Democrático de Direito.

---

4 Op. cit., pág. 172.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

É prerrogativa decorrente da ocupação de cargos específicos, com a finalidade de conferir tratamento suficiente ao idôneo exercício das funções. .

O foro por prerrogativa de função é também a afirmação de uma especial responsabilidade à Corte a quem o comando constitucional confere a função judicante. O julgamento nas referidas condições busca o robustecimento o controle sobre os atos judiciais, na medida que atrai maior visibilidade ao ato, de forma a intensificar as obrigações de fundamentação e transparência.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, na Questão de Ordem na Ação Penal nº 937/RJ, assentou a necessidade de uma releitura dos contornos do foro por prerrogativa de função em conformidade com os demais valores e princípios fundamentais inscritos na Carta da República.

Na mesma linha, o Superior Tribunal de Justiça, em julgamentos recentes (AgRg na Apn 866/DF e Questão de Ordem na Apn 857/DF), reconheceu estar entre suas prerrogativas examinar o alcance de sua própria competência, restringindo a interpretação do art. 105, I, a, da CF/88.

Como bem ressaltado pela Ministra Nancy Andrighi, em seu voto proferido na QO 878 – objeto deste recurso –, *“ao modificar do sentido das normas inscritas na Carta Magna, sem alteração de seu texto, o STF – acompanhado*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*pelo STJ – revelou que o conteúdo normativo da definição da competência penal originária teria de se harmonizar com os princípios constitucionais estruturantes da república e da igualdade, a fim de garantir a efetividade do sistema penal e evitar que a prerrogativa de foro se relacione à impunidade e a uma forma de odioso privilégio”.*

A orientação central adotada por ambas as Cortes foi, assim, a de que *“a igualdade formal veda as discriminações arbitrárias e todos os tipos de privilégios”, tratando-se “de fundamento central da noção de república” (STF, AP 937 QO/RJ, julgada em 03/05/2018, sem destaque no original).*

A definição da extensão do foro especial teve por objetivo a harmonização com o princípio da isonomia, mediante a pesquisa da finalidade buscada pela norma excepcional, por meio do que se convencionou chamar *“redução teleológica”*. Como destacado pelo Ministro Fachin no julgamento da QO na AP 937, como a prerrogativa *“constitui-se em evidente exceção (...) ao princípio da igualdade, (...) não se pode admitir interpretação que elasteça suas hipóteses de incidência, nem se pode aplicá-la se não houver justificativa manifesta para tanto”*.

A lei como instrumento regulador da vida social necessita tratar a todos de forma equitativa, fundamentando a diferenciação quando



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

necessária. Como leciona Bandeira de Mello, quatro são os justos critérios para análise das situações de igualdade:

- 1. A diferenciação não pode tornar-se fator de desigualação ou de obtenção de vantagem desproporcional para uma das partes.*
- 2. Deve existir uma correlação lógica abstrata existente entre o fator de discriminação e a disparidade com o tratamento diferenciado.*
- 3. Na implementação de uma igualdade material os valores constitucionais precisam ser respeitados.*
- 4. O vínculo de correlação precisa ser pertinente em função dos interesses constitucionalmente assegurados. A razão da desigualação precisa, pois, ser valiosa para o bem público<sup>5</sup>.*

## **II. Da teleologia do foro por prerrogativa de função dos magistrados**

É certo que todos os magistrados, independentemente do grau de jurisdição, desfrutam de garantias destinadas a assegurar sua independência e imparcialidade – especialmente a vitaliciedade e a inamovibilidade.

Ocorre que a estrutura escalonada e hierarquizada do controle da função jurisdicional pode impactar negativamente a apreciação das causas criminais em hipóteses concretas, de modo contrário ao interesse da sociedade, do que exsurge fundamento teleológico suficiente à interpretação do foro de modo mais amplo.

---

<sup>5</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Conteúdo jurídico do princípio da igualdade. 3 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 21.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Como bem destacado pelo Ministro Benedito Gonçalves, quando do julgamento da QO na AP 878:

*Dos debates já travados pela Corte Especial acerca da interpretação da prerrogativa de foro de membros da Magistratura, resulta que poderão existir questões que, eventualmente, não tenham sido consideradas pelas razões de decidir do STF na QO na AP 937. Isto porque, quanto aos membros da Magistratura nacional, pode-se afirmar que as razões subjacentes à norma constitucional que estabelece foro por prerrogativa de função vão além daquela considerada pelo STF (a de que o titular da prerrogativa de foro possa exercer suas funções de forma livre e independente). É que, em se tratando de acusado e de julgador, ambos membros da Magistratura nacional, pode-se afirmar que a prerrogativa de foro não se justifica apenas para que o acusado pudesse exercer suas atividades funcionais de forma livre e independente, pois é preciso também que o julgador possa reunir as condições necessárias ao desempenho de suas atividades judicantes de forma imparcial.*

O escalonamento administrativo e a hierarquia de instâncias no tocante ao controle da correção dos atos judiciais, inerentes à organização do Poder Judiciário, justificam que as infrações penais imputadas a seus membros sejam julgadas por órgão de maior grau na estrutura orgânica jurisdicional.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A necessidade de que o julgador reúna, sem sombra de dúvidas, as condições necessárias ao desempenho de suas atividades judicantes de forma imparcial, em vez de se revelar como um privilégio do julgador ou do acusado, torna-se condição para a realização da justiça criminal.

Há que se ter em vista que os Tribunais locais promovem sua própria gestão (art. 96, I, *a*, e art. 99 da Constituição) e correicionam as atividades dos juízes de primeiro grau de jurisdição (art. 96, I, *b*), além de deliberarem sobre o vitaliciamento e efetuarem a movimentação dos juízes na carreira por antiguidade ou merecimento (art. 93, II e III); e, até, autorizarem ou não o juiz a residir fora da comarca (art. 93, VII), a fruição de licença, férias ou outros afastamentos (art. 96, I, *f*).

Considerando esse contexto normativo constitucional, é passível de ensejar questionamentos e, em alguma medida, embaraço ao Julgador de piso, a discussão acerca da credibilidade de uma sentença que aprecia conduta de Desembargador que integra o Tribunal a que se encontra vinculado, independentemente de seu resultado prático.

Como já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, *“a prerrogativa visa, no caso dos magistrados, a desembaraçar-lhes o exercício das competências judicantes, fazendo com que o magistrado atue (...) de modo independente,*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*desembaraçado, ativo, dando satisfações apenas a sua própria consciência” (STF, RE 549560, Tribunal Pleno, DJe 29/05/2014).*

Trata-se de precaução a fim de amparar simultaneamente o acusado e a justiça. Assim é que o critério teleológico da previsão da prerrogativa de foro dos integrantes do sistema de Justiça difere daquela dos cargos dos demais Poderes, estabelecido pelo STF, na vinculação do ato impugnado ao cargo e às funções a ele inerentes.

A diferenciação de competência penal em relação aos magistrados segue lógica diversa da de outros cargos – o valor para o bem público da prerrogativa de foro dos magistrados ultrapassa a correlação entre o fato ou a conduta imputada e a função pública da magistratura, obstando consequências prejudiciais ao próprio ofício judicante.

Tanto assim o é que o mesmo raciocínio é aplicado ao procedimento administrativo disciplinar aplicável aos magistrados, na forma disposta na Resolução CNJ nº 135/2011, que prevê, em seu art. 12, que, para os processos administrativos disciplinares e para a aplicação de quaisquer penalidades previstas em lei, é competente o Tribunal a que pertença ou esteja subordinado o Magistrado, sem prejuízo da atuação do Conselho Nacional de Justiça.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Poderia resultar do entendimento diverso ao ora preconizado neste parecer que o mesmo fato fosse, criminalmente, apreciado pelo Juízo de 1º grau e, administrativamente, julgado por Tribunal.

Considerando as exceções ao princípio da independência das instâncias previstas nos arts. 7º e 8º da Lei nº 13.869/2019, é de se cogitar a possibilidade de a decisão de 1º grau, em última análise, obstar o regular exame da conduta supostamente irregular pelo órgão do Tribunal competente para o crivo disciplinar.

Importante destacar, no tocante à invocação de simetria com outros países nos quais se afirmou a inexistência de foro por prerrogativa de função para desembargadores, as considerações tecidas pelo Ministro Herman Benjamin no julgamento da QO na AP 878:

*(...) percorrendo as legislações desses países, constata-se que (...) lá não existe hierarquia administrativa ou de qualquer outra espécie entre magistrados de instância superior e inferior. É o caso, exemplificativamente, de Portugal, onde 'A nomeação, a colocação, a transferência e a promoção dos juízes dos tribunais judiciais e o exercício da ação disciplinar competem ao Conselho Superior da Magistratura, nos termos da lei' (artigo 217 da Constituição da República Portuguesa). Do Conselho da Magistratura fazem parte: 'a) Dois designados pelo Presidente da República; b) Sete eleitos pela Assembleia da República; c) Sete juízes eleitos pelos seus pares, de harmonia com o princípio da representação proporcional' (art. 218 da CRP).*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*Dentro dessa sistemática, efetivamente o julgamento criminal de magistrados de instâncias superiores pelos das instâncias inferiores não encontra percalço, porque, cabendo as decisões sobre a vida funcional dos juízes exclusivamente ao Conselho da Magistratura (ou a órgão alheio ao Tribunal a que eventualmente vinculado o Magistrado), não sobra espaço para eventuais represálias internas por parte dos membros dos Tribunais.*

Cumpre também ressaltar que a LOMAN (Lei Complementar 35/79 – em vigor) estatui em seu art. 33, parágrafo único, que, se houver indício da prática de crime por parte de magistrado, a autoridade responsável pela investigação há de remeter os autos do inquérito ao Tribunal ou órgão especial competente para julgamento.

Vê-se que não se está a tratar apenas do foro por prerrogativa de função previsto no art. 105, I, *a*, da CF, cujo alcance teve interpretação mais restritiva a partir dos julgamentos pelo STF e pelo STJ nos casos antes mencionados. Há, na espécie, prerrogativa específica, reforçada pela LOMAN, em um contexto de coerência sistemática do ordenamento jurídico.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo desprovimento do recurso extraordinário.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Considerados a sistemática da repercussão geral e os efeitos do julgamento deste recurso em relação aos demais casos que tratem ou venham a tratar do mesmo tema, sugere a fixação da seguinte tese:

O foro por prerrogativa de função, referente a Desembargador de Tribunal de Justiça, aplica-se a qualquer crime, enquanto permanecer o acusado no exercício do cargo, em razão da articulação hierárquica do controle da função jurisdicional e dos postulados da independência e imparcialidade.

Brasília, data da assinatura digital.

***Augusto Aras***  
Procurador-Geral da República  
*Assinado digitalmente*

FRS