

## VOTO

**O Senhor Ministro Gilmar Mendes (Relator):** Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Mesa da Câmara dos Deputados, com o objetivo de impugnar a redação do art. 5º, I, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, com redação dada pela Emenda Regimental 49, de 3 de junho de 2014, sob alegação de violação ao art. 5º, *caput* (princípio da igualdade) e LIV (devido processo legal), da Constituição Federal.

A reforma regimental transferiu do Plenário da Corte para as Turmas o julgamento de Inquéritos e Ações Penais originárias contra Deputados Federais, Senadores e Ministros de Estado.

Contudo, foi mantida a competência do Plenário para o julgamento de processos-crime contra o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, o Presidente do Senado Federal, o Presidente da Câmara dos Deputados, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República.

Eis o teor do ato normativo impugnado:

“Art. 5º Compete ao Plenário processar e julgar originariamente:

I – nos crimes comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, o Presidente do Senado Federal, o Presidente da Câmara dos Deputados, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, bem como apreciar pedidos de arquivamento por atipicidade de conduta;” (Redação dada pela Emenda Regimental 49, de 3 de junho de 2014)

Preliminarmente, constato que a requerente possui legitimidade para figurar no polo ativo da relação processual, nos termos exigidos pelo art. 103, III, da Constituição Federal, tendo em vista que a ação foi proposta pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.

Além disso, as normas impugnadas, que tratam da competência interna do STF, possuem densidade normativa extraída a partir do art. 96, I, “a”, da Constituição de 1988, regulando a questão de forma geral e abstrata.

**Da alegação de inépcia da petição inicial**

O Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República arguem a inépcia da petição inicial, por não questionar a nova redação do art. 9º, I, j, do Regimento Interno, que também trata da competência das Turmas para julgar parlamentares.

O referido texto, que **não foi impugnado**, possui o seguinte teor:

“Art. 9º Além do disposto no art. 8º, compete às Turmas:

I – processar e julgar originariamente:

j) nos crimes comuns, os Deputados e Senadores, ressalvada a competência do Plenário, bem como apreciar pedidos de arquivamento por atipicidade de conduta;” (Incluída pela Emenda Regimental 49, de 3 de junho de 2014)

Argumenta o PGR que a norma impugnada e o texto não refutado são normas intraorgânicas e que “ *a par de fixar competências de órgãos distintos que compõem o tribunal, guardam necessária relação de interdependência e, portanto, não podem ser impugnadas isoladamente.*” (eDOC 13, p. 5).

No mesmo sentido, alega o AGU a ausência de impugnação de todo o complexo normativo e afirma que “ *permaneceria em vigor o artigo 9º, inciso I, alínea ‘j’ do Regimento Interno dessa Corte, que complementa a nova sistemática de distribuição de competência para o julgamento de crimes comuns envolvendo congressistas*”. Sendo assim, a finalidade da ADI não restaria completa. (eDOC 11, p. 6).

O Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República apresentam argumentos que poderiam ensejar o acolhimento da preliminar suscitada.

Com efeito, o recorrente pretende a declaração de inconstitucionalidade da norma que trata da competência do **Plenário** pra processar e julgar originariamente, nos crimes comuns, “*o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, o Presidente do Senado Federal, o Presidente da Câmara dos Deputados, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, bem como apreciar pedidos de arquivamento por atipicidade de conduta*” .

Já o dispositivo **não impugnado** trata da competência das **Turmas** para processar e julgar originariamente, nos crimes comuns, “os *Deputados e Senadores, ressalvada a competência do Plenário, bem como apreciar pedidos de arquivamento por atipicidade de conduta*”.

Portanto, caso seja deferido o pedido da autora, de procedência da ação, o art. 5º, I, do RISTF seria declarado inconstitucional.

Contudo, restaria mantida a norma não impugnada, (art. 9º I, j, do RISTF), que trata da competência das Turmas para o julgamento de Deputados e Senadores.

Nesse cenário, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade do dispositivo normativo impugnado resultariam incompletos, tendo em vista que subsistiria, no âmbito do RISTF, disposição que fixa a competência das Turmas do STF para processar e julgar, originariamente, os crimes cometidos por parlamentares.

A jurisprudência desta Corte exige que a Ação Direta de Inconstitucionalidade impugne todo o complexo normativo em que se insere o diploma impugnado:

“(…) DIPLOMAS NORMATIVOS QUE INTEGRAM COMPLEXO NORMATIVO INCINDÍVEL – NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO ABRANGENTE DE TODAS AS NORMAS UNIDAS PELO VÍNCULO DE CONEXÃO – INOCORRÊNCIA – INVIABILIDADE DA AÇÃO DIRETA. – Tratando-se de normas legais e de diplomas legislativos que se interconexionam ou que mantêm, entre si, vínculo de dependência jurídica, cabe ao autor da ação direta, ao postular a declaração de inconstitucionalidade, abranger, no alcance desse ‘judicium’, todas as regras unidas pelo vínculo de conexão, sob pena de, em não o fazendo, tornar inviável a própria instauração do controle concentrado de constitucionalidade. – Em situação de mútua dependência normativa, em que as regras estatais interagem umas com as outras, condicionando-se, reciprocamente, em sua aplicabilidade e eficácia, revela-se incabível a impugnação tópica ou fragmentária de apenas algumas dessas normas, considerada a circunstância de o complexo normativo que elas integram qualificar-se como unidade estrutural incindível, a inviabilizar questionamentos seletivos e isolados de determinadas prescrições normativas. – Em tal contexto, e pelo fato de referidas normas integrarem a totalidade do sistema, não se admitem, em sede de controle normativo abstrato,

impugnações isoladas ou tópicas, sob pena de completa desarticulação e desagregação do próprio sistema normativo a que se acham incorporadas. Precedentes”.(ADI 2.422 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 30.10.2014)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.329, DE 28.12.99, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DIPLOMA LEGAL QUE ENCERRA SISTEMA NORMATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO DE PARTE DE SEUS ARTIGOS. AÇÃO NÃO CONHECIDA. Ante a exclusiva impugnação dos arts. 1º; 2º, I, VII, a, e VIII; 3º; 4º; 5º, I, II, IV, V, VI, VII, X e XII; 7º, § 2º; 9º, § 3º; 16, II e III, da Lei nº 3.329/99, impossível a apreciação da ação direta, uma vez que a declaração de inconstitucionalidade restrita a artigos que compõem sistema normativo acarretaria a permanência, no texto legal, de dicção indefinida e assistemática. Entendimento assentado na jurisprudência do STF. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida”.(ADI 2.133, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJe 4.5.2001)

Não obstante, o STF tem reconhecido a flexibilização do princípio do pedido em casos de normas de teor semelhante ou intimamente conectadas, de modo a admitir a denominada declaração de inconstitucionalidade por arrastamento.

Vejam-se os seguintes precedentes:

**“Questão de ordem. 2. Extensão da declaração de inconstitucionalidade a dispositivos não impugnados expressamente na inicial. 3. Inconstitucionalidade por arrastamento . 4. Explicitação no sentido de que a declaração de inconstitucionalidade alcança os seguintes dispositivos: no art. 5º, a expressão ‘acrescida e calculada juntamente com a Taxa Judiciária e quotas para a Associação Cearense dos Magistrados, para a Associação Cearense do Ministério Público e para a Caixa de Assistência dos Advogados’; o art. 22; no art. 25, a expressão ‘outra para o recolhimento dos valores destinados aos órgãos de classe especificados no Art. 5º desta Lei’; e o art 28 da Lei nº 12.381, de 9 de dezembro de 1994, do Estado do Ceará”.** (ADI 2.982 QO, de minha relatoria, Tribunal Pleno, julgado em 17.6.2004)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INSTRUÇÃO NORMATIVA 11/97, APROVADA PELA RESOLUÇÃO 67, DE 10.04.97, DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, QUE UNIFORMIZA PROCEDIMENTOS PARA A EXPEDIÇÃO DE PRECATÓRIOS E OFÍCIOS REQUISITÓRIOS REFERENTES ÀS CONDENAÇÕES DECORRENTES DE DECISÕES

TRANSITADAS EM JULGADO. 1. Prejudicialidade da ação em face da superveniência da Emenda Constitucional 30, de 13 de setembro de 2000. Alegação improcedente. A referida Emenda não introduziu nova modalidade de seqüestro de verbas públicas para a satisfação de precatórios concernentes a débitos alimentares, permanecendo inalterada a regra imposta pelo artigo 100, § 2º, da Carta Federal, que o autoriza somente para o caso de preterição do direito de precedência do credor. Preliminar rejeitada. 2. Inconstitucionalidade dos itens III e XII do ato impugnado, que equiparam a não-inclusão no orçamento da verba necessária à satisfação de precatórios judiciais e o pagamento a menor, sem a devida atualização ou fora do prazo legal, à preterição do direito de precedência, dado que somente no caso de inobservância da ordem cronológica de apresentação do ofício requisitório é possível a decretação do seqüestro, após a oitiva do Ministério Público. 3. A autorização contida na alínea b do item VIII da IN 11/97 diz respeito a erros materiais ou inexatidões nos cálculos dos valores dos precatórios, não alcançando, porém, o critério adotado para a sua elaboração nem os índices de correção monetária utilizados na sentença exequenda. Declaração de inconstitucionalidade parcial do dispositivo, apenas para lhe dar interpretação conforme precedente julgado pelo Pleno do Tribunal. 4. Créditos de natureza alimentícia, cujo pagamento far-se-á de uma só vez, devidamente atualizados até a data da sua efetivação, na forma do artigo 57, § 3º, da Constituição paulista. Preceito discriminatório de que cuida o item XI da Instrução. Alegação improcedente, visto que esta Corte, ao julgar a ADIMC 446, manteve a eficácia da norma. 5 . **Declaração de inconstitucionalidade dos itens III, IV e, por arrastamento, da expressão "bem assim a informação da pessoa jurídica de direito público referida no inciso IV desta Resolução", contida na parte final da alínea c do item VIII, e, ainda, do item XII, da IN/TST 11/97, por afronta ao artigo 100, §§ 1º e 2º, da Carta da República.** 6. Inconstitucionalidade parcial do item IV, cujo alcance não encerra obrigação para a pessoa jurídica de direito público. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte". (ADI 1.662, Relator Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 30.8.2001)

É o que ocorre no presente caso, já que o dispositivo impugnado possui norma de teor semelhante e complementar ao artigo não impugnado, inexistindo qualquer óbice à compreensão ou resolução da controvérsia pelo Tribunal.

Ademais, a extinção da ação, sem o seu julgamento de mérito, acarretaria apenas a postergação da análise da questão jurídica subjacente e o ajuizamento de nova demanda que precisaria ser igualmente objeto de

instrução, em prejuízo aos valores constitucionais-objetivos da razoável duração do processo e da segurança jurídica (art. 5º, *caput* e LXXVIII, da CF /88).

Por esses motivos, entendo que a preliminar de inépcia da inicial deve ser superada.

### **Breve histórico da Emenda Regimental 49, de 3 de junho de 2014**

Antes de adentrar a questão de mérito, entendo ser pertinente uma breve retomada do contexto de aprovação da Emenda Regimental 49.

Em 4 de dezembro de 2013, no julgamento conjunto dos Mandados de Segurança 28.290/DF, 28.330/DF, 28.375/DF e 28.477/DF (todos de relatoria da Ministra Rosa Weber), o Plenário desta Corte deliberou pelo encaminhamento de proposta de alteração regimental à Comissão de Regimento, o que foi realizado pelo então Presidente Ministro Joaquim Barbosa.

A proposta de emenda regimental (Processo Administrativo 353.117) foi analisada pelos integrantes da Comissão de Regimento (Ministros Marco Aurélio, Luiz Fux e Teori Zavascki). Os Ministros acordaram, por unanimidade, em propor que fosse transferida às Turmas desta Corte a competência não apenas para deliberar sobre o recebimento de denúncia como também para promover " *o próprio processamento e julgamento da ação penal como um todo* " (fl. 19 do Processo 353.117).

O Presidente da Comissão de Regimento, Ministro Marco Aurélio, manifestou-se a respeito do tema, no seguinte sentido:

"Ante a proposta inicial, pronuncio-me [pela]: (.. .) g) Alteração do artigo 234 do Regimento Interno, fazendo-se distinção no tocante à ação penal da competência do Plenário e da Turma. No ponto, impõe-se o aditamento para que, no inciso I, venham a constar as ações voltadas contra os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e, no inciso 11, haja previsão de julgamento pela Turma, relativamente aos demais acusados, também do tema de fundo, e não apenas do concernente ao pronunciamento interlocutório." (fl. 29 do Processo 353.117).

Cito também trecho de manifestação do então Presidente do STF, Ministro Ricardo Lewandowski, sobre o tema, quando menciona que a referida alteração regimental faz parte do movimento de resolução dos problemas do excesso da carga de processos atrelados ao Plenário do STF:

“Registro que a aprovação da Emenda Regimental 49/2014 faz parte dos permanentes esforços de todos os integrantes desta Corte na resolução da crise de funcionalidade há muito verificada nos trabalhos no Plenário do Supremo Tribunal Federal, gerada pelo fluxo avassalador de processos àquele órgão submetidos a cada ano, com o conseqüente e incômodo congestionamento de feitos pautados ou incluídos em Mesa pendentes de apreciação.” (eDOC 8, p. 2)

Assim, a atual redação do artigo 5º, I, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal foi aprovada, à unanimidade, na Sessão Administrativa realizada em 28 de maio de 2014.

Menciono, apenas a título de conhecimento, que, na referida alteração regimental, também foi transferido para as Turmas o julgamento dos mandados de segurança impetrados contra ato do Procurador-Geral da República e do Tribunal de Contas da União e restou mantido no Plenário o julgamento dos mandados de segurança contra atos do Presidente da República e da Mesa da Câmara e do Senado Federal (RISTF, arts. 52 ,V; e 92, I, d).

Trago à baila esse breve histórico por considerar que o contexto e as razões para a aprovação da referida Emenda Regimental são importantes na análise da alegada inconstitucionalidade.

### **Da não violação aos princípios da isonomia**

O requerente alega violação ao princípio da isonomia, uma vez que se conferiu tratamento distinto a parlamentares que estariam, de acordo com a petição inicial, submetidos ao mesmo regime jurídico.

Destaque-se que a alegação de violação à isonomia envolve a suposta distinção na aplicação das normas sobre o foro por prerrogativa de função.

Sobre esse assunto, é importante destacar que o foro por prerrogativa de função constitui prerrogativa excepcional, que exorbita do direito comum, sendo instituído para possibilitar o adequado exercício das funções constitucionais atribuídas aos parlamentares federais.

Lembro, aqui, da lição de Victor Nunes, a evidenciar o *ethos* da prerrogativa de foro entre nós:

“A jurisdição especial, como prerrogativa de certas funções públicas, é, realmente, instituída não no interesse da pessoa do ocupante do cargo, mas no interesse público do seu bom exercício, isto é, do seu exercício com o alto grau de independência que resulta da certeza de que seus atos venham a ser julgados com plenas garantias e completa imparcialidade . Presume o legislador que os tribunais de maior categoria tenham mais isenção para julgar os ocupantes de determinadas funções públicas, por sua capacidade de resistir, seja à eventual influência do próprio acusado, seja às influências que atuarem contra ele. A presumida independência do tribunal de superior hierarquia bilateral, garantia contra e a favor do acusado”. (Rcl 473, primeira, Relator VICTOR NUNES, Tribunal Pleno, julgado em 31.1.1962)

Estabelecida essa premissa, entendo que o princípio da isonomia, disposto no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, não foi violado quando da vigência da Emenda Regimental 49, de 2014.

Nessa perspectiva, tem-se a clássica lição de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o tema. De acordo com o autor, se o tratamento diverso outorgado por determinada norma for constitucionalmente justificável, por existir correlação lógica entre a distinção realizada e os objetivos pretendidos, não há de se falar em violação à isonomia.

Veja-se o seguinte trecho da obra do autor:

“O que se tem de indagar para concluir se uma norma desatende a igualdade ou se convive bem com ela é o seguinte: se o tratamento diverso outorgado a uns for 'justificável', por existir uma 'correlação lógica' entre o 'fator de discrimen' tomado em conta e o regramento que se lhe deu, a norma ou a conduta são compatíveis com o princípio da igualdade; se, pelo contrário, inexistir esta relação de congruência lógica ou - o que seria mais flagrante - se nem ao menos houvesse um fator de discrimen identificável, a norma ou a conduta serão

incompatíveis com o princípio da igualdade". (MELLO. Celso Antônio Bandeira de. **Princípio da isonomia**: desequiparações proibidas e desequiparações permitidas. In Revista Trimestral de Direito Público. 11. OI, 1993. pp. 81-82.)

No caso em análise, deve-se pontuar que o Presidente da Câmara dos Deputados e do Senado Federal atuam como representantes e chefes do Poder Legislativo, exercendo atribuições específicas decorrentes dessa condição, que destoam das competências atribuídas aos demais parlamentares.

Nessa linha, é importante destacar que os referidos titulares: a) se encontram na linha de sucessão Presidencial, razão pela qual devem preencher requisitos específicos para ocupar esses cargos, como a condição de brasileiro nato (art. 12, §3º, II e III, da CF/88); b) integram o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional (arts. 89 e 91 da CF/88); c) definem a pauta de cada uma das Casas e convocam as sessões ordinárias e extraordinárias (v.g., art. 57, §6º, da CF/88); d) decidem, em primeira análise, sobre a instauração e a tramitação de pedidos de *impeachment*, dentre outras atribuições.

Discorrendo sobre o assunto, Luiz Fernando Gomes Esteves destaca:

"[...] a Constituição estabelece algumas funções institucionais e políticas diferenciadas aos presidentes, por exemplo, ao conferir a eles assentos nos Conselhos da República e de Defesas Nacional, ao autorizar a convocação extraordinária do Congresso Nacional pelo presidente do Senado em algumas hipóteses, ou mesmo ao estabelecer a ordem de sucessão presidencial.

Os regimentos internos, por sua vez, colocam os presidentes em um patamar diferenciado – e superior – em relação aos demais parlamentares, conferindo aos titulares dos cargos um grande plexo de poderes para que interfiram diretamente na atividade legislativa, em diversas fases do processo". (ESTEVES, Luiz Fernando Gomes. **Processo Legislativo no Brasil**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 92).

Não é demais ressaltar que os Inquéritos e Ações Penais instauradas contra os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal possuem maior grau de interferência e impacto sobre o funcionamento do

Poder Legislativo, o que justifica a atribuição de processamento dessas ações e de qualquer medida relacionada ao Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Portanto, constata-se que não há violação à isonomia, uma vez que as peculiaridades dos cargos exercidos e das funções desempenhadas pelo Presidente da Câmara e do Senado Federal são distintas daquelas exercidas pelos demais parlamentares.

Por outro lado, não há espaço para alegação de uma *capitis diminutio* da condição do membro do Poder Legislativo brasileiro, considerando-se inclusive que a alteração regimental impugnada preservou a regra de competência estabelecida pelo art. 102, I, "b", da CF/88.

Ou seja, os demais Deputados e Senadores continuam a ser julgados pelo Supremo Tribunal Federal nos crimes cometidos no exercício do mandato e em razão de suas funções, nos termos da jurisprudência fixada pelo STF no julgamento da QO na AP 937.

Cito, porque oportuno, decisão do Ministro Sepúlveda Pertence na Rcl 1.775/DF, no sentido de que a competência do STF é exercida pelo Plenário, pelas Turmas e por cada um dos Ministros:

"o Supremo Tribunal Federal exerce sua competência, não apenas por seu Plenário, mas também por suas Turmas e os seus órgãos individuais - o Presidente e cada um dos Ministros - devendo, é certo, cada qual manter-se nos limites do poder jurisdicional que o Regimento Interno lhes conferir".

Ademais, em se tratando de prerrogativa atribuída excepcionalmente aos parlamentares federais, não extensíveis aos demais cidadãos, não procede o argumento do tolhimento indevido da capacidade legal pelo simples fato de essa prerrogativa ser exercida pelas Turmas do Supremo Tribunal Federal.

Por esses motivos, não procede o argumento de violação à isonomia.

**Da atribuição constitucional dos Tribunais para definir as normas internas de funcionamento e da razoabilidade e proporcionalidade do ato impugnado**

Verifica-se que a alteração promovida pelo STF ocorreu com o intuito de racionalizar a prestação jurisdicional no âmbito penal, de modo a possibilitar o julgamento desses feitos em tempo razoável, o que constitui medida legítima, constitucional e enquadrada no âmbito da competência atribuída pela Constituição aos Tribunais - art. 96 da CF/88:

**“Art. 96. Compete privativamente:**

**I - aos tribunais:**

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, **dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;**”

Destaque-se que, de acordo com a norma do art. 96, I, “a”, da CF/88, a definição das normas de funcionamento dos órgãos jurisdicionais dos Tribunais constitui matéria *interna corporis*, de atribuição privativa do Poder Judiciário, não sendo passível de invalidação quando não demonstrada a violação a qualquer direito ou garantia fundamental.

Outra não é a linha de raciocínio estabelecida pelo Advogado-Geral da União, ao defender a atribuição constitucional dos próprios Tribunais para dispor sobre a competência interna para processamento e julgamento de seus processos:

“[...] a distribuição interna de competências e atribuições dos órgãos jurisdicionais e administrativos dessa Suprema Corte podem ser definidas por normas regimentais do próprio Tribunal sem, contudo, acarretar afronta à Lei Maior, nos moldes previstos pelo artigo 96, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, de seguinte teor: (...)” (eDOC 11, p. 8)

O art. 12 da Lei 8.038/1990 corrobora a diretriz estabelecida pela Carta Magna, ao prever que os Tribunais procederão ao julgamento das ações penais “*na forma determinada pelo regimento interno*”.

No caso em análise, inexistente qualquer violação a direito constitucional, tendo em vista inclusive o amplo procedimento de garantia ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, da CF /88) estabelecido pelas normas do Regimento Interno do STF e pela Lei 8.038 /1990.

Nesse sentido, o art. 230-C do RISTF não possibilita a instauração de Inquérito sem a prévia autorização da Corte. Com o encerramento do Inquérito e a apresentação da denúncia, o Relator deve determinar a intimação do acusado para apresentar resposta escrita no prazo de 15 (quinze) dias (art. 233 do RISTF).

Ato contínuo, o relator marca dia de julgamento para o recebimento da denúncia por parte da Turma. Nessa oportunidade, a defesa tem a prerrogativa de realizar, previamente, sustentação oral, pelo prazo de 15 (quinze) minutos (art. 234 do RISTF).

Apenas em seguida, com deliberação da maioria absoluta de seus membros, é que a Turma pode receber a denúncia e iniciar a ação penal.

Destarte, ao estabelecer a alteração regimental, o STF pretendeu conciliar as diversas ações penais de competência da Corte com as garantias fundamentais da defesa e os princípios e valores constitucionais objetivos da duração razoável do processo e da eficiência na atuação jurisdicional, insculpidos no art. 5º, XXXV e LXXVIII, da CF/88.

Anote-se que a Emenda Regimental 49 está em consonância com a lógica que influencia a organização e divisão dos trabalhos no âmbito do STF.

Com efeito, extrai-se da leitura das normas do Regimento (arts. 5º e 9º) a diretriz programática no sentido de que o Plenário tenha competência para julgar os casos de repercussão geral e de maior impacto jurídico, político e social, bem como os processos de natureza objetiva.

Nessa perspectiva, o Regimento Interno possibilita inclusive a remessa de processo das Turmas para o Plenário, por decisão do Relator ou da própria Turma, quando for considerada relevante a questão constitucional ou jurídica decidida, ou quando existir divergência entre as Turmas sobre a matéria discutida (arts. 11 e 22 do Regimento Interno).

Por sua vez, as Turmas, como órgãos fracionários, estão mais bem habilitadas a julgar a maior parte dos processos de índole subjetiva, em razão da maior agilidade e celeridade na prestação jurisdicional individualizada.

Registre-se que não se apresenta contrário ao princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade o julgamento de parlamentares

federais por Turmas compostas por *quórum* significativo de membros deste Tribunal.

Acresça-se ainda que, para as hipóteses de decisões condenatórias não unânimes, nas quais podem surgir questões relevantes, o Regimento Interno prevê o recurso dos embargos infringentes, nos termos do art. 333, I, do RISTF.

Portanto, concluo que a norma impugnada encontra-se dentro dos limites da competência do art. 96, I, "a", da Constituição Federal de 1988 e não ofende os princípios da isonomia, da proporcionalidade ou da razoabilidade.

### **Da ausência de violação ao princípio do juiz natural e do duplo grau de jurisdição**

Também não vislumbro violação aos princípios do juiz natural ou do duplo grau de jurisdição, ao contrário do que alegado pela requerente e suscitado pelo *amicus curiae*.

A garantia fundamental do juiz natural, prevista pelo art. 5º, XXXVIII e LIII, da Constituição de 1988, estabelece que os julgamentos devem ser realizados pela autoridade jurisdicional competente, sendo proibida a designação de juízos ou tribunais de exceção.

A norma do art. 5º é reproduzida em praticamente todos os países de forte tradição constitucional, tratando-se de uma das principais garantias civilizatórias estabelecidas e consolidadas nos últimos séculos.

Em Portugal, Jorge de Figueiredo Dias (**Direito processual penal**, 1974, p. 322-323) defende que a ideia de juiz natural assenta-se em três postulados básicos:

“(a) somente são órgãos jurisdicionais os instituídos pela Constituição; (b) ninguém pode ser julgado por órgão constituído após a ocorrência do fato; (c) entre os juízes pré-constituídos vigora uma ordem taxativa de competências que exclui qualquer alternativa deferida à discricionariedade de quem quer que seja”.

Na jurisprudência do Tribunal Constitucional alemão, decidiu-se que integra o conceito de juiz natural, para os fins constitucionais, a ideia de

imparcialidade, isto é, a concepção de *neutralidade e distância em relação às partes*, *Neutralität und Distanz des Richters gegenüber den Verfahrensbeteiligten* (BVerfGE, 21, 139 (146); Pieroth/Schlink, Grundrechte Staatsrecht II, cit., p. 277).

Discorrendo sobre a experiência colombiana, Carlos Bernal Pulido afirma que “ *o direito a um juiz natural é um direito a um juiz pré-estabelecido, com competências fixadas em lei, de maneira a possibilitar a garantia da imparcialidade*”. (PULIDO, Carlos Bernal, **El derecho de los derechos. Escritos sobre la aplicación de los derechos fundamentales**, p. 362).

Portanto, o juiz natural é aquele previamente definido pela Constituição e pela legislação como órgão competente e imparcial para conhecer determinada demanda, sendo a competência definida como “ *a porção, quantidade, medida ou grau de jurisdição que corresponde a cada juiz ou tribunal, conforme definiu a Corte Constitucional da Colômbia*”. (Sentencia C-040 de 1997, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell).

No caso em análise, tem-se a definição prévia e clara, mediante ato normativo geral e abstrato, da competência das Turmas do STF para o julgamento de Deputados e Senadores.

Não se trata, portanto, de ato de designação casuísta ou *a posteriori* do Juízo constitucionalmente competente.

Ademais, conforme assentado anteriormente, a referida norma se encontra abrangida pela atribuição estabelecida pelo art. 96, I, “a”, da CF/88, não ensejando a violação à norma de competência prevista pelo art. 102, I, “b”, da Constituição.

Acentue-se que a regra do art. 102, I, “b”, da CF/88 não prevê que os julgamentos penais serão feitos, necessariamente, pelo Tribunal Pleno.

No que se refere ao duplo grau de jurisdição, embora não haja previsão expressa na Constituição, o art. 8, “2”, “h”, da Convenção Americana de Direitos Humanos, que foi incorporado ao nosso ordenamento jurídico em 1992, prevê o direito de todo cidadão recorrer de sentença proferida para Juiz ou Tribunal Superior.

Não obstante, essa garantia não se aplica aos casos de foro por prerrogativa de função, quando a condenação já é proferida pela mais alta Corte do país e não há a previsão de recurso específico de ampla reavaliação de fatos e provas.

Veja-se o que registrei no julgamento da AP 470-Vigésimo Sexto Agravo Regimental:

“[...] o art. 8º, n. 2, “h”, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos pressupõe **distinção hierárquica** entre o juízo *a quo* e o juízo *ad quem*. Por definição, os embargos são dirigidos ao mesmo Tribunal julgador, no presente caso, ao mesmo órgão. **De modo direto: a proteção oriunda da Convenção diz respeito ao direcionamento de recurso a juiz ou tribunal superior àquele prolator da decisão recorrida. Na sistemática de prerrogativa de foro em exame, não há tribunal acima do Supremo Tribunal Federal, logo o referido dispositivo do Pacto internacional não se aplica à hipótese dos autos.**

Na realidade, a Constituição Brasileira foi além e garantiu a certas autoridades a prerrogativa de serem julgadas, desde logo, pela mais alta Corte da estrutura do Poder Judiciário: o Supremo Tribunal Federal. Esta prerrogativa - muitas vezes taxada de privilégio - assegura exame isento e equidistante de ações penais originárias (art. 102, I, “b” da CF/1988), em atenção ao cargo ocupado pelo acusado, de modo a evitar, o máximo possível, indevidas influências e direcionamentos”.

Por todos esses motivos, entendo que não deve ser acolhido o pedido formulado na inicial.

### **Conclusão**

Ante o exposto, supero a preliminar de inépcia da inicial e voto pela improcedência dos pedidos formulados nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade.

É como voto.