

Informativo comentado: Informativo 1168-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

PODER JUDICIÁRIO

- É constitucional a Resolução 88/2009, do CNJ, que disciplina jornada de trabalho e limites para preenchimento de cargos em comissão, no âmbito do Poder Judiciário.

DIREITO PROCESSUAL PENAL

FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

- A prerrogativa de foro para julgamento de crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados depois de cessado seu exercício.

DIREITO CONSTITUCIONAL

PODER JUDICIÁRIO

É constitucional a Resolução 88/2009, do CNJ, que que disciplina jornada de trabalho e limites para preenchimento de cargos em comissão, no âmbito do Poder Judiciário

ODS 16

É constitucional resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que disciplina jornada de trabalho e limites para preenchimento de cargos em comissão, no âmbito do Poder Judiciário.

Essa resolução não viola:

- o pacto federativo (arts. 1º e 18, CF/88);
- o princípio da separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º, CF/88);
- nem o autogoverno dos tribunais (art. 96, I, CF/88).

STF. Plenário. ADI 4.355/DF, ADI 4.312/DF e ADI 4.586/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgados em 12/03/2025 (Info 1168).

O caso concreto foi o seguinte:

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) possui uma resolução (Resolução n. 88/2009) que dispõe sobre a jornada de trabalho no âmbito do Poder Judiciário, o preenchimento de cargos em comissão e o limite de servidores requisitados. Veja:

RESOLUÇÃO Nº 88, DE 08 DE SETEMBRO DE 2009

Art. 1º A jornada de trabalho dos servidores do Poder Judiciário é de 8 horas diárias e 40 horas semanais, salvo se houver legislação local ou especial disciplinando a matéria de modo diverso, facultada a fixação de 7 horas ininterruptas.

§ 1º O pagamento de horas extras, em qualquer dos casos, somente se dará após a 8ª hora diária, até o limite de 50 horas trabalhadas na semana, não se admitindo jornada ininterrupta na hipótese de prestação de sobrejornada.

§ 2º Deverão os Tribunais de Justiça dos Estados em que a legislação local disciplinar a jornada de trabalho de forma diversa deste artigo encaminhar projeto de lei, no prazo de 90 (noventa) dias, para adequação ao horário fixado nesta resolução, ficando vedado envio de projeto de lei para fixação de horário diverso do nela estabelecido.

Art. 1º-A O expediente dos órgãos jurisdicionais para atendimento ao público será fixado por cada tribunal, devendo ocorrer de segunda a sexta-feira, inclusive, atendidas as peculiaridades locais e ouvidas as funções essenciais à administração da justiça, sem prejuízo da manutenção de plantão judiciário, presencial ou virtual. (Incluído pela Resolução n. 340, de 8.9.2020)

Art. 2º Os cargos em comissão estão ligados às atribuições de direção, chefia e assessoramento, sendo vedado seu provimento para atribuições diversas.

§ 1º Os ocupantes de cargos em comissão que não se enquadrem nos requisitos do caput deste artigo deverão ser exonerados no prazo de 90 dias.

§ 2º Para os entes federativos que ainda não regulamentaram os incisos IV e V do art. 37 da Constituição Federal, pelo menos vinte por cento dos cargos em comissão da área de apoio direto à atividade judicante e cinquenta por cento da área de apoio indireto à atividade judicante deverão ser destinados a servidores das carreiras judiciárias. (Redação dada pela Resolução n. 340, de 8.9.2020)

Art. 3º O limite de servidores requisitados ou cedidos de órgãos não pertencentes ao Poder Judiciário é de 20% (vinte por cento) do total do quadro de cada tribunal, salvo se a legislação local ou especial disciplinar a matéria de modo diverso.

§ 1º Os servidores requisitados ou cedidos deverão ser substituídos por servidores do quadro, no prazo máximo de 4 (quatro) anos, na proporção mínima de 20% (vinte por cento) por ano, até que se atinja o limite previsto no caput deste artigo.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo não se aplica aos órgãos em relação aos quais este Conselho, em análise concreta, já determinou a devolução dos requisitados ou cedidos. (Redação dada pela Resolução n. 340, de 8.9.2020).

§ 3º Deverão os Tribunais de Justiça dos Estados em que houver legislação local estabelecendo percentual superior ao do caput deste artigo encaminhar projeto de lei para adequação a esse limite, ficando vedado envio de projeto de lei para fixação de limite superior.

Art. 4º (Revogado pela Resolução n. 390, de 6.5.2021)

Art. 5º A presente resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Foram propostas três ações diretas de constitucionalidade contra essa Resolução:

ADI 4.321

Ajuizada pela Associação dos Magistrados Estaduais (Anamages).

A autora sustentou que cabe aos tribunais, e não ao CNJ, a disciplina, mediante projeto de lei, sobre reserva de percentuais mínimos de cargos em comissão a serem ocupados pelos servidores das carreiras judiciárias (art. 96, II, "b", da CF/88).

A entidade argumentou ainda que o CNJ, ao estabelecer percentuais de reserva de cargos e impor obrigações aos tribunais estaduais, teria violado os princípios da legalidade (arts. 5º, II, e 37, caput), da separação dos Poderes (art. 2º) e da autonomia do Judiciário (art. 96, I).

A Anamages pediu a declaração de constitucionalidade do art. 2º, § 2º, da Resolução nº 88/2009/CNJ.

ADI 4.355

Manejada pela Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (Alepe).

A autora sustentou que a Resolução n. 88/2009 violava os seguintes dispositivos da Constituição Federal:

- arts. 1º e 18 (pacto federativo);
- art. 2º (princípio da separação entre os Poderes);
- art. 96, I (autogoverno dos tribunais);
- art. 37, II e V (legalidade e provimento de cargos públicos).

A Alepe argumentou que o CNJ, ao impor percentuais para cargos em comissão e limites para servidores requisitados, teria invadido competências privativas dos Tribunais e do Poder Executivo, além de interferir na autonomia dos Estados-membros e no processo legislativo local.

Sustentou que o CNJ usurpou atribuições ao determinar que os tribunais encaminhassem projetos de lei com conteúdos previamente definidos pela Resolução.

ADI 4.586

Proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB).

A AMB sustentou que o CNJ teria ultrapassado os limites de sua competência administrativa ao impor obrigações normativas que, segundo a autora, caberiam exclusivamente aos tribunais ou aos chefes do Poder Executivo. Alegou violação ao princípio do autogoverno dos tribunais (art. 96 da CF/88), ao princípio federativo (arts. 1º e 18 da CF/88), ao princípio da separação entre os Poderes (art. 2º da CF/88), bem como ao princípio da legalidade (arts. 5º, II, e 37 da CF/88).

Argumentou, ainda, que a fixação de percentuais para cargos em comissão e limites para servidores requisitados configuraria indevida usurpação de competência legislativa.

O STF concordou com os pedidos formulados na ADIs?

NÃO.

STF não conheceu da ADI proposta pela Anamages

O STF não conheceu da ADI 4.312, por ausência de legitimidade ativa *ad causam* da Anamages.

Essa entidade representa apenas uma fração da magistratura — os juízes estaduais — e, portanto, não possui representatividade nacional da categoria como um todo, requisito exigido pelo art. 103, IX, da Constituição Federal para propositura de ação de controle concentrado.

Além disso, mesmo que a legitimidade fosse reconhecida, o Supremo considerou que o objeto da ação havia desaparecido. Isso porque o dispositivo pela Anamages impugnado sofreu alteração substancial pela Resolução nº 340/2020/CNJ, que reduziu os percentuais previstos e eliminou a obrigação dos tribunais estaduais de encaminharem projetos de lei para regulamentar a matéria. Com isso, a redação original que fundamentava a controvérsia deixou de existir, tornando a análise do mérito desnecessária.

Quanto às outras duas ações, o STF apreciou o mérito e julgou improcedentes os pedidos com base nos argumentos a seguir expostos:

Competência constitucional do CNJ

O Conselho Nacional de Justiça foi instituído pela Emenda Constitucional n. 45/2004 (art. 103-B da CF/88) como órgão de controle administrativo, financeiro e disciplinar do Poder Judiciário, sem função jurisdicional. Com isso, passou a exercer papel central na estrutura administrativa da Justiça brasileira.

A Resolução n. 88/2009 é um ato normativo administrativo legítimo, editado pelo CNJ para disciplinar temas relacionados à jornada de trabalho, cargos em comissão e servidores requisitados, sem invadir competências legislativas ou jurisdicionais.

Respeito aos princípios constitucionais da Administração Pública

A resolução buscou concretizar princípios constitucionais expressos no art. 37 da CF/88, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além da exigência de concurso público como regra para investidura em cargos públicos.

Assim, os dispositivos impugnados foram interpretados como instrumentos de aperfeiçoamento da gestão administrativa dos tribunais, compatíveis com a Constituição Federal.

Atuação do CNJ como órgão de coordenação administrativa nacional

Embora os tribunais estejam formalmente vinculados aos Estados, integram um Poder Judiciário nacional, dotado de regime orgânico unitário. O CNJ, como órgão de cúpula administrativa abaixo apenas do STF, exerce papel estratégico de ordenação e controle, inclusive para corrigir práticas administrativas despadronizadas e ineficientes.

Essa atuação não compromete a autonomia administrativa dos tribunais, mas a organiza e racionaliza, conforme os parâmetros constitucionais.

Ausência de ofensa ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF/88)

A Resolução não violou a separação dos Poderes. O CNJ, por ser órgão interno do Judiciário, não interfere nos poderes Executivo ou Legislativo. Suas determinações são *interna corporis*, dirigidas aos tribunais, sem qualquer obrigação aos demais Poderes.

O Poder Legislativo estadual continua livre para aprovar, rejeitar ou alterar projetos de lei recebidos dos tribunais — inclusive os mencionados na resolução.

Ausência de violação ao pacto federativo

A resolução não interfere na autonomia dos Estados.

O custeio dos tribunais estaduais pelos entes federados não impede a atuação normativa do CNJ, pois essa colaboração está em harmonia com o pacto federativo e não configura subordinação.

Ausência de violação à iniciativa legislativa privativa dos tribunais e dos chefes do Executivo (arts. 61 e 96 da CF/88)

A AMB alegava que a Resolução teria “usurpado” a competência privativa dos tribunais e do Executivo para iniciar projetos de lei sobre organização administrativa.

O STF refutou essa alegação, esclarecendo que os tribunais permanecem competentes para propor projetos de lei e regulamentar internamente sua estrutura, inclusive a jornada de trabalho, cargos e funções.

O CNJ, ao editar a resolução, não substituiu essa competência, mas orientou administrativamente o exercício dela, conforme sua função constitucional.

Em suma:

É constitucional resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que disciplina jornada de trabalho e limites para preenchimento de cargos em comissão, no âmbito do Poder Judiciário.

Essa resolução não viola:

- o pacto federativo (arts. 1º e 18, CF/88);
- o princípio da separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º, CF/88);
- nem o autogoverno dos tribunais (art. 96, I, CF/88).

STF. Plenário. ADI 4.355/DF, ADI 4.312/DF e ADI 4.586/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 12/03/2025 (Info 1168).

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS***Quais são os requisitos para que a Associação Nacional de Magistrados Estaduais (Anamages) possua legitimidade ativa para propor Ação Direta de Inconstitucionalidade?***

A Anamages, como entidade de classe de âmbito nacional (CF, art. 103, IX), é legitimada especial e não universal para propor ADI. Para ter legitimidade ativa, é necessário demonstrar pertinência temática e representatividade da totalidade da categoria.

No caso analisado, o STF não reconheceu legitimidade à Anamages por representar apenas uma fração da magistratura (juízes estaduais), e não a totalidade da classe dos juízes, considerando ainda que a magistratura possui clara fisionomia nacional.

O que caracteriza a pertinência temática para que uma Mesa de Assembleia Legislativa possa propor Ação Direta de Inconstitucionalidade?

A pertinência temática para uma Mesa de Assembleia Legislativa propor ADI caracteriza-se quando a norma impugnada atinge prerrogativas constitucionais dos Estados-membros, afetando competências legislativas e executivas dos seus órgãos políticos. No caso analisado, a Assembleia Legislativa de Pernambuco argumentou que a pertinência estava presente, pois a Resolução impugnada impunha o envio de projetos de lei aos Poderes Legislativo estaduais com conteúdo já predeterminado, interferindo no papel político do Legislativo local.

Qual é a natureza jurídica do Conselho Nacional de Justiça?

O CNJ é órgão interno ao Poder Judiciário, sem função judicante, mas com atribuições de controle administrativo, financeiro e ético-disciplinar, posicionado abaixo do Supremo Tribunal Federal.

A decisão reafirmou o entendimento fixado na ADI 3.367, destacando que o CNJ possui caráter exclusivamente administrativo, fortalecendo o conceito de um Poder Judiciário nacional e não violando o princípio da separação dos Poderes ou o pacto federativo.

Qual o entendimento do STF sobre o poder normativo do CNJ e seus limites constitucionais?

O STF entendeu que o CNJ, como órgão administrativo de cúpula do Judiciário, possui legítimo poder normativo, explícito ou implícito, para ordenar e controlar os atos administrativos e financeiros dos demais órgãos do Judiciário, sendo este poder decorrente das atribuições constitucionais conferidas ao órgão pela EC nº 45/2004.

O exercício dessa competência normativa não implica violação ao princípio da separação dos Poderes ou ao pacto federativo, desde que o CNJ atue dentro dos limites dos poderes prescritos pela Constituição.

Como o STF abordou a questão da autonomia dos tribunais frente às normas editadas pelo CNJ?

O STF entendeu que o poder de autoadministração dos tribunais não é absoluto, encontrando limites na Constituição e nos atos de ordenação e controle editados pelo CNJ. A decisão ressaltou que, embora o art. 96 da CF garanta autonomia administrativa aos tribunais, esta deve ser exercida em harmonia com as normas editadas pelo CNJ, órgão legitimamente criado pelo poder constituinte reformador para exercer controle administrativo sobre todo o Poder Judiciário nacional.

DIREITO PROCESSUAL PENAL

FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

A prerrogativa de foro para julgamento de crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados depois de cessado seu exercício

Importante!!!

ODS 16

Em 2018, o STF fixou uma tese sobre o foro por prerrogativa de função, que se dividia em duas partes:

- 1) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas.
- 2) Após o 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 outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo.

STF. Plenário. AP 937 QO/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 03/05/2018 (Info 900).

Em 2025, o STF decidiu alterar parcialmente o entendimento acima fixado.

O item 1 ainda está valendo: O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas. Isso não mudou.

O item 2 foi superado.

O que vale atualmente é o seguinte: a prerrogativa de foro para julgamento de crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados depois de cessado seu exercício.

Entendimento fixado em 2018:

A autoridade (ex: Presidente da República, Senador, Deputado Federal etc.) cometeu um crime funcional durante o exercício do cargo; logo, a competência para julgar o delito é do STF; no entanto, se essa autoridade deixasse o cargo antes do fim da instrução processual, o STF deixava de ser competente para julgá-la.

Entendimento alterado em 2025 (atual):

A autoridade (ex: Presidente da República, Senador, Deputado Federal etc.) cometeu um crime funcional durante o exercício do cargo; logo, a competência para julgar o delito é do STF; mesmo que essa autoridade deixe o cargo a competência para julgá-la continua sendo do STF.

STF. Plenário. HC 232.627/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 12/03/2025 (Info 1168).

NOÇÕES GERAIS

Como podemos conceituar foro por prerrogativa de função?

Trata-se de uma prerrogativa prevista pela Constituição, segundo a qual as pessoas ocupantes de alguns cargos ou funções somente serão processadas e julgadas criminalmente (não engloba processos cíveis, como, por exemplo, as ações de improbidade administrativa) por determinados Tribunais (TJ, TRF, STJ, STF).

Razão de existência

O foro por prerrogativa de função existe porque se entende que, em virtude de determinadas pessoas ocuparem cargos ou funções importantes e de destaque, somente podem ter um julgamento imparcial e livre de pressões se forem julgadas por órgãos colegiados que componham a cúpula do Poder Judiciário. Ex: um Desembargador, caso pratique um delito, não deve ser julgado por um juiz singular, nem pelo Tribunal do qual faz parte, mas sim pelo STJ (art. 105, I, "a", da CF), órgão de cúpula do Poder Judiciário e, em tese, mais adequado para, no caso concreto, exercer a atividade com maior imparcialidade.

Ex2: caso um Senador da República cometa um crime, ele será julgado pelo STF (art. 102, I, "b", da CF).

Foro por prerrogativa de função é o mesmo que foro privilegiado?

Tecnicamente, não.

O foro por prerrogativa de função é estabelecido em razão do cargo ou função desempenhada pelo indivíduo. Trata-se, portanto, de uma garantia inerente à função. Ex: foro privativo dos Deputados Federais no STF. Já o chamado "foro privilegiado" é aquele previsto não por causa do cargo ou da função, mas sim como uma espécie de homenagem, deferência, privilégio à pessoa. Ex: foro privilegiado para condes e barões.

Todavia, o próprio STF utiliza em seus julgamentos a expressão "foro privilegiado" como sendo sinônimo de "foro por prerrogativa de função".

Por essa razão, também utilizarei aqui indistintamente as terminologias como sendo equivalentes.

Onde estão previstas as regras sobre o foro por prerrogativa de função?

- Regra: somente a Constituição Federal pode prever casos de foro por prerrogativa de função. Exs: art. 102, I, "b" e "c" (STF); art. 105, I, "a" (STJ); art. 108, I, "a" (TRFs); art. 96, III (TJs).
- Exceção: o art. 125, caput e § 1º, da CF/88 autorizam que as Constituições Estaduais prevejam hipóteses de foro por prerrogativa de função nos Tribunais de Justiça, ou seja, situações nas quais determinadas autoridades serão julgadas originariamente pelo TJ:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

Vale ressaltar, no entanto, que a previsão da Constituição Estadual somente será válida se respeitar o princípio da simetria com a Constituição Federal. Isso significa que a autoridade estadual que "receber" o foro por prerrogativa na Constituição Estadual deve ser equivalente a uma autoridade federal que tenha foro por prerrogativa de função na Constituição Federal.

Ex1: a Constituição Estadual poderá prever que o Vice-Governador será julgado pelo TJ. Isso porque a autoridade "equivalente", em âmbito federal (Vice-Presidente da República), possui foro por prerrogativa de função no STF (art. 102, I, "b", da CF/88). Logo, foi respeitado o princípio da simetria.

Ex2: a Constituição Estadual não pode prever foro por prerrogativa de função para os Delegados de Polícia, considerando que não há previsão semelhante para os Delegados Federais na Constituição Federal (STF ADI 2587).

Ex3: a Constituição Estadual não pode prever foro por prerrogativa de função para Defensores Públicos e Procuradores do Estado, considerando que não pode atribuir foro por prerrogativa de função a autoridades diversas daquelas arroladas na Constituição Federal (ADI 6501 Ref-MC/PA, ADI 6508 Ref-MC/RO, ADI 6515 Ref-MC/AM e ADI 6516 Ref-MC/AL).

Hipóteses de foro por prerrogativa de função previstas na CF/88:

AUTORIDADE	FORO COMPETENTE
Presidente e Vice-Presidente da República	
Deputados Federais e Senadores	
Ministros do STF	
Procurador-Geral da República	
Ministros de Estado	
Advogado-Geral da União	STF
Presidente do Banco Central	
Controlador-Geral da União	
Comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica	
Ministros do STJ, STM, TST, TSE	
Ministros do TCU	
Chefes de missão diplomática de caráter permanente	
Governadores	
Desembargadores (TJ, TRF, TRT)	
Membros dos TER	STJ
Conselheiros dos Tribunais de Contas	
Membros do MPU que oficiem perante tribunais	
Juízes Federais, Juízes Militares e Juízes do Trabalho	
Membros do MPU que atuam na 1ª instância	TRF ou TRE
Juízes de Direito	
Promotores e Procuradores de Justiça	TJ
Prefeitos	TJ, TRF ou TRE

Exemplos de autoridades que dependem da Constituição Estadual (algumas Constituições preveem que a competência para julgar os crimes por elas praticados é do Tribunal de Justiça):

- Vice-governadores (por simetria ao Vice-Presidente da República);
- Secretários de Estado (por simetria com Ministros de Estado);
- Comandantes Militares Estaduais (por simetria com Comandantes das Forças Armadas).

Se a Constituição estadual não trouxer nenhuma regra, tais autoridades serão julgadas em 1ª instância.

Obs. É inconstitucional norma de Constituição Estadual que crie foro por prerrogativa de função para Vereadores ou Vice-Prefeitos. Nesse sentido:

A jurisprudência prevalecente neste Supremo Tribunal é contrária à extensão discricionária do rol de autoridades detentoras do foro por prerrogativa de função, em afronta aos princípios constitucionais da simetria, da isonomia e do juiz natural.

Procedência da ação direta de inconstitucionalidade para declarar inconstitucional, com efeitos ex nunc, a expressão “Vice-Prefeitos e Vereadores” constantes da al. d do inc. III do art. 123 da Constituição do Piauí.

STF. Plenário. ADI 6842, Rel. Min. Cármel Lúcia, julgado em 21/06/2021.

EM 2018, O STF DECIDIU RESTRINGIR O FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO (AP 937 QO/RJ)

Em 2018, o STF decidiu restringir o foro por prerrogativa de função dos Deputados Federais e Senadores. A tese fixada pode ser dividida em duas partes:

1ª parte: o foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas

O art. 53, § 1º e o art. 102, I, "b", da CF/88 preveem que, em caso de crimes comuns, os Deputados Federais e os Senadores serão julgados pelo STF.

Ocorre que essas normas devem ser interpretadas restritivamente, aplicando-se apenas aos crimes que tenham sido praticados durante o exercício do cargo e em razão dele.

Assim, por exemplo, se o crime foi praticado antes de o indivíduo ser diplomado como Deputado Federal, não se justifica a competência do STF, devendo ele ser julgado pela 1ª instância, mesmo ocupando o cargo de parlamentar federal.

Além disso, mesmo que o crime tenha sido cometido após a investidura no mandato, se o delito não apresentar relação direta com as funções exercidas, também não haverá foro privilegiado.

Foi fixada, portanto, a seguinte tese:

O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas.

STF. Plenário. AP 937 QO/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 03/05/2018 (Info 900).

Em outras palavras, os Deputados Federais e Senadores somente serão julgados pelo STF se o crime tiver sido praticado durante o exercício do mandato de parlamentar federal e se estiver relacionado com essa função.

2ª parte: momento da fixação definitiva da competência do STF

Se o parlamentar federal (Deputado Federal ou Senador) estava respondendo a uma ação penal no STF e, antes de ser julgado, ele deixou de ocupar o cargo (exs: renunciou, não se reelegeu etc), cessava o foro por prerrogativa de função e o processo deveria ser remetido para julgamento em 1ª instância?

Em 2018, o STF decidiu estabelecer uma regra para situações como essa:

- Se o réu deixou de ocupar o cargo ANTES de a instrução terminar: cessava a competência do STF e o processo deveria ser remetido para a 1ª instância.
- Se o réu deixou de ocupar o cargo DEPOIS de a instrução terminar: o STF permanecia sendo competente para julgar a ação penal.

Assim, o STF estabeleceu um marco temporal a partir do qual a competência para processar e julgar ações penais – seja do STF ou de qualquer outro órgão jurisdicional – não seria mais afetada em razão de o agente deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo (exs: renúncia, não reeleição, eleição para cargo diverso).

Segunda parte da tese fixada:

Após o 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 outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo.

STF. Plenário. AP 937 QO/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 03/05/2018 (Info 900).

De acordo com a segunda parte da tese: se o Deputado Federal ou Senador estava respondendo a um processo criminal no STF e chegasse ao fim o seu mandato, cessava a competência do STF para julgar esta ação penal, salvo se a instrução processual já estivesse concluída, hipótese na qual havia a perpetuação da competência e o STF deveria julgar o réu mesmo ele não sendo mais um parlamentar federal. Foi isso que vigorou de 03/03/2018 até 12/03/2025.

EM 2025, O STF DECIDIU FAZER UMA REVISÃO DA SEGUNDA PARTE DA TESE ACIMA EXPLICADA: AGORA OS PROCESSOS PENais CONTRA AUTORIDADES PERMANECEM NO STF MESMO APÓS SAÍDA DO CARGO

Vimos então que, em 2018, o STF fixou o seguinte entendimento:

- 1) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas.
- 2) Após o 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 outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo.
STF. Plenário. AP 937 QO/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 03/05/2018 (Info 900).

Em 2025, o STF decidiu alterar parcialmente o entendimento acima fixado.

O item 1 ainda está valendo: O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas. Isso não mudou.

O item 2 foi superado.

O que vale atualmente é o seguinte:

A prerrogativa de foro para julgamento de crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados depois de cessado seu exercício.

STF. Plenário. HC 232.627/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 12/03/2025 (Info 1168).

Entendimento fixado em 2018:

A autoridade (ex: Presidente da República, Senador, Deputado Federal etc.) cometeu um crime funcional durante o exercício do cargo; logo, a competência para julgar o delito é do STF; no entanto, se essa autoridade deixasse o cargo antes do fim da instrução processual, o STF deixava de ser competente para julgá-la.

Entendimento alterado em 2025 (atual):

A autoridade (ex: Presidente da República, Senador, Deputado Federal etc.) cometeu um crime funcional durante o exercício do cargo; logo, a competência para julgar o delito é do STF; mesmo que essa autoridade deixe o cargo a competência para julgá-la continua sendo do STF.

Assim, se uma das autoridades listadas no inciso I, "b" e "c", do art. 102 da CF/88 praticar um crime funcional durante o exercício do cargo e relacionado às funções desempenhadas, esse crime será julgado pelo STF não importa o que aconteça depois.

A competência do STF (e dos Tribunais) para julgamento de crimes funcionais prevalece mesmo após a cessação das funções públicas, por qualquer causa (renúncia, não reeleição, cassação etc.).

Critérios utilizados para a identificação dos crimes alcançados pelo foro especial

Os critérios da atualidade e da contemporaneidade são utilizados para definir a aplicação do foro por prerrogativa de função.

Esses critérios determinam quando e em que condições o foro especial se aplica:

- o critério da atualidade vincula o foro ao exercício presente do cargo, ou seja, a prerrogativa existe apenas enquanto o agente estiver formalmente no cargo público;
- o critério da contemporaneidade leva em conta a natureza do crime, exigindo que ele tenha sido cometido durante e em razão do exercício das funções públicas.

Regra de ouro para memorizar:

- Atualidade (“olha para o presente”): o foco está no cargo atual do agente.
- Contemporaneidade (“olha para o passado”): o foco está na natureza do crime.

A escolha entre um critério ou outro impacta diretamente quem julga o agente público e quando isso ocorre, refletindo diferentes interpretações sobre o alcance e a finalidade da proteção conferida pelo foro especial.

Atualidade	Contemporaneidade
Adota um critério temporal. O foro por prerrogativa de função permanece enquanto o agente estiver ocupando o cargo.	Adota um critério material. O foro especial se aplica somente a crimes cometidos durante o exercício do cargo e em razão das funções.
Se o agente ocupar o cargo, será julgado pelo tribunal; se deixar o cargo, o processo vai para a primeira instância, mesmo que o crime tenha sido cometido no cargo.	Se o crime foi cometido fora do exercício do cargo (antes da posse ou sem relação com as funções), o foro não se aplica. Mesmo que a pessoa já tenha deixado o cargo, se o crime for funcional, o julgamento continua no tribunal superior.
Começa com a diplomação ou posse no cargo.	Exige que o crime tenha sido cometido no exercício e em razão do cargo.
Alcança todos os crimes, mesmo os cometidos antes da posse e sem relação com o cargo.	Abrange apenas crimes funcionais (relacionados ao cargo).
O foro é encerrado com a saída do cargo, e os autos são enviados à 1ª instância.	O foro pode ser mantido mesmo após a saída do cargo, se o crime for funcional.
Foca na posição atual do agente, sem avaliar a natureza do delito.	Foca na função exercida no momento do crime, considerando a relação causal.
Permite manipulação da jurisdição pelos réus, que podem renunciar estrategicamente para alterar a competência	Na visão de críticos, amplia excessivamente o alcance do foro privilegiado

Crítica à segunda parte da tese fixada na AP 937-QO

O entendimento no sentido de que cessa o foro com o fim do exercício do cargo gera instabilidade jurídica (o chamado “sobe-e-desce processual”).

Além disso, essa interpretação contradiz o próprio fundamento da regra da contemporaneidade, que exige conexão entre crime e função.

A segunda parte da tese fixada na AP 937 favoreceria estratégias de manipulação de jurisdição por parte dos réus (como renúncias estratégicas para fugir do STF).

Maior estabilidade

A prática demonstrou que a cessação do foro após o fim do mandato gera atrasos, fragmentação de processos e até prescrição.

O novo entendimento (manutenção do foro mesmo após o fim do exercício do cargo) estabiliza a competência, traz maior eficiência e previsibilidade ao sistema de Justiça penal e reduz os efeitos deletérios do deslocamento de competência.

Súmula 394 do STF

Em essência, a proposta resgata a Súmula 394 do STF, aprovada em 1964, nos seguintes termos:

Súmula 394-STF: 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.

Essa súmula havia sido formalmente cancelada pelo STF, em 1999, no julgamento do Inq 687-QO. Agora, esse entendimento retorna com a decisão de 2025.

O STF passou por diferentes fases interpretativas:

Inicialmente, adotava o sistema da contemporaneidade, cristalizado na Súmula 394, segundo o qual bastava que o crime tivesse sido praticado durante o exercício do cargo e em razão dele para manter o foro especial, mesmo após o agente deixar a função.

Em um segundo momento (Inq. 687-QO e cancelamento da Súmula 394), o STF migrou para o sistema da atualidade, onde o elemento determinante passou a ser a permanência no cargo - cessada a função, cessava também o foro privilegiado, independentemente da natureza do crime. A Lei n.º 10.628/2002 tentou restaurar parcialmente a Súmula 394, mas foi declarada inconstitucional na ADI 2.797/DF.

Com o julgamento da AP 937-QO em 2018, o tribunal adotou uma posição intermediária, que a doutrina denominou "sistema da atualidade limitada ou restrita" (Renato Brasileiro de Lima, Manual de processo penal, Juspodivm, 2023, p. 507). Esta abordagem híbrida combina elementos dos dois sistemas anteriores: exige tanto que o crime tenha sido praticado durante o exercício do cargo e em razão dele (critério da contemporaneidade), quanto que o agente ainda esteja no exercício do cargo (critério da atualidade). Esta fusão de critérios significou, na prática, que qualquer forma de cessação do exercício funcional - seja por renúncia, não reeleição, aposentadoria ou outro motivo - resultaria na perda do foro especial, com exceção apenas dos casos em que a instrução processual já estivesse concluída, hipótese em que ocorreria a perpetuação da competência.

Com o julgamento do HC 232.627 em 2025, o Supremo Tribunal Federal promoveu uma significativa mudança de entendimento, retornando ao sistema da contemporaneidade anteriormente consolidado na Súmula 394. Esta nova orientação estabelece que a prerrogativa de foro para crimes funcionais perpetua-se mesmo após o término do exercício do cargo, independentemente do momento de instauração do inquérito ou da ação penal, prevalecendo a natureza do crime (crime praticado durante o exercício do cargo e em razão dele) sobre o cargo atual do agente.

Confira a tese fixada pelo STF:

A prerrogativa de foro para julgamento de crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados depois de cessado seu exercício.

STF. Plenário. HC 232.627/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 12/03/2025 (Info 1168).

Essa nova linha interpretativa deve se aplicar imediatamente aos processos em curso, ressalvados todos os atos praticados e decisões proferidas pelo STF e pelos demais Juízos com base na jurisprudência anterior, conforme precedentes firmados no QO no INQ 687 e na QO na AP 937.

DOD PLUS: MANDATOS CRUZADOS E OUTROS JULGADOS

Mudança de entendimento:

Na vigência do entendimento anterior (AP 937 QO/RJ), a jurisprudência do STF e do STJ havia construído exceções nas quais seria possível estender a regra do foro por prerrogativa de função para situações excepcionais, como, por exemplo:

- A competência penal originária do STF para processar e julgar parlamentares alcança os congressistas federais no exercício de mandato em casa parlamentar diversa daquela em que consumada a hipotética conduta delitiva, desde que não haja solução de continuidade. Desse modo, mantém-se a competência criminal originária do STF nos casos de “mandatos cruzados” exclusivamente de parlamentar federal. STF. Plenário. Inq. 4342 QO/PR, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 1º/4/2022 (Info 1049).
- Havendo solução de continuidade entre os mandatos, não exercidos de maneira ininterrupta, cessa o foro por prerrogativa de função referente a atos praticados durante o primeiro mandato. STJ. 5ª Turma. AgRg no RHC 182.049-DF, Rel. Min. Messod Azulay Neto, julgado em 8/8/2023 (Info 785).
- As mesmas garantias e prerrogativas outorgadas aos Desembargadores dos Tribunais de Justiça devem ser estendidas aos Conselheiros estaduais e distritais, no que se inclui o reconhecimento do foro por prerrogativa de função durante o exercício do cargo, haja, ou não, relação de causalidade entre a infração penal e o cargo. STJ. Corte Especial. AgRg na Rcl 42.804/DF, Rel. Min. Raul Araújo, julgado em 16/8/2023 (Info 783).
- Compete ao Superior Tribunal de Justiça, para os fins preconizados pela regra do foro por prerrogativa de função, processar e julgar governador em exercício que deixou o cargo de vice-governador durante o mesmo mandato, quando os fatos imputados digam respeito ao exercício das funções no âmbito do Poder Executivo estadual. STJ. Corte Especial. QO no AgRg na APn 973-RJ, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Rel. para acórdão Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 3/5/2023 (Info 775).

O novo entendimento firmado pelo STF no HC 232.627 (2025), ao restabelecer o sistema da contemporaneidade, tornou superadas essas construções jurisprudenciais excepcionais desenvolvidas para mitigar os efeitos do critério da atualidade limitada ou restrita.

DOD TESTE: REVISÃO EM PERGUNTAS

O que o STF havia decidido sobre o foro por prerrogativa de função, em 2018, na AP 937 QO/RJ?

O STF fixou a seguinte tese, que tinha duas partes:

- 1) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas.
- 2) Após o 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 outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo. STF. Plenário. AP 937 QO/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 03/05/2018 (Info 900).

O que o STF decidiu sobre o foro por prerrogativa de função, em 2025, no HC 232627? Qual foi a mudança em relação à tese fixada na AP 937?

A primeira parte da tese de 2018 ainda está valendo: O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas. Isso não mudou.

A segunda parte da tese foi superada.

O que vale atualmente é o seguinte: A prerrogativa de foro para julgamento de crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados depois de cessado seu exercício (STF. Plenário. HC 232.627/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 12/03/2025).

Entendimento fixado em 2018: a autoridade (ex: Presidente da República, Senador, Deputado Federal etc.) cometeu um crime funcional durante o exercício do cargo; logo, a competência para julgar o delito é do STF; no entanto, se essa autoridade deixasse o cargo antes do fim da instrução processual, o STF deixava de ser competente para julgá-la.

Entendimento alterado em 2025 (atual): a autoridade (ex: Presidente da República, Senador, Deputado Federal etc.) cometeu um crime funcional durante o exercício do cargo; logo, a competência para julgar o delito é do STF; mesmo que essa autoridade deixe o cargo a competência para julgá-la continua sendo do STF.

Colaborou com os comentários:

Marco Torrano. Advogado. Professor e editor do site “Pro Leges” (proleges.com.br).

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) É inconstitucional a Resolução 88/2009, do CNJ, que disciplina jornada de trabalho e limites para preenchimento de cargos em comissão, no âmbito do Poder Judiciário, pois a resolução viola o pacto federativo, o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, bem como de autogoverno dos tribunais. ()
- 2) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas. ()
- 3) A prerrogativa de foro para julgamento de crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados depois de cessado seu exercício. ()
- 4) Súmula 394-STF: 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. Essa súmula havia sido formalmente cancelada pelo STF, em 1999, no julgamento do Inq 687-QO. Agora, esse entendimento retorna com a decisão de 2025: A prerrogativa de foro para julgamento de crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados depois de cessado seu exercício. ()

Gabarito

1. E | 2. C | 3. C | 4. C

Citação da fonte:

O Informativo original do STF é uma publicação elaborada Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação da Corte na qual são divulgados resumos das teses e conclusões dos principais julgamentos realizados pelo STF.

O Informativo comentado do Dizer o Direito tem por objetivo apenas explicar e sistematizar esses julgados. Vale ressaltar que os argumentos expostos foram construídos nos votos e debates decorrentes dos julgados. Portanto, a autoria das teses e das razões de convencimento são dos Ministros do STJ e do STF, bem como de sua competente equipe de assessores.

INFORMATIVO STF. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>.