

EMB.DECL. NO HABEAS CORPUS 232.627 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
EMBE.(S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**
EMBDO.(A/S) : **JOSE DA CRUZ MARINHO**
ADV.(A/S) : **TICIANO FIGUEIREDO DE OLIVEIRA E OUTRO(A/S)**

VOTO

O Senhor Ministro Gilmar Mendes: Nos embargos de declaração, a PGR indica quatro aspectos da decisão que precisam ser aprofundados: 1) alteração da modulação de efeitos, para que não apenas preserve os atos já praticados, como também para manter em primeira instância os processos com instrução já encerrada; 2) estabelecimento de critérios mais específicos para casos em que o acusado exerceu sucessivamente cargos sujeitos a diferentes foros; 3) aplicação da nova orientação para cargos vitalícios, como aqueles ocupados por membros do Poder Judiciário; Ministério Público, Tribunais de Contas, Forças Armadas e de carreiras diplomáticas; e 4) foro para crimes praticados a pretexto do exercício do cargo público, no processo eleitoral.

São questões relevantes, que tendem a aprofundar o debate em torno de tema fundamental para o funcionamento da Justiça Criminal. Assim, não obstante o acórdão embargado tenha exaurido a discussão proposta na questão de ordem, e não apresente omissão, a relevância da matéria, que repercute em todas as instâncias do Poder Judiciário, recomenda o enfrentamento dos pontos trazidos no recurso. Afinal, quanto mais clara for a orientação, e menos dúvidas afligirem os juízes e Tribunais, menor será o risco de nulidades processuais.

I. *Pedido de ampliação da modulação de efeitos. Ações com instrução processual já encerrada.*

Ao redefinir o entendimento sobre o foro por prerrogativa de função que vigorava desde 2018, o Plenário modulou os efeitos da decisão para preservar os atos praticados com base na orientação anterior. Com isso, evitou que a alteração de jurisprudência viesse a invalidar decisões proferidas em conformidade com o precedente da AP 937-QO.

HC 232627 ED / DF

No entanto, em se tratando de regras constitucionais de prerrogativa de função – relacionadas, portanto, ao princípio do juiz natural – o Plenário determinou que a nova orientação incidiria nos processos em curso, a serem declinados para o foro competente. A solução, inspirada em razões de segurança jurídica, seguiu a mesma fórmula que o Tribunal adotou em julgamentos anteriores sobre a prerrogativa de foro (Inq. 687, Rel. Min. Sidney Sanches e AP 937, Rel. Min. Roberto Barroso). Não houve, portanto, omissão no acórdão embargado. O Tribunal ponderou os valores em jogo – segurança jurídica, de um lado, e respeito ao juiz natural, de outro – e chegou a uma solução que, sem invalidar decisões já tomadas, remete o caso ao foro competente.

Alega a PGR que a solução traz o inconveniente de retirar do juiz de primeira instância processos com instrução já encerrada. Pondera que isso não apenas atrasa o andamento de inquéritos e ações penais, como também projeta efeitos sensíveis sobre o princípio do juiz natural em sua dimensão instrutória. Afinal, *o juízo anteriormente competente conduziu atos substanciais de instrução, como audiências de instrução e julgamento, oitivas de testemunhas, interrogatórios dos réus e a execução de diligências relevantes à formação do acervo probatório*. O juiz instrutor estaria mais habilitado para julgar o mérito da ação penal.

A tese defendida pela PGR possui respaldo legal e poderia prosperar caso se tratasse de alteração de regras de competência relativa. Nesse caso, o interesse no aproveitamento da experiência adquirida pelo magistrado que presidiu a instrução criminal, resultado do contato direto com a prova, justificaria a perpetuação de sua competência (*perpetuatio jurisdictionis*).

Tome-se o exemplo da alteração de leis de organização judiciária, com a criação de nova vara no local do crime. No RHC 83.181 (Rel. Min. Marco Aurélio, redator do acórdão o Min. Joaquim Barbosa, DJ 6.8.2003), o Pleno entendeu que a *“criação de novas varas, em virtude da modificação da Lei de Organização Judicial local, não implica incompetência superveniente do juízo em que se iniciou a ação penal”*. Segundo o precedente, nesse caso incidiria o art. 87 do CPC de 1973, então em vigor, que fixava a

HC 232627 ED / DF

competência no momento da propositura da ação, salvo quando alterações posteriores suprimissem o órgão judiciário ou alterassem a competência em razão da matéria ou da hierarquia (casos de competência absoluta).

Esse dispositivo foi reproduzido, com pequenos aprimoramentos, no art. 43 do CPC de 2015. A regra atual é ainda mais clara ao estabelecer que a alteração de normas de competência absoluta – competência em razão da matéria ou da hierarquia – deve importar o envio imediato do processo ao Juízo competente: *“determina-se a competência no momento do registro ou da distribuição da petição inicial, sendo irrelevantes modificações do estado de fato ou de direito ocorridas posteriormente, salvo quando suprimirem órgão judiciário ou alterarem competência absoluta”*.

Esse não foi a única vez que o STF aplicou a referida regra do CPC em ações penais. Mais recentemente, no HC 117.832 (Rel. Min. Marco Aurélio, redatora para acórdão a Min. Rosa Weber, DJe 1.7.2015), a Primeira Turma decidiu que, como regra geral, a criação de vara federal no local do crime não implica a redistribuição do processo. No entanto, a ementa do acórdão dispôs que a competência não se estabiliza no foro originário quando fatos novos importarem *“supressão de órgão do Judiciário ou alteração de competência em razão da matéria ou da hierarquia”*.

A lógica por trás do dispositivo do CPC é bastante clara. Há diversas razões para preservar a competência do magistrado a quem o processo foi inicialmente distribuído, sobretudo quando ele conduziu a fase instrutória. As vantagens da *perpetuatio jurisdictionis* vão desde a maior celeridade no julgamento de processos penais, evitando oscilações de competência, até o aproveitamento da experiência do juiz que teve contato imediato com as testemunhas, o acusado e o ofendido. Enfim, estará mais bem preparado para julgar aquele que acompanhou a produção das provas pelas partes.

Nenhuma dessas razões, contudo, pode resultar no esvaziamento do princípio do juiz natural. Uma coisa é relativizar critérios de competência territorial, de natureza relativa, em benefício da celeridade da Justiça e da

estabilização da competência jurisdicional. Outra, complemente diferente, é afastar o processo do juiz natural, identificado a partir da conjugação de regras editadas não só para garantir a qualidade da prestação jurisdicional, como para assegurar que ninguém será processado nem sentenciado senão pelo órgão previsto no texto constitucional.

Eugênio Pacelli ensina que a garantia constitucional do juiz natural, "*instituída ratione materiae e ratione personae, configura hipótese de competência absoluta, inafastável por vontade das partes processuais, revelando a natureza pública do interesse em disputa, somente se admitindo a sua flexibilização por oportunidade da aplicação de norma da mesma estatura, ou seja, de norma ou princípio igualmente constitucional*" (Curso de Processo Penal, 21ª edição, São Paulo, Atlas, 2017, p. 209).

Outra não é a posição de Gustavo Badaró, para quem "*a competência absoluta é aquela determinada por critérios cuja inobservância acarreta uma nulidade insanável (...) isto é, trata-se de competência que não pode ser modificada (prorrogável)*". E "*por se tratar de inobservância de regra fixada no interesse público da correta prestação jurisdicional, a incompetência absoluta pode ser declarada de ofício pelo juiz, em qualquer tempo ou grau de jurisdição*" (Processo Penal, 5ª edição, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2017, p. 254).

Ao comentar situação análoga – reflexo imediato de novas regras de prerrogativa de foro – Paulo Rangel defende que as novas hipóteses de foro privativo têm incidência imediata sobre processos em curso. Menciona o exemplo das ações penais já instauradas contra prefeitos em outubro de 88. Para o autor, por se tratar de normas de competência absoluta, tais ações deveriam ter sido prontamente enviadas aos Tribunais competentes, pouco importando o estágio em que se encontrassem:

“O mesmo raciocínio deve ser desenvolvido tratando-se de competência por prerrogativa de função. Ou seja, os processos em curso instaurados em face dos prefeitos municipais perante o juízo de primeiro grau, quando do

advento da Constituição Federal (5/10/1988), deveriam ter sido remetidos ao Tribunal de Justiça, pois, a partir daquela data, falece competência ao órgão de inferior instância para processar e julgar o prefeito” (*Direito Processual Penal*, 30ª edição, Barueri, Atlas, 2023, p. 273).

Esse raciocínio foi aplicado pelo Tribunal, em 1999, ao decidir que o foro especial não subsistiria após a perda do mandato, mesmo para crimes praticados no exercício das funções públicas. Ao cancelar a súmula 394, o Plenário preservou a validade dos atos já proferidos, **mas definiu que o novo entendimento teria aplicação imediata aos processos em curso (Inq. 687-QO, Rel. Min. Sydney Sanches)**. Conseqüentemente, os inquéritos e ações penais que tramitavam no STF exclusivamente em razão da súmula **foram encaminhados à primeira instância**.

A jurisprudência deve ser íntegra e coerente. Por isso, uma vez que o acórdão ora embargado reconheceu o equívoco da orientação firmada no Inq. 687-QO e restabeleceu o teor da súmula 394, não é adequado que o Tribunal altere a fórmula decisória ao revisitar a matéria – o que, na prática, importaria permitir que réus atualmente processados na primeira instância por força da orientação revista sejam sentenciados por juiz absolutamente incompetente.

É verdade que, em 2018, ao restringir, mais uma vez, o alcance do foro por prerrogativa de função, para que passasse a alcançar apenas crimes praticados no cargo e em razão do cargo, o Supremo definiu que, *“após o final da instrução processual (...) a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar cargo ou deixar cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo”*. Porém essa ressalva tinha uma razão específica: evitar o abuso, praticado em algumas ações que tramitaram no Tribunal, de parlamentares que renunciavam ao mandato às vésperas do julgamento para forçar a remessa dos autos ao juízo de primeiro grau.

O Tribunal já havia ensaiado uma reação a esse tipo de artifício na

HC 232627 ED / DF

AP 396, Rel. Min. Cármen Lúcia, em que se enxergou no ato de renúncia uma tentativa de fuga de foro, considerada ineficaz para fins de deslocamento de competência. Igualmente, na AP 606-QO, Rel. Min. Roberto Barroso, a Primeira Turma decidiu serem ineficazes renúncias manifestadas após o final da instrução do processo.

Em ambos os precedentes, o objetivo da Corte foi inibir a manipulação da competência do Supremo por iniciativa do réu. A renúncia manifestada a partir de um dado marco temporal passou a ser encarada como abuso de direito e, por isso, não mais encerrariam o foro por prerrogativa de função. Essa foi a principal razão que levou o eminente Ministro Roberto Barroso a propor, na tese firmada na AP 937-QO, a estabilização do foro a partir da conclusão da instrução processual, por meio da referida ressalva.

Afirmou o Min. Roberto Barroso na ocasião que *“há os que procuram se eleger para mudar o órgão jurisdicional competente, passando do primeiro grau para o STF; há os que deixam de se candidatar à reeleição, com o mesmo propósito, só que invertido: passar a competência do STF para o órgão de primeiro grau. E há os que renunciaram para produzir o efeito de baixa do processo, no momento que mais lhes convém”*. Com esse risco em mente, propôs a ressalva para evitar que o foro especial se convertesse *“em instrumento de retardamento da solução processual e de frustração da prestação jurisdicional, com risco de prescrição”*.

Não há risco de que os réus explorem a orientação firmada no acórdão ora embargado para manipular os órgãos do Poder Judiciário. Afinal, esse precedente apenas estabiliza a competência no órgão jurisdicional que, no momento da prática do crime, era competente para julgá-lo. A definição da competência passa, agora, a se orientar pelas características do delito, e não mais por fatores que podem ser manobrados pelo réu, como a permanência no cargo.

Não há fundamento, portanto, para reproduzir a ressalva feita na AP 937 e evitar a incidência imediata da nova orientação nos casos em curso. Tal previsão endereçava preocupações específicas, inexistentes na

presente situação. Repeti-la aqui significaria flexibilizar a garantia constitucional do juiz natural em diversos casos em andamento, sem que haja razões sólidas que justifiquem a medida.

As regras de competência absoluta – seja em razão da matéria ou por prerrogativa de função – devem ser aplicadas imediatamente aos casos em curso, como dispõe o artigo 43 do CPC. Nessas hipóteses, não há espaço para a *perpetuatio jurisdictionis*. Por isso, deve ser mantida a conclusão de que a orientação firmada no acórdão embargado repercute nos inquéritos e ações penais em curso, independentemente da fase em que se encontrem. Essa diretriz vale inclusive para os processos já sentenciados e que estão em fase recursal, os quais devem ser enviados ao foro privativo indicado na Constituição, a quem competirá julgar o recurso – como já decidiu o STF na AP 563, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 28.11.14.

II. *Exercício sucessivo de cargos sujeitos a foros diversos*

O segundo ponto abordado pela Procuradoria-Geral da República diz respeito ao exercício sucessivo de cargos submetidos a diferentes esferas de prerrogativa de foro. Cita, como exemplo, o caso do agente político que, após exercer o mandato de Governador – cujo foro para atos funcionais é o STJ – assume mandato de Deputado Federal, sujeito a julgamento no STF.

Reconhece que, nesses casos, a definição da prerrogativa de foro deve, em regra, orientar-se pelo vínculo funcional entre os fatos investigados e o cargo então exercido pelo réu. Porém, pondera que podem surgir dúvidas quando os fatos apurados se estendem por longos períodos ou quando o estágio inicial das investigações ainda não permite determinar se a infração ocorreu no mandato anterior ou no subsequente. Indaga, assim, se, nesses casos, seria possível adotar subsidiariamente a regra de prevalência da instância de maior graduação como critério estabilizador da competência.

A dúvida suscitada é pertinente. Quando o agente investigado exerce mandatos sucessivos, é comum que a porosidade típica das fases

HC 232627 ED / DF

iniciais da investigação gere incertezas quanto à vinculação do fato a um ou a outro mandato – circunstância que, além de comprometer a segurança jurídica, pode ensejar nulidades e comprometer a efetividade da persecução penal. Assim, embora a definição da competência seja tarefa que demanda exame de cada caso concreto, é recomendável que o Tribunal avance na matéria, não necessariamente para exaurir a discussão, mas ao menos para enunciar parâmetros mínimos que confirmem previsibilidade e orientem a atuação da Justiça Criminal.

Como sustenta a PGR, nas hipóteses de exercício sucessivo de cargos públicos, o critério da prevalência da instância de maior graduação oferece importante ferramenta para solucionar conflitos de competência. Previsto no art. 78, inciso III, do CPP, este critério importa que, em casos de conexão ou continência, o concurso entre órgãos de diferentes graus de jurisdição seja resolvido em favor da instância mais graduada.

Ao comentar o dispositivo, Eugênio Pacelli afirma que, *“no concurso entre a competência de um juiz de primeiro grau e a de um tribunal, prevalecerá a deste último (...)”* (Curso de Processo Penal, 28ª ed., Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2024, p. 239). Pelas mesmas razões, no concurso entre a competência de um Tribunal local e a de um Tribunal Superior, preponderará esta última, por ser de órgão mais graduado. Já a competência do Supremo, órgão máximo do Judiciário, prevalecerá em relação a de qualquer outra instância.

Assim, quando a hipótese criminal aventada na investigação envolver uma **pluralidade de condutas interligadas**, e as diversas ações e omissões do réu tenham **se iniciado no exercício de um cargo e se prolongado até o subsequente**, o foro competente será o do tribunal de maior graduação. Nesse caso, por força do art. 78, inciso III, do CPP, os autos do inquérito ou da ação penal devem enviados à instância mais graduada, a quem caberá, **com exclusividade**, decidir sobre a conveniência de eventual separação do processo (Rcl. 1.121, Rel. Min. Ilmar Galvão, Plenário, DJ 16.6.2000; e Inq. 4.104, Rel. Min. Teori Zavascki, 2ª Turma, DJe 6.12.2016).

O mesmo ocorre quanto aos **crimes permanentes**. Se a consumação se iniciar no exercício de um cargo e se estender até o período em que o agente passa a ocupar outra função pública, o foro de maior “*hierarquia*” terá competência para a causa. É o que ocorre, por exemplo, com os crimes de organização ou associação criminosa, em que a conduta não se esgota com a ocorrência do resultado, mas se alonga no tempo enquanto o elemento subjetivo do agente estiver presente. Nesse caso, a competência também será do tribunal de maior hierarquia.

Partindo do exemplo citado pela Procuradoria – do agente que, depois de exercer o cargo de governador, assume o mandato de deputado federal –, se a hipótese criminal envolver associação criminosa cuja formação se inicia no mandato estadual e subsiste até o período em que o réu passa a exercer funções na Câmara dos Deputados, caberá ao STF supervisionar o inquérito e julgar a ação penal.

No mesmo exemplo, caso o inquérito apure **vários crimes conexos**, alguns praticados no período em que o agente ocupava o governo estadual, outros quando já havia sido diplomado deputado federal, a competência para todos eles será, em princípio, do Supremo Tribunal Federal. Tome-se o exemplo do governador que comete atos de corrupção e, depois de eleito e diplomado deputado federal, se vale das novas atribuições para praticar crimes da mesma natureza. Nessa situação, se a prova das infrações mais recentes influir na apuração das anteriores (art. 76, III, CPP), os processos devem ser reunidos para julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

A PGR suscita, ainda, dúvida mais ampla sobre situações em que os fatos apurados “*apresentam contornos imprecisos quanto à sua vinculação funcional*”. Indaga, então, se o critério da prevalência da instância de maior “*hierarquia*” pode ser aplicado a todos os casos em que os indícios reunidos no inquérito ainda não permitem atestar, com segurança, o momento exato em que o crime foi praticado – se no mandato anterior ou no subsequente.

A legislação brasileira não apresenta resposta clara para essa

questão. Incumbe às autoridades apontar com precisão a hipótese sob investigação, com todas as suas circunstâncias, inclusive o momento da prática do crime. Com base nisso, deve-se identificar o órgão competente para o processo. E, segundo o critério funcional consagrado no acórdão embargado, o foro por prerrogativa de função deve ser definido a partir do cargo público ocupado pelo agente no momento da prática do crime.

Pode ocorrer, todavia, que, no início da investigação, existam dúvidas sobre o momento da consumação do delito. Como observa a Procuradoria, tal indeterminação quanto ao aspecto temporal dificulta a aplicação da tese firmada pelo Plenário nos casos de exercício sucessivo de funções sujeitas a diferentes esferas de competência.

Diante do risco de nulidade de atos processuais, a situação recomenda cautela. A medida mais adequada é que a autoridade envie o processo ao foro de maior graduação, a quem caberá supervisionar o inquérito até que mais elementos de prova sejam reunidos e se obtenha maior segurança sobre as circunstâncias do crime. Com o desenrolar das investigações, duas possibilidades se apresentam: ou o foro se consolidará nesse tribunal, ou o inquérito será declinado para outro grau de jurisdição, caso se verifique que os atos criminosos não alcançam o mandato subsequente.

III. *Aplicação da nova orientação para cargos vitalícios*

O acórdão embargado aprimorou a orientação firmada na AP 937-QO e dispôs que o foro privativo para crimes funcionais prevalece mesmo após a cessação das funções públicas, por qualquer motivo, inclusive renúncia, não reeleição, aposentadoria etc. Definiu, então, que a saída do cargo ou o término do mandato somente afasta o foro por prerrogativa de função para crimes praticados antes da investidura do cargo ou, ainda, para delitos que não possuem relação com as funções públicas.

Os fundamentos usados pelo Tribunal para alcançar essa conclusão

se aplicam a **qualquer agente detentor de foro por prerrogativa de função, e não só aos que desempenham mandato eletivo**. Partindo das premissas usadas pela corrente vencedora na AP 937-QO, o Plenário entendeu o foro privativo deve ser aplicado em vista da natureza do crime imputado ao réu, e não de critérios temporais relacionados ao exercício das funções públicas. Por isso, crimes praticados *no cargo* e *em razão dele* devem ser julgados pelo órgão apontado na Constituição, mesmo depois da cessação do vínculo.

O Tribunal observou, ainda, que a estabilização do foro privativo se justifica pelo enfoque da preservação da capacidade de decisão do titular das funções públicas. Se um dos propósitos da prerrogativa é assegurar a tranquilidade necessária para que o agente possa agir com brio e destemor, e tomar decisões, por vezes, impopulares, não convém que, ao se desligar do cargo, as ações penais contra ele passem a tramitar no órgão singular da justiça local, e não mais no colegiado que, segundo o legislador, reúne mais condições de resistir a pressões indevidas. Eis o exemplo citado no acórdão embargado:

Tome-se o caso do juiz que, no final da carreira, recebe pedido de medidas cautelares contra políticos influentes. Ou do promotor de justiça que, nessa condição, se depara com ilícitos cometidos por lideranças locais. Ou, ainda, o governador que, no último ano do mandato, contraria interesses da magistratura ou do Ministério Público. Todos eles correm risco de retaliações devido a atos praticados no exercício de suas funções – risco que se agrava com o desligamento do cargo. Garantir a esses agentes a prerrogativa de serem julgados por juízes experientes, no Tribunal escolhido pelo legislador, mesmo após a aposentadoria ou o fim do mandato, parece ser a melhor maneira de preservar a liberdade de ação no desempenho das suas funções.

O Ministro Sepúlveda Pertence tratou da questão no julgamento do Inq. 687-QO: *“é fugir ao senso das realidades evidente negar que, para a tranquilidade no exercício do cargo ou do mandato – e para essa tranquilidade contribui, como pressupõe a Constituição, a prerrogativa de foro – ao seu titular mais importa tê-lo assegurado para o julgamento futuro dos seus atos funcionais do que no curso da investidura, quando outras salvaguardas o protegem”*. Por isso, *“mais que apanágio do poder atual, a prerrogativa de foro serve a libertar o dignitário dos medos do ostracismo futuro”*.

Como disse o Ministro Victor Nunes Leal, ainda em 1962: *“essa correção, sinceridade e independência moral com que a lei quer que sejam exercidos os cargos públicos ficaria comprometida, se o titular pudesse recear que, cessada a função, seria julgado, não pelo Tribunal que a lei considerou mais isento, a ponto de o investir de jurisdição especial para julgá-lo no exercício do cargo, e sim por outros que, presumidamente, poderiam não ter o mesmo grau de isenção”* (Reclamação 473, Rel. Min. Victor Nunes Leal, j. em 31.1.1962).

Não há dúvida, portanto, que as conclusões do acórdão embargado se aplicam aos ocupantes de cargos vitalícios, como os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais de Contas, das Forças Armadas e da carreira diplomática. Por isso, um **crime funcional** cometido por juiz ou promotor de justiça será processado segundo as regras do foro especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após o desligamento do cargo.

Ainda se encontra pendente de decisão neste Tribunal o tema 1147 da repercussão geral, cujo paradigma é o RE 1.331.044/DF, destinado a definir se o foro privativo de membros do Poder Judiciário se estende a delitos desvinculados do cargo. Nesse outro julgamento, o Tribunal decidirá se os limites impostos à prerrogativa de função pela AP 937-QO

se aplicam, ou não, aos crimes cometidos por magistrados.

Os temas tratados no tema 1147 e no presente tópico, porém, não se confundem. O primeiro debate a fixação do órgão competente para julgar magistrados por **crimes comuns**, praticados fora de suas funções públicas; o segundo, o tribunal competente para julgar **crimes funcionais** imputados a ocupantes de cargos vitalícios. Sustenta-se aqui, neste voto, que os crimes praticados por titulares de cargos vitalícios *no desempenho de suas funções e relacionados a elas* devem ser processados e julgados segundo as regras do foro por prerrogativa de função, mesmo depois da ruptura do vínculo. O exame da outra questão – relativa a **delitos comuns** dissociados do cargo – ocorrerá no momento oportuno, no RE 1.331.044/DF.

IV. *Crimes praticados durante o processo eleitoral*

O último ponto tratado pela PGR diz respeito aos crimes praticados a pretexto do exercício do cargo público, especialmente no processo eleitoral. Entende a PGR que o acórdão embargado não afastou os limites impostos ao foro por prerrogativa de função no julgamento da AP 937-QO. Por isso, afirma que *“embora esses comportamentos possam guardar relação indireta ou caráter preparatório com as atribuições do cargo, como nos casos em que o agente pratica o delito com o objetivo de ser eleito, não se mostra suficiente a mera expectativa de investidura ou a prática de ilícitos em momento anterior à formal assunção do mandato”*.

Tem razão a Procuradoria-Geral da República. No acórdão recorrido, o Plenário não alterou a essência da jurisprudência firmada em 2018. Muito pelo contrário. Manteve os critérios fixados na AP 937-QO, e avançou para reconhecer que, em relação a crimes funcionais, o foro por prerrogativa de função persiste mesmo depois da cessação da função pública. Em termos práticos, a orientação estabiliza o foro no Tribunal que detém competência para julgar determinado agente público, desde que atendidos os requisitos da contemporaneidade e da pertinência temática.

Mantenho as críticas que fiz quanto ao precedente firmado na AP 937-QO. Como afirmei naquela ocasião, a percepção de alguns Ministros sobre a inadequação do foro por prerrogativa de função não autoriza que sua previsão constitucional seja esvaziada por meio de interpretação – técnica utilizada em 2018. Porém, o acórdão embargado não pretendeu suplantiar essa interpretação; apenas aprimorá-la, resgatando sua coerência. Afinal, se a diplomação do parlamentar, sozinha, não justifica a remessa dos autos para os Tribunais, o encerramento do mandato também não constitui razão para o movimento contrário – retorno dos autos para a primeira instância.

Tal premissa conduz à conclusão de que crimes cometidos no período eleitoral, a pretexto do exercício futuro do cargo público, não atraem o foro especial. Muito pelo contrário: tais condutas, por não terem sido praticadas *durante o exercício do cargo e em razão das funções públicas*, são de competência dos juízes de primeira instância.

Há, porém, circunstâncias que justificariam o foro especial em relação a crimes praticados antes da diplomação do candidato. Caso tais atos sejam conexos a crimes funcionais praticados no período em que o agente público passa a ser titular de prerrogativa de função, o Tribunal terá competência para julgamento de todos eles, na forma do art. 79 do CPP.

É o caso, por exemplo, de delitos cometidos no processo eleitoral por meio de organização ou associação criminosa cuja consumação se prolonga até o período em que o candidato eleito é diplomado. Nessa hipótese, se os atos ilícitos guardarem relação com as funções por ele desempenhadas, o processo deverá ser enviado ao Tribunal competente, que terá competência para processar e julgar todos os crimes conexos.

Essas considerações, reafirmo, não têm a pretensão de esgotar o tema. Muitos processos envolvendo discussão sobre prerrogativa de foro são complexos e exigem exame minucioso de suas particularidades, sobretudo para verificar o requisito de pertinência entre o ato praticado pelo agente e as atribuições do cargo. Seria ilusório supor que se possam

oferecer, neste voto, soluções capazes de dissipar todas as dúvidas sobre a matéria.

Os presentes embargos, porém, oferecem uma oportunidade para que o Plenário construa parâmetros capazes de orientar juízes e tribunais nesta tarefa, eliminando incerteza em torno das questões suscitadas pela PGR. A integração do acórdão recorrido com os complementos deste voto serve a essa finalidade. Com essa proposta, busca-se reduzir o risco de nulidades e oscilações de competência – fatores que não contribuem para o adequado funcionamento da Justiça Criminal.

V. *Conclusão*

Ante o exposto, voto no sentido de **acolher** os embargos de declaração, **com efeitos integrativos**, para definir as seguintes balizas:

I - a orientação firmada no julgamento do HC 232.627 e do Inquérito 4.787-QO alcança todos os titulares de foro por prerrogativa de função, incluindo os ocupantes de cargos vitalícios;

II - é cabível a aplicação da regra de prevalência do órgão de maior graduação nos casos de exercício sucessivo de cargos sujeitos a diferentes esferas de competência;

III - o foro privativo, em princípio, não alcança crimes praticados no período eleitoral, a pretexto do exercício do cargo público. Essa regra não prevalece se (i) a autoridade, depois de passar a ser titular da prerrogativa de função, vier a praticar crimes funcionais conexos aos primeiros; ou (ii) se estiver presente qualquer outro motivo que atraia a competência originária do Tribunal.

HC 232627 ED / DF

Voto também para **rejeitar** o pedido de ampliação da modulação de efeitos da decisão, reafirmando que a orientação tem incidência imediata nos processos em curso, ainda que a instrução já esteja finalizada.

É como voto.