

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 conferiu ao Supremo Tribunal Federal a missão precípua de guardar a Constituição. Não criou um tribunal penal nacional com competência ampla para investigar, processar e julgar toda causa criminal de elevada repercussão institucional, política ou midiática. Essa distinção é fundamental. O STF possui competência criminal originária. Isso é indiscutível. O ponto de tensão não está no exercício da competência expressamente prevista no texto constitucional, mas na sua expansão progressiva para alcançar hipóteses que não se encontram claramente previstas na Constituição.

O problema surge quando a competência penal originária deixa de ser exceção e passa a funcionar como uma espécie de cláusula aberta de atração criminal. A partir desse movimento, ex-autoridades, assessores, servidores, advogados, empresários, particulares e cidadãos sem foro próprio passam a ser investigados, denunciados ou julgados diretamente no Supremo por fundamentos como conexão, continência, prevenção, proteção institucional, permanência do foro após o final do mandato ou existência de investigação sigilosa envolvendo eventual autoridade com prerrogativa de função. Daí a provocação: estamos diante de um Supremo Tribunal Federal ou de um Supremo Tribunal Penal?

A pergunta é evidentemente crítica. Aqui não se defende que o STF tenha sido formalmente convertido em órgão penal universal. O que se busca demonstrar é a ocorrência de uma mutação informal da competência criminal no Brasil, por meio da qual a Corte Constitucional passa a ocupar, em determinados casos, função típica de juízo criminal central.

Essa mutação não ocorreu por alteração constitucional. Não decorreu de reforma processual expressa. Não foi precedida de debate legislativo sobre a arquitetura da justiça criminal brasileira. Ela vem sendo construída pela jurisprudência, caso a caso, mediante interpretações ampliativas de competências que, pela sua própria natureza, deveriam ser excepcionais.

### **1. A competência penal originária do STF como exceção constitucional**

A competência originária do Supremo Tribunal Federal está prevista no art. 102 da Constituição da República. Trata-se de competência excepcional. No campo penal, o texto constitucional estabelece hipóteses específicas em que determinadas autoridades são processadas e julgadas originariamente perante o STF. A lógica é funcional. A prerrogativa de foro não existe para proteger a pessoa, mas para proteger a função pública desempenhada. Essa é a justificativa constitucional da existência do foro de prerrogativa de função.

Por isso mesmo, a competência penal originária não pode ser interpretada como privilégio pessoal, tampouco como autorização genérica para concentração de causas penais no Supremo Tribunal Federal. Ela deve ser lida de forma restritiva, objetiva e compatível com o princípio do juiz natural.

Da leitura da Constituição Federal de 1988 não consta que:

- i) ex-presidente da República deve ser julgado criminalmente pelo STF;

- ii) ex-deputado federal deve ser julgado criminalmente pelo STF;
- iii) ex-ministro de Estado deve ser julgado criminalmente pelo STF;
- iv) assessores, servidores ou ex-servidores de tribunais superiores devem ser julgados criminalmente pelo STF; e
- v) advogados, empresários, lobistas, intermediários ou particulares sem foro próprio devam ser processados diretamente perante o Supremo Tribunal Federal.

É possível que, em determinados casos, haja conexão concreta com autoridade detentora de foro por prerrogativa de função. É possível, também, que a unidade do processo seja juridicamente justificável quando houver verdadeira continência ou quando a autoridade com foro estiver formalmente denunciada no mesmo processo. Mas essa é uma hipótese diversa.

O que preocupa é a utilização de fundamentos indiretos, abstratos ou meramente potenciais para manter no STF casos criminais em que não há titular de prerrogativa no polo passivo da ação penal, tornando a competência da Suprema Corte um tribunal de exceção.

A competência originária não pode ser convertida em competência por aproximação.

## **2. O juiz natural como garantia constitucional**

O princípio do juiz natural é uma das garantias mais relevantes do processo penal democrático. A Constituição Federal estabelece, no art. 5º, XXXVII, que não haverá juízo ou tribunal de exceção. No art. 5º, LIII, dispõe que ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente. Esses dois dispositivos formam a base constitucional do juiz natural.

O juiz natural não significa apenas a existência formal de um órgão do Poder Judiciário. Significa que a competência deve ser previamente definida, constitucionalmente legítima, objetivamente verificável e não manipulável de acordo com a pessoa acusada, a gravidade do fato ou a repercussão do caso.

Em matéria penal, essa garantia tem densidade ainda maior. A persecução criminal é o exercício mais intenso do poder estatal sobre a liberdade individual. Por isso, a definição do órgão julgador não pode ser fluida, casuística ou expansiva. O acusado tem o direito de saber, antes do processo, ou melhor antes da ocorrência do fato delituoso, qual é o juízo competente para processá-lo e julgá-lo. A competência não pode ser descoberta depois. Também não pode ser construída a partir da relevância institucional do caso. Muito menos pode depender de investigação sigilosa, de autoridade não denunciada ou de conexão que a defesa não consegue contraditar.

Quando a competência penal originária do STF é ampliada para alcançar pessoas sem foro próprio, o problema não é apenas processual. O problema é constitucional. A pergunta a ser feita é simples: qual é a autoridade competente previamente definida pela Constituição? Se a resposta não está no art. 102, é preciso extrema cautela.

## **3. O juiz natural nos tratados internacionais de direitos humanos**

A garantia do juiz natural não se limita ao direito constitucional interno. Ela também possui fundamento nos tratados internacionais de direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos assegura, em seu art. 8, item 1, que toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as

devidas garantias e dentro de prazo razoável, por juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela.

No mesmo sentido, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos dispõe, em seu art. 14, item 1, que toda pessoa tem direito de ser ouvida publicamente e com as devidas garantias por tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por lei, na apuração de acusação penal.

A expressão "*tribunal competente*" não é decorativa. Ela impõe que a competência seja estabelecida previamente, por critérios normativos claros, e não por interpretação expansiva posterior ao fato. A expressão "*estabelecido anteriormente por lei*" também não é irrelevante. Ela impede a criação de jurisdições *ad hoc*, a manipulação de competência e a formação de tribunais de exceção materiais, ainda que o órgão julgador seja formalmente existente.

Essa exigência convencional reverbera diretamente nas hipóteses mais sensíveis analisadas adiante. Quando se discute a competência retrospectiva para ex-autoridades, a pergunta convencional é inevitável: havia, no momento do fato, lei prévia e objetiva que atribuísse ao STF a competência para processar quem não mais exercia o cargo? Quando se discute a instauração de inquéritos com fundamento no Regimento Interno do STF, a exigência convencional é ainda mais direta: regimento interno de tribunal é "*lei*" no sentido do art. 8, item 1, da Convenção Americana e do art. 14, item 1, do Pacto Internacional? A resposta negativa reforça a fragilidade constitucional do modelo.

Por isso, a competência penal originária do STF deve ser analisada não apenas à luz do art. 102 da Constituição, mas também à luz das garantias convencionais do processo penal justo. Quando um cidadão sem foro próprio é retirado de seu juiz criminal natural e levado diretamente ao Supremo Tribunal Federal, a pergunta constitucional e convencional é inevitável: qual regra anterior, objetiva e estrita autorizou esse deslocamento? Se a resposta for apenas a gravidade política do caso, a repercussão institucional, a prevenção do relator, a existência de investigação sigilosa ou a eventual relação indireta com autoridade não denunciada, a garantia do juiz natural fica substancialmente comprometida.

Há ainda uma consequência adicional da expansão informal da competência penal originária que merece registro específico: a supressão do duplo grau de jurisdição. O art. 8, item 2, alínea h, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos garante a toda pessoa acusada de delito o direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior. Quem é julgado originariamente no STF, fora das hipóteses em que a própria Constituição prevê recurso ordinário, perde essa garantia. A expansão informal da competência penal originária, portanto, não apenas viola o juiz natural — ela também suprime o duplo grau de jurisdição de pessoas que deveriam ser julgadas em primeira instância. Esse ponto foi reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no julgamento do caso Barreto Leiva vs. Venezuela, de 17 de novembro de 2009, no qual a Corte condenou o Estado venezuelano por haver submetido o réu ao julgamento em instância única pela Suprema Corte sem garantir o direito de recorrer da sentença, em violação ao art. 8, item 2, alínea h, da Convenção. O precedente é diretamente aplicável ao modelo brasileiro: quanto mais se expande a competência penal originária do STF para além das hipóteses constitucionalmente previstas, mais pessoas são privadas do duplo grau de jurisdição sem qualquer fundamento constitucional que o justifique.

#### **4. Da conexão concreta à conexão abstrata**

A conexão e a continência são institutos relevantes do processo penal. Servem para evitar decisões contraditórias, permitir unidade probatória e racionalizar a prestação jurisdicional. Contudo, conexão e continência não são instrumentos de ampliação ilimitada da competência constitucional.

Uma coisa é haver autoridade com foro por prerrogativa de função formalmente denunciada, em conjunto com corréus sem foro, pelos mesmos fatos ou por fatos diretamente interdependentes. Nessa hipótese, admite-se a incidência da unidade processual e da jurisprudência consolidada sobre atração de corréus ao foro por prerrogativa. Outra coisa, completamente diferente, é oferecer denúncia apenas contra pessoas sem foro e sustentar a competência do STF com base na existência de investigação sigilosa, paralela ou potencial envolvendo autoridade com prerrogativa. No primeiro caso, há conexão processual concreta. No segundo, há conexão abstrata.

A conexão concreta se submete ao contraditório. Está nos autos. Pode ser impugnada pela defesa. Permite verificar quem é o titular do foro, qual fato o envolve e por que a unidade processual seria indispensável. Por outro lado, a conexão abstrata funciona como justificativa opaca. A autoridade com foro não é denunciada. A imputação contra ela não é formalizada. A defesa dos acusados sem foro não consegue controlar a extensão da suposta conexão. Mesmo assim, a ação penal permanece no Supremo Tribunal Federal. Esse modelo é problemático. Não existe conexão processual com autoridade invisível. Se a autoridade com foro não é denunciada, não há corréu com prerrogativa no processo. Sem corréu com prerrogativa, falta o elemento lógico mínimo para atrair pessoas sem foro à competência penal originária do STF.

Vale registrar que o próprio STF, no julgamento do HC 82.647/PR, já assentou que a simples menção do nome de parlamentar em depoimentos prestados pelos investigados não tem o condão de firmar a competência do Supremo Tribunal Federal para o processamento do inquérito. Esse precedente confirma que referência indireta a titular de prerrogativa não desloca competência — o que torna ainda mais problemática a manutenção de ações penais no STF com fundamento em investigações sigilosas que envolvem autoridade não denunciada.

Sendo assim, a respeito da conexão conclui-se o seguinte:

- i) a conexão não pode ser presumida;
- ii) a conexão não pode ser secreta; e
- iii) a conexão não pode ser simbólica.

Em processo penal, a conexão que desloca competência precisa ser concreta, demonstrada de plano e submetida ao contraditório.

#### **5. A competência retrospectiva e o problema das ex-autoridades**

Outro ponto sensível diz respeito ao início do processo após a cessação do cargo e a fixação da competência penal originária por prerrogativa de função.

No julgamento do HC 232.627 e da Questão de Ordem no Inq 4.787, firmou-se a orientação de que 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 o exercício da função. Essa tese produziu alteração relevante na compreensão da competência penal originária. A

partir dela, o foro por prerrogativa deixa de estar necessariamente vinculado ao exercício atual do cargo e passa a acompanhar fatos pretéritos relacionados à função outrora exercida.

Vale notar que o STF já oscilou radicalmente sobre esse tema. Em 1964, editou a Súmula 394, firmando que, 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. Em 1999, no julgamento do Inq 687-4/SP, cancelou a Súmula 394 com efeito *ex nunc*, entendendo que a Constituição de 1988 não é explícita em atribuir a competência ao STF para crimes cometidos por quem já deixou o cargo. Em 2024, no HC 232.627, a Corte reverteu novamente essa posição. Essa oscilação de mais de seis décadas é, por si só, evidência da ausência de critério constitucional objetivo e prévio que defina a competência de forma estável e previsível.

O fundamento da tese atual é compreensível em uma hipótese específica e delimitada: quando o processo já estava em curso antes da saída do cargo e a cessação do mandato ocorre de forma estratégica, como renúncia instrumentalizada para deslocar artificialmente a competência. Nessa circunstância pontual, a manutenção do foro encontra justificativa funcional na vedação à manipulação processual.

O problema surge quando essa lógica de exceção é generalizada para alcançar hipóteses inteiramente distintas, em que o processo se inicia depois do término do mandato, sem qualquer investigação prévia em curso e sem qualquer indício de manobra processual. Nesses casos, a função que justifica constitucionalmente o foro já não existe. O cargo foi encerrado. A prerrogativa era funcional, não pessoal. E, no entanto, a competência excepcional é mantida com fundamento na natureza dos fatos outrora praticados.

Essa extensão é constitucionalmente problemática por razão simples: a Constituição prevê foro para determinadas autoridades, não para ex-autoridades. O texto constitucional fala em Presidente da República, membros do Congresso Nacional, ministros de Estado, membros dos Tribunais Superiores e outras autoridades específicas. Não fala, como regra geral, em ex-presidente, ex-parlamentar, ex-ministro ou ex-ocupante de função pública. Se o cargo é o fundamento do foro, a cessação definitiva do cargo, sem processo em curso e sem manobra verificável, deveria fazer cessar a jurisdição excepcional.

A tese da competência retrospectiva, aplicada sem esse limite, transforma prerrogativa funcional em competência pessoal de duração indeterminada. A exceção constitucional, que deveria ser temporária e vinculada ao exercício da função, passa a produzir efeitos prolongados sobre pessoas que já não ocupam nenhuma das posições previstas no art. 102 da Constituição. E aqui a exigência convencional, já mencionada, retorna com força: havia, no momento do fato, norma prévia e objetiva que atribuísse ao STF a competência para processar quem não mais exercia o cargo quando o processo foi instaurado? A resposta negativa não pode ser simplesmente contornada pela relevância institucional do caso.

Esse ponto tem impacto direto em ações penais de elevada repercussão, como a AP 2.668, na qual se discutiu a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar ex-autoridade da República e outros acusados, todos vinculados a fatos supostamente praticados no contexto do exercício anterior de funções públicas. Não se trata, aqui, de discutir culpa ou inocência. Também não se trata de fazer defesa política

de qualquer pessoa. O ponto é exclusivamente institucional: onde está, na Constituição, a competência penal originária do STF para julgar ex-presidente da República? A resposta não está expressa no texto constitucional. Ela decorre de construção jurisprudencial. E construções jurisprudenciais, sobretudo em matéria penal, devem ser examinadas com rigor quando produzem restrição ao juiz natural e eliminam a tramitação ordinária perante a primeira instância criminal.

## **6. Assessores, servidores e particulares: a competência sem foro e sem corrêu**

Ainda mais delicada é a hipótese de denúncia oferecida exclusivamente contra assessores, ex-servidores, advogados, empresários ou particulares sem foro próprio.

Nesses casos, não se está diante de ex-autoridade. Não se está diante de titular de prerrogativa que deixou o cargo. Está-se diante de pessoas que nunca tiveram competência originária perante o STF. O caso envolvendo suposta venda de decisões no Superior Tribunal de Justiça, decorrente da chamada Operação Sisamnes, ilustra bem esse problema.

Segundo notícias públicas, foi apresentada denúncia perante o STF contra pessoas sem prerrogativa de função, incluindo assessores, ex-assessores e particulares, sem imputação formal a ministros do STJ. A justificativa para a permanência do caso no Supremo estaria relacionada à existência de investigações conexas envolvendo autoridade com foro.

Aqui está o ponto central. Se não há ministro de Tribunal Superior denunciado, se não há autoridade com prerrogativa no polo passivo da ação penal e se a denúncia se dirige apenas contra pessoas sem foro próprio, qual é o fundamento constitucional para a competência originária do Supremo Tribunal Federal? A Constituição prevê competência do STF para processar e julgar membros dos Tribunais Superiores em determinadas infrações penais. Não prevê competência para julgar seus assessores, servidores, ex-servidores, advogados ou intermediários. A existência de investigação sigilosa contra eventual autoridade com foro não pode transformar particulares em jurisdicionados originários do STF.

Se a Procuradoria-Geral da República entende haver conexão real com autoridade detentora de prerrogativa de função, a solução processual coerente seria formalizar a imputação também contra essa autoridade, quando presentes os elementos mínimos para tanto. Se não há elementos para denunciar a autoridade com foro, não parece juridicamente adequado manter no Supremo a ação penal contra quem não possui foro. A competência penal originária não pode nascer de uma suspeita sigilosa. Também não pode nascer de uma autoridade não denunciada. Muito menos de uma conexão que a defesa não consegue contraditar.

Em termos simples: ou há corrêu com prerrogativa formalmente acusado, ou a ação penal contra pessoas sem foro deve tramitar perante o juiz criminal natural.

## **7. Inquéritos institucionais, regimento interno e os limites da autoatribuição de competência**

A discussão também alcança os inquéritos instaurados ou mantidos no STF com fundamento em proteção institucional da Corte. O Inq 4.781, validado no âmbito da ADPF 572, tornou-se um marco relevante da expansão da atuação penal do Supremo Tribunal Federal. O fundamento central invocado foi a necessidade de apurar ataques, ameaças, notícias fraudulentas e condutas contra a Corte, seus membros e a própria institucionalidade democrática. Posteriormente, o Inq 4.874 surgiu como

desdobramento da mesma lógica investigativa, voltado à apuração de estruturas digitais organizadas com atuação contra instituições e contra o Estado Democrático de Direito.

O fundamento normativo desses inquéritos não está previsto na Constituição Federal, mas sim no art. 43 do Regimento Interno do STF, cuja redação é a seguinte: "*Ocorrendo infração à lei penal na sede ou dependência do Tribunal, o Presidente instaurará inquérito, se envolver autoridade ou pessoa sujeita à sua jurisdição, ou delegará esta atribuição a outro Ministro.*"

A leitura atenta do dispositivo revela, desde logo, um problema anterior à questão constitucional: os inquéritos instaurados para apurar ataques, ameaças, notícias fraudulentas e condutas contra a Corte e seus membros não se enquadram na hipótese regimental prevista no art. 43. O dispositivo autoriza a instauração de inquérito quando a infração penal ocorrer na sede ou dependência do Tribunal. Não quando o ato for praticado contra a Corte ou contra seus membros, independentemente do local. Não quando houver ataques digitais, declarações públicas, publicações em redes sociais ou condutas praticadas em qualquer lugar do território nacional. A expressão "*sede ou dependência do Tribunal*" tem sentido espacial preciso e não comporta interpretação extensiva para abranger fatos ocorridos fora do perímetro físico da Corte.

A segunda hipótese do dispositivo — envolver autoridade ou pessoa sujeita à jurisdição do STF — também não resolve o problema. Essa cláusula diz respeito à qualidade da pessoa envolvida na infração praticada na sede ou dependência do Tribunal, não a uma hipótese autônoma e independente de instauração de inquérito para apurar qualquer fato que, de alguma forma, atinja a Corte. Lida isoladamente e de forma extensiva, essa cláusula poderia ser utilizada para justificar a instauração de inquérito contra qualquer pessoa que o STF entenda sujeita à sua jurisdição — o que tornaria o art. 43 uma cláusula aberta de autoatribuição de poder investigatório, incompatível com os limites constitucionais da competência originária.

Há, portanto, dois níveis distintos e cumulativos de ilegitimidade. No primeiro nível, os inquéritos não se enquadram sequer na previsão regimental existente: o art. 43 do RISTF não autoriza a instauração de inquérito para apurar atos praticados contra a Corte fora de suas dependências. No segundo nível, ainda que houvesse previsão regimental expressa autorizando a instauração de inquéritos para apurar ataques à Corte onde quer que praticados, essa previsão seria inconstitucional. O Regimento Interno do STF não é fonte constitucional de competência penal. A Constituição Federal estabelece, no art. 102, de forma taxativa, as hipóteses de competência originária do Supremo Tribunal Federal. Não há nenhuma cláusula constitucional que delegue ao próprio STF o poder de criar, para si mesmo, competência investigatória penal por ato normativo interno. O silêncio constitucional nesse ponto não é lacuna. É limite.

A autoatribuição de competência penal por meio de regimento interno viola a reserva constitucional de competência. Em matéria de processo penal, a competência é matéria de ordem pública, de reserva de lei em sentido formal e, nas hipóteses de competência originária dos tribunais superiores, de reserva constitucional expressa. Um regimento interno — ato normativo de natureza administrativa, editado pelo próprio tribunal para disciplinar seu funcionamento — não possui densidade normativa suficiente para criar ou ampliar competência criminal. Fazê-lo significa que o próprio órgão julgador define os contornos da sua jurisdição penal, o que contraria a lógica elementar do juiz natural e a exigência convencional de tribunal "*estabelecido anteriormente por lei*", conforme o art. 8, item 1, da Convenção Americana e o art. 14, item 1, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

Norma regimental não é lei. E lei, nesse contexto, tampouco seria suficiente: a competência originária penal do STF é matéria constitucional. Apenas a Constituição pode criá-la ou ampliá-la.

Não se ignora a gravidade de ataques às instituições. Não se ignora que a democracia constitucional deve possuir mecanismos de defesa. Não se ignora que ameaças, coações, incitações criminosas e ataques organizados ao funcionamento dos Poderes devem ser investigados e punidos quando configurarem crimes. Mas o problema aqui é estrutural, não conjuntural. A pergunta não é se os fatos investigados eram graves. A pergunta é se o STF poderia, por ato normativo próprio, criar para si mesmo competência penal investigativa sobre pessoas sem foro constitucional.

A resposta negativa decorre da própria lógica do Estado de Direito. Nenhum órgão do Poder Judiciário pode, por regimento interno, ampliar sua própria competência em matéria penal. Se o STF não pode fazê-lo, o art. 43 do seu Regimento Interno, na extensão em que autoriza a instauração de inquéritos contra pessoas sem foro constitucional por fatos praticados dentro ou fora das dependências do Tribunal, é incompatível com a Constituição.

Validar esse modelo pela via da ADPF 572 não resolve o problema constitucional de fundo. O STF, ao julgar a constitucionalidade do próprio inquérito por ele instaurado, com fundamento em norma regimental por ele editado, posicionou-se simultaneamente como autor, legislador e julgador do mesmo ato normativo. Essa concentração de papéis — ainda que compreensível sob a perspectiva da autopreservação institucional — é exatamente o modelo da tripartição de poderes, o princípio do juiz natural e a vedação ao tribunal de exceção buscam impedir.

Quando um inquérito excepcional, fundado em norma regimental inconstitucional, passa a gerar novos inquéritos, novas ações penais, novas cautelares e novas prevenções contra pessoas sem foro de prerrogativa, o resultado é a competência por derivação sucessiva. Parte-se de um fundamento extraordinário e normativamente frágil. Esse fundamento passa a justificar outros procedimentos. Os novos procedimentos justificam novas prevenções. Ao final, a exceção deixa de ser exceção e converte-se em método. Fatos graves também devem ser julgados pelo juiz natural. E o juiz natural não pode ser criado pelo próprio órgão que vai julgar.

## **8. A imparcialidade estrutural comprometida: o tribunal como vítima, investigador e julgador**

A imparcialidade do julgador não é uma exigência ética acessória ao processo penal. É uma garantia constitucional e convencional de primeiro nível, sem a qual a própria jurisdição carece de legitimidade.

A Constituição Federal de 1988, embora não estabeleça expressamente o direito ao juiz imparcial em dispositivo isolado, consagra a imparcialidade como elemento indissociável de garantias fundamentais expressamente previstas. O art. 5º, inciso LIV, estabelece que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. O art. 5º, inciso LV, assegura o contraditório e a ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes. O art. 5º, inciso XXXVII, veda o juízo ou tribunal de exceção. O art. 129, inciso I, atribui ao Ministério Público com exclusividade a titularidade da ação penal pública, consagrando o sistema acusatório, que pressupõe a separação entre as funções de acusar, defender e julgar. Não há devido processo legal sem julgador imparcial. Não há contraditório real perante julgador que tem interesse no

desfecho da demanda. Não há sistema acusatório quando as funções processuais se concentram no mesmo órgão ou na mesma pessoa.

No plano convencional, a exigência é expressa e direta. O art. 8, item 1, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos assegura o direito de toda pessoa ser ouvida por juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei. O art. 14, item 1, do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos garante o direito ao julgamento por tribunal competente, independente e imparcial. O adjetivo imparcial, nos dois tratados, não é qualificação retórica. É exigência normativa autônoma, que vincula o Estado brasileiro independentemente do que dispõe a legislação interna.

A jurisprudência do próprio STF e do STJ reforçam essa exigência. O STF, no HC 164.493, reconheceu que postura favorável a uma das partes compromete a imparcialidade e gera nulidade. No MS 29.452, determinou o afastamento de magistrado por interesse pessoal no desfecho da causa. Na Rcl 43.007, firmou que a imparcialidade é pressuposto de validade da jurisdição e que sua quebra acarreta nulidade absoluta. O STJ, no AgRg no HC 414.170, assentou o impedimento de magistrado que atua em processo no qual figura como vítima. A Corte Especial do STJ, no julgamento dos embargos de declaração no AgRg na Rcl 36.476, decidiu que a suspeição ou impedimento de julgador acarreta nulidade absoluta dos atos praticados, insanável pelo tempo ou pela preclusão.

O impedimento, nos termos do art. 252, inciso IV, do Código de Processo Penal, alcança o magistrado que for parte ou diretamente interessado no feito. Trata-se de impedimento objetivo, de natureza absoluta, que admite presunção legal de parcialidade sem necessidade de demonstração de comportamento concreto. O interesse direto no desfecho da causa — inclusive quando o julgador figura como vítima dos fatos investigados — configura, por si só, causa de impedimento.

Fixadas essas bases, o problema do modelo dos inquéritos institucionais se torna evidente em dois planos distintos.

No plano institucional, o mesmo tribunal que se declarou vítima dos atos investigados instaurou o inquérito, conduziu as investigações, decretou medidas cautelares e, ao final, julgou a própria legalidade do procedimento por ele mesmo instaurado. A concentração dessas funções no mesmo órgão — vítima, investigador e julgador — é estruturalmente incompatível com as exigências do sistema acusatório consagrado na Constituição de 1988 e com a garantia convencional de tribunal independente e imparcial.

No plano individual, em determinados casos, o mesmo ministro apontado como vítima direta dos fatos investigados atuou como relator, conduziu atos de instrução, decretou prisões e participou de julgamentos. Essa configuração não é apenas processualmente problemática. É constitucionalmente inadmissível à luz do art. 252, inciso IV, do CPP, do art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal e do art. 8, item 1, da Convenção Americana. A imparcialidade, como exige a doutrina processual consolidada e a jurisprudência dos próprios tribunais superiores, não se verifica apenas em sua dimensão subjetiva — a convicção interna do julgador de que age com isenção. Exige verificação em sua dimensão objetiva: se, da perspectiva externa e institucional, há razões legítimas e verificáveis para questionar a neutralidade do órgão julgador em face dos fatos e das partes. Quando o tribunal é simultaneamente vítima e julgador, a

dimensão objetiva da imparcialidade fica comprometida de forma estrutural, antes mesmo de qualquer análise do comportamento concreto de cada ministro.

O problema se aprofunda quando se considera que, nesse modelo, não existe solução processual adequada sem contradição com outros princípios constitucionais. Se o tribunal inteiro é vítima, todos os ministros estão potencialmente impedidos. A criação de tribunal *ad hoc* para substituí-los violaria o princípio do juiz natural. O julgamento pelas próprias vítimas viola o princípio da imparcialidade. Esse impasse não é acidental. É o resultado previsível de um modelo que a Constituição não previu, que os tratados internacionais vedam e que o processo penal democrático não comporta.

A questão da imparcialidade estrutural do STF nos casos em que a Corte ou seus membros figuram como vítimas não é um problema periférico. É um problema central de legitimidade jurisdicional. Uma decisão proferida por julgador impedido é nula. E a nulidade não é afastada pela relevância dos fatos julgados, pela gravidade das condutas investigadas ou pela convicção de que o acusado é culpado. Em processo penal, a imparcialidade do julgador é a garantia das garantias.

### **9. A AP 470, a Súmula 704 e os limites do arrastamento da competência**

É importante reconhecer que a discussão sobre atração de corréus sem foro ao STF não é nova. A AP 470 consolidou, em grande medida, o debate sobre julgamento conjunto de autoridades com foro e pessoas sem prerrogativa. A Súmula 704 do STF estabelece que não viola as garantias do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal a atração, por conexão ou continência, do processo do corréu ao foro por prerrogativa de função de um dos denunciados.

Esse entendimento existe e não pode ser ignorado. Mas é preciso compreender o contexto em que foi construído e os seus limites precisos.

A Súmula 704 foi editada e aplicada em situações nas quais havia, concretamente, autoridade com foro por prerrogativa de função formalmente denunciada no mesmo processo, pelos mesmos fatos ou por fatos diretamente interligados. A atração do corréu sem foro decorria da existência real de um polo passivo misto: ao menos um acusado com prerrogativa e ao menos um acusado sem ela, submetidos à mesma imputação fático-jurídica. Era essa configuração processual concreta que justificava a unidade do julgamento.

Transformar esse entendimento em autorização genérica para que qualquer pessoa sem foro seja processada no STF por simples referência a investigação paralela, sigilosa ou potencialmente conexa significa deslocar o enunciado sumular do seu pressuposto lógico. A Súmula 704 não autoriza competência sem corréu com prerrogativa formalmente denunciado. Não autoriza competência por suspeita. Não autoriza competência por conveniência institucional. Não autoriza competência penal originária fundada em autoridade que não consta da denúncia.

Quando o pressuposto desaparece — quando não há autoridade com prerrogativa no polo passivo da ação penal —, o enunciado não se aplica. Aplicá-lo assim seria utilizar a Súmula para além da situação que lhe deu origem, convertendo regra de reunião processual em regra de atração abstrata de competência. A conexão pode justificar a reunião de processos quando houver efetiva interdependência processual demonstrada e submetida ao contraditório. Mas não pode substituir a Constituição nem operar sem o elemento que a própria Súmula pressupõe.

### **10. O risco do Supremo Tribunal Penal**

A expressão "*Supremo Tribunal Penal*" é propositalmente provocativa. Não se pretende equiparar tecnicamente o Supremo Tribunal Federal ao Tribunal Penal Internacional. A comparação é retórica e serve para revelar uma disfunção institucional.

O Tribunal Penal Internacional possui competência penal excepcional, subsidiária e voltada a crimes de especial gravidade internacional. O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, é uma Corte Constitucional nacional, cuja função principal é guardar a Constituição.

Quando, entretanto, a Corte Constitucional passa a concentrar investigações, cautelares, denúncias e julgamentos criminais de casos politicamente ou institucionalmente relevantes, inclusive contra pessoas sem foro constitucional próprio, aproxima-se funcionalmente de um tribunal penal central. A consequência é grave. O acusado processado originariamente no STF não percorre o caminho ordinário da justiça criminal. Não é julgado por juiz criminal de primeiro grau. Não tem a mesma estrutura recursal ordinária. Não passa pelo tribunal local ou regional competente. É levado diretamente ao vértice do sistema.

Além disso, em determinados casos, o mesmo Tribunal que supervisiona a investigação também decide medidas cautelares, recebe a denúncia, julga incidentes, aprecia nulidades e profere julgamento final. Essa concentração exige cautela redobrada.

Não se trata de formalismo vazio. Trata-se da arquitetura mínima de contenção do poder punitivo.

## **11. A necessidade de reconstrução dos limites**

A crítica à expansão da competência penal originária do STF não significa defesa de impunidade. Também não significa negar a gravidade de crimes praticados contra a Administração Pública, contra o Poder Judiciário, contra as instituições democráticas ou contra o Estado de Direito. O que se sustenta é algo mais simples e mais profundo: fatos graves devem ser apurados e julgados pelo órgão competente. Sendo assim, verifica-se que:

- i) o combate ao crime não autoriza a flexibilização ilimitada do juiz natural;
- ii) a defesa das instituições não autoriza a criação informal de competências penais; e
- iii) a relevância política do caso não autoriza o deslocamento automático para o Supremo Tribunal Federal.

É necessário observar os limites estabelecidos na Constituição. **Primeiro:** a competência penal originária do STF deve ser interpretada restritivamente. **Segundo:** a manutenção de ação penal no Supremo deve exigir autoridade com foro formalmente denunciada, salvo hipótese constitucional expressa em sentido diverso. **Terceiro:** investigação sigilosa contra eventual autoridade com prerrogativa não deve bastar para manter particulares sem foro no STF. **Quarto:** conexão e continência devem ser concretas, demonstráveis e submetidas ao contraditório. **Quinto:** o julgamento no juízo de primeiro grau deve ser a regra quando houver acusados sem foro e não houver prejuízo efetivo à apuração. **Sexto:** a tese de manutenção do foro após a saída do cargo deve ser aplicada com extrema cautela, para não transformar prerrogativa funcional em competência pessoal retrospectiva, nos casos em que a investigação e o processo se iniciam após o fim do mandato. **Sétimo:** a prevenção não pode funcionar como mecanismo de perpetuação de competência excepcional.

Esses limites não enfraquecem o Supremo Tribunal Federal. Ao contrário, preservam sua legitimidade. Uma Corte Constitucional é mais forte quando respeita os limites da Constituição.

## **12. A inconsistência jurisprudencial: dois ex-presidentes, dois juízos, duas defesas — e a mesma indefinição**

Antes de apresentar o contraponto entre os dois casos, é necessário registrar um dado que, por si só, evidencia o caráter estrutural do problema aqui discutido: nos dois processos envolvendo ex-presidentes da República, as respectivas defesas questionaram a competência do juízo que os estava julgando. A defesa de Lula buscou afastar a competência da 13ª Vara Federal de Curitiba. A defesa de Bolsonaro buscou afastar a competência do Supremo Tribunal Federal. Esse dado simétrico não é coincidência. É sintoma. Quando a competência penal não é fixada por critério constitucional prévio, claro e objetivamente verificável, ela se torna permanentemente contestável. E quando ela é permanentemente contestável, toda defesa, independentemente do acusado e de sua orientação política, encontrará fundamento jurídico para impugná-la. O problema, portanto, não é político. É constitucional.

Feito esse registro, o contraponto entre os dois casos merece análise mais detida.

No caso Lula, o STF reconheceu, por oito votos a três, no julgamento do HC 193.726, que a competência para processar e julgar o ex-presidente pertencia ao juízo criminal de primeiro grau. O fundamento central foi a ausência de liame direto entre os fatos imputados — os casos do triplex do Guarujá, do sítio de Atibaia e do Instituto Lula — e os desvios na Petrobras, objeto central da Operação Lava Jato. O Plenário confirmou a decisão do ministro Edson Fachin que declarou a incompetência da 13ª Vara da Justiça Federal de Curitiba, por não se enquadrarem os fatos no contexto da Operação Lava Jato. Declarada a incompetência, as condenações foram anuladas e os autos remetidos à Justiça Federal do Distrito Federal. O ponto mais relevante para o presente artigo é este: em nenhum momento o STF afirmou que deveria avocar para si a competência para julgar Lula diretamente, com fundamento na condição de ex-presidente ou na gravidade dos fatos. A lógica foi exatamente a inversa. A ausência de foro por prerrogativa de função levou à conclusão de que o caso deveria tramitar perante o juiz natural de primeiro grau.

No caso Bolsonaro, a orientação adotada foi oposta. Com fundamento na tese firmada no HC 232.627 — de que a prerrogativa de foro para crimes praticados no cargo e em razão das funções subsiste mesmo após o afastamento do cargo —, o STF manteve a competência originária para processar e julgar o ex-presidente na ação penal relativa à suposta trama golpista. A defesa sustentou a incompetência do Supremo e requereu o deslocamento do caso para a primeira instância. A alegação de incompetência absoluta do STF para julgar a trama golpista, sustentada por grande parte dos réus, foi acolhida pelo ministro Luiz Fux, que pediu a anulação do processo por incompetência absoluta da Corte, no entendimento de que os réus eram ex-exercentes de cargos com foro por prerrogativa de função. A maioria da Primeira Turma, no entanto, rejeitou a preliminar e manteve a competência do STF.

A simetria entre os dois episódios é reveladora. Em ambos, a defesa contestou o juízo. Em ambos, o argumento central era o mesmo em sua essência: este não é o juízo competente para me julgar. A diferença está em que, no caso Lula, a defesa tinha razão segundo o próprio STF; e no caso Bolsonaro, a defesa não tinha razão segundo a maioria do mesmo STF — embora um de seus próprios ministros tenha acolhido a tese.

A distinção que a Corte poderia invocar para justificar o tratamento diferenciado residiria na natureza dos fatos: no caso Lula, crimes de corrupção sem liame direto com as atribuições constitucionais do cargo presidencial; no caso Bolsonaro, crimes contra o Estado Democrático de Direito com vínculo funcional direto ao exercício da Presidência da República. Essa distinção é juridicamente relevante e não pode ser simplesmente descartada. Crimes praticados no exercício do mandato presidencial e em razão das atribuições constitucionais do cargo guardam relação funcional com a prerrogativa de foro de maneira mais direta do que crimes patrimoniais desconexos dessas atribuições.

Entretanto, essa distinção, ainda que materialmente sustentável, não elimina o problema constitucional de fundo que este artigo busca demonstrar. Se a competência do STF para julgar ex-presidentes depende da qualificação dos fatos como praticados ou não em razão do cargo, então a própria fixação da competência passa a ser feita pelo mesmo tribunal que irá julgar, com base em critério que não está expresso na Constituição de forma prévia e objetiva. A Constituição não prevê competência do STF para julgar ex-presidente da República. O que existe é uma construção jurisprudencial que ora exclui o ex-presidente do foro originário, ora o inclui, a depender da natureza dos fatos que o próprio STF, como órgão julgador, qualifica retrospectivamente.

Esse modelo é constitucionalmente problemático porque viola a exigência de prévia determinação objetiva da competência. O acusado não pode saber, antes do fato, se será julgado em primeiro grau ou diretamente no STF. A resposta dependerá de como a Corte, a posteriori, classificará a relação entre a conduta e o exercício do cargo. E a instabilidade dessa classificação é demonstrada pelo próprio caso Bolsonaro: dentro do mesmo tribunal, quatro ministros entenderam que havia competência e um ministro entendeu que havia incompetência absoluta.

Quando o órgão que define a competência é o mesmo que irá julgar o mérito, e quando essa definição é feita de forma controvertida, por critério não expresso no texto constitucional, a imparcialidade estrutural do processo fica comprometida — independentemente da boa-fé de cada julgador individualmente considerado.

O contraponto entre os dois casos não serve para defender ou atacar qualquer dos acusados. Serve para demonstrar, com precisão empírica, que a competência penal do STF para julgar ex-presidentes não é fixada por critério constitucional prévio, claro e objetivo. É fixada casuisticamente, por decisão do próprio tribunal, com base em qualificação retrospectiva dos fatos. A simetria das impugnações defensivas — dois ex-presidentes, dois juízos distintos, duas tentativas de afastar a competência — é a evidência mais concreta de que o problema não é político. O problema é que a indefinição estrutural da competência cria, invariavelmente, espaço para que qualquer defesa, diante de qualquer acusado, encontre fundamento legítimo para questionar o juízo. E isso, em um Estado Democrático de Direito, é exatamente o que o princípio do juiz natural busca impedir: não por conveniência de quem é julgado, mas por exigência de quem julga em nome da Constituição.

## **Conclusão**

A Constituição instituiu um Supremo Tribunal Federal. Não instituiu um Supremo Tribunal Penal do Brasil.

A competência criminal originária do STF existe, é legítima e deve ser exercida. O problema não está no exercício dessa competência dentro dos limites constitucionais. O problema está na sua expansão progressiva por via interpretativa, sem emenda constitucional, sem reforma processual e sem critério objetivamente verificável —

expansão que alcança ex-autoridades, assessores, servidores, advogados, empresários e particulares que a Constituição nunca submeteu à jurisdição originária da Corte.

Esse movimento produziu consequências concretas e verificáveis. Pessoas sem foro constitucional próprio são processadas no STF com fundamento em conexão abstrata, em investigações sigilosas ou em competência retrospectiva construída jurisprudencialmente. Inquéritos são instaurados com base em norma regimental que não encontra amparo constitucional e que sequer se enquadra nas hipóteses que o próprio Regimento prevê. O mesmo tribunal que se declara vítima investiga, decreta cautelares e julga — concentração de funções que o sistema acusatório consagrado na Constituição de 1988 veda expressamente. E a jurisprudência sobre competência para julgar ex-presidentes produziu soluções opostas para casos estruturalmente semelhantes, demonstrando que o critério adotado não é determinável a priori por nenhum acusado.

Tudo isso tem uma causa comum: a ausência de reserva constitucional sendo respeitada. A competência penal originária do Supremo Tribunal Federal é matéria de reserva constitucional expressa. Apenas a Constituição pode criá-la, defini-la ou ampliá-la. E a Constituição somente pode ser alterada pelo Congresso Nacional, mediante proposta de emenda constitucional aprovada em dois turnos por três quintos dos membros de cada Casa, nos termos do art. 60 da Constituição Federal. Não existe outro caminho legítimo.

O STF não pode ampliar sua própria competência penal por via interpretativa. Não pode fazê-lo por regimento interno. Não pode fazê-lo por construção jurisprudencial progressiva, ainda que cada passo isolado pareça razoável. A autoatribuição de competência penal — qualquer que seja o fundamento invocado — é, em sua essência, o exercício de poder constituinte por quem não o detém.

Se há razões institucionais, políticas ou funcionais para que o STF tenha competência penal mais ampla do que a Constituição de 1988 previu, esse debate deve ocorrer no lugar adequado: o Congresso Nacional. Cabe ao Poder Constituinte derivado avaliar se é conveniente, proporcional e constitucionalmente compatível ampliar os casos de competência penal originária do Supremo Tribunal Federal por meio de proposta de emenda constitucional. Cabe ao Parlamento, e não à Corte, definir os limites da jurisdição penal da Corte. Enquanto essa reforma não ocorrer, o texto constitucional vigente é o único parâmetro legítimo.

Os limites não enfraquecem o Supremo Tribunal Federal. Uma Corte Constitucional que respeita os contornos da Constituição é mais forte, mais legítima e mais confiável do que uma Corte que os expande em nome de conveniências conjunturais, por mais relevantes que sejam os fatos investigados.

O juiz natural não é obstáculo ao funcionamento da justiça. É a condição de legitimidade de qualquer decisão penal em um Estado Democrático de Direito. E enquanto a Constituição não for emendada pelo Congresso Nacional para ampliar a competência penal originária do STF, ela deve ser interpretada pelo que diz — não pelo que alguns gostariam que dissesse.

## **Referências**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos — Pacto de São José da Costa Rica. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula 704. Brasília, DF: STF.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula 394. Cancelada no julgamento do Inq 687-4/SP, com efeito *ex nunc*.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário do STF nega desmembramento da AP 470. Notícias STF, 2 ago. 2012.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Processos penais contra autoridades permanecem no STF mesmo após saída do cargo. Notícias STF, 12 abr. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Penal 2.668/DF. Consulta processual. Brasília, DF: STF.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HC 82.647/PR, rel. min. Carlos Velloso. Brasília, DF: STF.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HC 164.493/PR. Brasília, DF: STF.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS 29.452/DF. Brasília, DF: STF.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Rcl 43.007/DF. Brasília, DF: STF.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário conclui julgamento sobre validade do inquérito sobre fake news e ataques ao STF. Notícias STF, 18 jun. 2020.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AgRg no HC 414.170. Brasília, DF: STJ.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AgRg na Rcl 36.476/SP, Corte Especial, rel. min. Herman Benjamin. Brasília, DF: STJ.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Sentença de 17 de novembro de 2009.

AGÊNCIA BRASIL. Zanin decide que STF vai julgar caso de venda de sentenças no STJ. Agência Brasil, 28 maio 2026.

JOTA. Zanin mantém no STF denúncia contra venda de sentenças no STJ mesmo sem ministros denunciados. JOTA, 28 maio 2026.

UOL. Zanin confirma que STF vai analisar caso de venda de sentenças do STJ. UOL Notícias, 28 maio 2026.

RÁDIO AGÊNCIA NACIONAL. STF vai julgar caso de venda de sentenças no STJ. Rádio Agência Nacional/EBC, 29 maio 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HC 193.726. Plenário do STF. Brasília, DF: STF, abr. 2021.

METRÓPOLES. Ao julgar Bolsonaro e aliados, Fux alega haver incompetência do STF. Metrôpoles, 10 set. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Pet 12.100. Notícias STF. A Primeira Turma do STF reafirmou sua competência para julgar a denúncia, rejeitando, por maioria, o argumento de incompetência.

PEREIRA, Diogo Esteves. A competência originária penal do Supremo Tribunal Federal e o duplo grau de jurisdição. Monografia de pós-graduação lato sensu. Centro Universitário de Brasília — UniCEUB/ICPD. Brasília, 2012.