



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CÂMPUS I – CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DA SÚMULA DO MENSALÃO  
E JULGAMENTO DE NÃO PARLAMENTARES PELO STF**

**CRISTINA PAIVA SERAFIM GADELHA CAMPOS**

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2014**

**CRISTINA PAIVA SERAFIM GADELHA CAMPOS**

**IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DA SÚMULA DO MENSALÃO  
E JULGAMENTO DE NÃO PARLAMENTARES PELO STF**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Bacharelado em Direito, da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento às exigências para obtenção do título de bacharel em Direito.

**Orientadora:** Prof<sup>ª</sup>. Katiane América Lima

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2014**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

C198i Campos, Cristina Paiva Serafim Gadelha  
Irregularidade na aplicação da súmula do mensalão e  
julgamento de não parlamentares pelo STF [manuscrito] / Cristina  
Paiva Serafim Gadelha Campos. - 2014.  
53 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -  
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas,  
2014.

"Orientação: Profa. Dra. Katiane América Lima,  
Departamento de Direito Público".

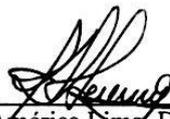
1. Direito Processual. 2. Foro Privilegiado. 3. Supremo  
Tribunal Federal. I. Título.

21. ed. CDD 347.

**CRISTINA PAIVA SERAFIM GADELHA CAMPOS**

**IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DA SÚMULA DO MENSALÃO  
E JULGAMENTO DE NÃO PARLAMENTARES PELO STF**

**COMISSÃO EXAMINADORA**



---

Katiane América Lima, Doutoranda e Mestranda  
Orientadora



---

Plínio Nunes Souza, Especialista  
Examinador



---

Laplace Guedes Alcoforado de Carvalho, Especialista  
Examinador

**Aprovado em 30 de junho de 2014.**

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2014**

## AGRADECIMENTOS

- Agradeço a Deus por tudo, por me acompanhar em cada minuto da minha vida e me guiar para concretizar o que sonhou para mim;
- Às pessoas que eu mais amo, meus pais, Alvaro e Christiana, e minha irmã, Silvia Paiva Serafim Gadelha Campos. Cada mínima comemoração que eu puder fazer, tenham a certeza que é por causa de vocês, verdadeiros presentes que recebi de Deus, e por quem daria minha vida;
- A todos os meus outros familiares, especialmente às minhas avós Salete e Suelly, e aos meus avôs Péricles e Aldemaro, por cada um, seja com palavras, gestos involuntários, ou mesmo me acompanhando lá do céu, sempre torcerem por mim;
- À Rodolpho Régis, por me mostrar que cansaço não impede de estudar, pelo carinho e apoio sempre que precisei durante o curso;
- À minha orientadora, professora Katiane América Lima, que não só me deu a mão quando eu precisei, mas também me fez enxergar que Nossa Senhora envia anjos que nos fazem perceber que nada é complicado quando se confia em Deus; espero que seja recompensada de toda ajuda que me deu, e às crianças com câncer e suas famílias;
- À Gildércia, Inayah, Joagny, Laura, Raquel e todos os meus outros colegas de classe e amigos para a vida toda, se Deus quiser, e a quem desejo muito sucesso;
- A todos os professores do curso de Direito da UEPB, por todos os ensinamentos e dedicação nessa trajetória acadêmica;
- A todos que, de alguma maneira, fizeram parte da minha caminhada acadêmica.

CAMPOS, Cristina Paiva Serafim Gadelha. *Irregularidade na aplicação da Súmula do Mensalão e julgamento de não parlamentares pelo STF*. Trabalho de Conclusão de Curso do curso de Bacharelado em Direito. 2014- Universidade Estadual da Paraíba/ CCJ-Campina Grande- PB. 57f.

## RESUMO

Este trabalho apresenta a possibilidade de pessoas que não façam parte do Congresso Nacional, nem detenham foro privilegiado perante o Supremo Tribunal Federal, serem processadas e julgadas por este órgão, mediante conexão processual. Isto ocorrerá quando cometerem quaisquer espécies de infrações ao lado de congressistas, na condição de seus corréus. A Constituição Federal de 1988, em dois de seus artigos, afirma que o processamento e julgamento de parlamentares serão feitos pelo Supremo, mas é omissa a respeito da referida extensão de foro privilegiado aos corréus de parlamentares. Contudo, a jurisprudência pacífica do STF permite a atração dos processos, mediante conexão ou continência, desaguando na edição da Súmula 704, que mais tarde ficaria conhecida como Súmula do Mensalão. Destinamos nosso Trabalho de Conclusão de Curso a este assunto, movidos pelo interesse que temos pela temática, e apostando que apresenta uma discussão de grande valia para a seara jurídica, uma vez que sua finalidade principal é delimitar o rol de competências do órgão de cúpula do Judiciário. Utilizamos o método qualitativo, valendo-nos da análise da doutrina e jurisprudência pátrias, sobretudo das orientações do STF. Percebemos que o Princípio da Taxatividade Constitucional das Competências do Supremo Tribunal Federal impede que este órgão tenha atribuições que vão além das expressamente previstas no texto constitucional. Além disso, não há amparo prático ou processual para a extensão das prerrogativas congressistas a quem não o seja, pois além de o Estatuto dos Congressistas ser destinado à proteção apenas do trabalho parlamentar, sua aplicação traz consequências processuais negativas.

Palavras-chave: Foro Privilegiado; Parlamentares; Corréus de Parlamentares; Supremo Tribunal Federal.

CAMPOS, Cristina Paiva Serafim Gadelha. *Irregularities in the implementation of the Summary of Mensalão and trial of non-parliamentarians by STF*. Work Completion of Course of course of Bachelor's Degree in Law. 2014- State University of Paraíba / CCJ-Campina Grande- PB. 57f.

## ABSTRACT

This work presents the possibility of persons who are not part of the National Congress, nor hold privileged forum before the Federal Supreme Court, be processed and considered by this body, through the connection procedure. This will occur when they commit any species of violations next to congressmen, on condition of their correus. The Federal Constitution of 1988, in two of his articles, he says that the processing and trial of parliamentarians will be made by the Supreme, but is silent in respect of the said extension of forum to privileged correus of parliamentarians. However, the jurisprudence of peaceful STF enables the attraction of processes, through the connection or continece, pouring in the edition of the summing up 704, which later would be known as Summary of Mensalão. We send our Work to Completion of Course in this matter, moved by the interest that we have by theme, and betting that presents a discussion of great value to the legal harvest, since its main purpose is to narrow the list of powers of the supreme body of the Judiciary. We used the qualitative method, based on the analysis of doctrine and jurisprudence homelands, especially of the guidelines of the STF. We realized that the principle of Taxatividade Constitutional Powers of the Federal Supreme Court prevents this component has responsibilities that go beyond those expressly provided for in the constitutional text. In addition, there is no support or practical procedure for the extension of the prerogatives the congress who is not, because in addition to the Status of the participants be intended to protect only the parliamentary work, its application brings procedural consequences negative.

Keywords: Privileged Forum; Parliamentarians; Correus Parliamentarians; Federal Supreme Court.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>Introdução</b> .....	08
1.1	APRESENTAÇÃO .....	08
1.2	DEFINIÇÃO DO PROBLEMA .....	09
1.3	OBJETIVOS .....	09
<b>1.3.1</b>	<b>Objetivo Geral</b> .....	09
<b>1.3.2</b>	<b>Objetivos Específicos</b> .....	09
1.4	JUSTIFICATIVA .....	10
1.5	METODOLOGIA .....	11
<b>2</b>	<b>Parlamentares e Estatuto dos Congressistas</b> .....	13
2.1	ESTATUTO DOS CONGRESSISTAS .....	14
<b>2.1.1</b>	<b>Imunidades Parlamentares</b> .....	16
<b>2.1.2</b>	<b>Prerrogativa de Foro</b> .....	20
<b>3</b>	<b>Supremo Tribunal Federal: Corte adstrita ao Regramento Constitucional</b> .....	24
3.1	COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS TAXATIVAS .....	25
<b>4</b>	<b>Súmula 704 do STF</b> .....	28
4.1	PRORROGAÇÃO DO FORO PRIVILEGIADO AOS NÃO CONGRESSISTAS ...	29
4.2	IMPOSSIBILIDADE DE AMPLIAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DO STF .....	31
<b>5</b>	<b>Impactos Processuais da Prorrogação de Foro Privilegiado Congressista</b> .....	34
5.1	PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL .....	34
5.2	PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA.....	35
5.3	PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL .....	38
5.4	PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO .....	39
<b>6</b>	<b>Prorrogação de Foro Privilegiado no Caso Mensalão</b> .....	41
6.1	EXTENSÃO DO FORO PARLAMENTAR AOS NÃO PARLAMENTARES .....	43
<b>7</b>	<b>Considerações Finais</b> .....	47
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	50

## 1 Introdução

### 1.1 APRESENTAÇÃO

A Constituição Federal, constatando a necessidade de preservar a independência e regular funcionamento do Parlamento, estabeleceu, em sessão reservada de seu texto, o Estatuto dos Congressistas. Por meio dele, parlamentares figuram como legítimos detentores de imunidades e privilégios, e, portanto, dotados do amparo necessário à representação satisfatória de seu povo.

Dentre as benesses que gozam, a prerrogativa de foro funcional é um dos destaques. Neste ínterim, o art. 53, §1º, da nossa Carta Magna, apresenta texto claro, prescrevendo que *“Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal”*.

O órgão de cúpula da estrutura do Poder Judiciário recebeu, pois, a atribuição de processar e julgar os congressistas. Considerando que nossa República, em relação às competências do STF, adotou o princípio da taxatividade constitucional, interpretamos a referida norma constitucional como uma das componentes do rol exaustivo e constitucional de competências do Supremo.

Entretanto, o comportamento da jurisprudência brasileira, notadamente a posição pacífica da Suprema Corte, parece desconsiderar – a um só tempo - as duas regras constitucionais apresentadas: permite que sejam atraídos para o Supremo Tribunal Federal, por continência ou conexão, processos de corrêus que praticam crimes ao lado de parlamentares.

Levando a fundo esta orientação, o Órgão Supremo editou o verbete sumular nº 704, que mais tarde viria a ser invocado no caso do Mensalão, lhe rendendo o reconhecimento por *“Súmula do Mensalão”*.

Apostando que muito há que se discutir acerca da constitucionalidade e repercussão prática de sua aplicação, nesta Súmula assentamos nosso estudo.

Sendo assim, iniciaremos realizando uma breve análise do Poder Legislativo – especialmente das disposições contidas no Estatuto dos Congressistas -; adiante, levantaremos uma visão geral do Supremo Tribunal Federal e da taxatividade constitucional de suas atribuições; buscaremos observar o alcance e impactos processuais da Súmula do Mensalão; e; finalmente poderemos analisar os resultados práticos de nosso estudo, constatando a aplicação da súmula 704 no episódio do Mensalão.

Desejosos de que façamos um trabalho proveitoso, desde já ressaltamos que o Supremo Tribunal Federal ainda não tomou um posicionamento conclusivo acerca da consolidação da súmula, mas tão somente se manifestou em episódios isolados. Isto reafirma a necessidade de discussão do tema, com a possibilidade revogação da súmula do Mensalão, caso o STF reconheça sua inoportunidade.

## 1.2 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

O processamento e julgamento dos corrêus de parlamentares pelo STF, mediante prorrogação do foro privilegiado destinado aos deputados e senadores, está de acordo com o objetivo do Estatuto dos Congressistas e com as garantias do sistema processual brasileiro?

## 1.3 OBJETIVOS

### 1.3.1 Objetivo Geral

Demonstrar que o processamento e julgamento pelo Supremo Tribunal Federal de corrêus que não sejam parlamentares, com base na aplicação da súmula 704 do STF, ferem princípios do sistema processual brasileiro, além de atribuir ao Tribunal Supremo funções não descritas na Constituição Federal.

### 1.3.2 Objetivos Específicos

- a) Analisar as prerrogativas parlamentares contidas no Estatuto dos Congressistas;
- b) Verificar o papel do Supremo Tribunal Federal na ordem jurídica brasileira e sua vinculação à Constituição Federal;
- c) Analisar o alcance da súmula 704 do STF;
- d) Relacionar a aplicação da súmula 704 do STF com a inobservância da taxatividade constitucional da competência do Supremo, e suas consequências processuais.
- e) Analisar de forma prática a aplicação da súmula 704 do STF, por meio da observância do caso do Mensalão.

#### 1.4 JUSTIFICATIVA

O Supremo Tribunal Federal foi eleito constitucionalmente para ocupar o ápice do ordenamento jurídico brasileiro, com a precípua tarefa de salvaguardar a Constituição Federal, norma mais importante e fundamento de validade de todas as outras que regem a nossa República.

Considerando isto, lhe foram dispensadas atribuições capazes de garantir o bom desenvolvimento de sua atividade de orientação dos tribunais e juízes pátrios, bem como de solução dos casos merecedores de maior atenção. Apostamos que a exata medida em que suas competências foram fixadas derivou de trabalho minucioso e longas considerações de resultados.

A extensão da competência por STF por meio não constitucional, se revela, pois, um perigo à solidez da base do nosso ordenamento jurídico. Atendo-nos à ampliação de sua competência para analisar processos de corrêus que guardam relação de continência ou conexão com processos de parlamentares, os quais são originariamente por ele julgados, há que se constatar que as decorrências trarão mais prejuízos que propriamente contribuições ao sistema processual, sobrecarregando o órgão supremo.

Trazendo à baila o caso prático responsável pela repercussão que a atração de prerrogativa de foro tomou - o episódio do Mensalão - também verificamos que os Ministros do Supremo não chegaram a um posicionamento conclusivo sobre a definitividade ou não de sua aplicação ao caso, embora não tenham sentido dificuldades para considerar relevante a edição da Súmula 704.

Considerada a delicadeza da questão, apta a produzir efeitos no âmbito processual brasileiro que afetam direta e indiretamente uma infinidade de pessoas, decorrente, sobretudo, do caráter supremo do órgão julgador, é indiscutivelmente relevante sua análise. O espaço jurídico precisa reconhecer a necessidade de aplicar ao caso a mutação constitucional, preservando o real sentido da atribuição da prerrogativa de foro aos parlamentares.

O âmbito acadêmico também goza de importância com tal discussão, uma vez constatando-se que daí partirão os futuros operadores do direito, inclusive futuros Ministros do STF, e possivelmente, parlamentares ou corrêus em processos conexos com julgados onde denunciados são parlamentares. A escassez de trabalhos que foquem nesta temática também justificam a relevância do presente trabalho.

Apostando que o Supremo Tribunal Federal não tardará a retomar a discussão, e se ater acerca da possibilidade de revogação de sua súmula 704, ratificamos nosso entendimento

de que é oportuno nos voltarmos ao assunto. Salientamos que se trata de uma pesquisa viável, considerando os precedentes da Corte, associados ao aparato legal e doutrinário.

## 1.5 METODOLOGIA

A metodologia tem o intuito de identificar o que será pesquisado e como será realizada a pesquisa, assim como todos os aspectos necessários para alcançar o resultado que se deseja. Sendo assim, apresentamos os procedimentos metodológicos utilizados na condução deste estudo.

Nosso trabalho de conclusão de curso trata-se de um estudo monográfico, onde procuraremos analisar a atração de processos de corrêus de parlamentares para julgamento pelo STF, e sua repercussão. Sendo assim, faremos uso do procedimento tipicamente monográfico, tendo em vista sua adequação ao nosso intuito e considerando a extensão do nosso trabalho.

Pretendendo partir da análise de fenômenos particulares (possibilidade de extensão da competência do Supremo por meio não constitucional e legalidade da conferência de prerrogativas contidas no estatuto dos congressistas a pessoas que não são parlamentares) por meio de teorias já consolidadas na doutrina e jurisprudência pátrias, elegemos o método dedutivo.

Quanto aos fins, esta pesquisa classifica-se como exploratória e descritiva. A consideramos exploratória pelo fato de que visa conhecer o problema, com a intenção de construir hipóteses; pretendemos desenvolver e esclarecer ideias, nos aproximando de um fenômeno pouco explorado. Também pode ser classificada como descritiva, uma vez que tem como finalidade captar fatos ou fenômenos para posterior análise, sem manipulá-los.

Nos valeremos de pesquisas documentais e bibliográficas, analisando posições dos doutrinadores brasileiros. Também observaremos o comportamento da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que este tema repercute diretamente nos trabalhos da Corte.

Elegemos a abordagem qualitativa para nos nortear, prezando pela busca de constatações que enriqueçam as discussões sobre o assunto.

Também apostamos na linha de pesquisa explicativa quanto aos objetivos traçados, considerando que pretendemos tecer considerações acerca de cada um deles, para, ao final, nos encontrarmos diante de constatações suficientes para que possamos tirar conclusões.

Salientamos que se trata de uma pesquisa aplicada, uma vez que é capaz de gerar conhecimentos para aplicação prática e dirigida à solução de problemas específicos. Com

nosso estudo, pretendemos desenvolver conhecimentos que permitam alcançar fins práticos, analisando e solucionando problemas atuais de uma forma prática, rápida e precisa.

## 2 Parlamentares e Estatuto dos Congressistas

O Poder Legislativo brasileiro foi subdividido para que melhor exercesse suas funções em cada ente da federação. O Poder Legislativo Federal, concretizador das atribuições legislativas no âmbito federal, sem dúvidas é a parcela de tal Poder do Estado que mais exerce influência sobre os brasileiros, não somente em virtude da maior extensão do espaço geográfico em que atua, mas, sobretudo considerando a quantidade de pessoas que está sujeita à sua atuação.

Os responsáveis pelo seu exercício são, portanto, peças de fundamental importância na organização do Estado brasileiro, merecendo a devida consideração, e justificando sua legitimação mediante processo eletivo, por meio do qual os próprios futuros regidos os creditam.

São os deputados e senadores, membros das Casas do Congresso Nacional, que dão concretude ao Poder Legislativo Federal. Algumas vezes em conjunto, outras vezes separados, os deputados e senadores brasileiros permitem - no âmbito federal - que leis sejam criadas, alteradas ou revogadas, fatos e atos relevantes fiscalizados, e certas vezes, determinadas autoridades julgadas e situações administradas.

A Câmara dos Deputados e o Senado Federal compõem-se de representantes eleitos pelo povo, sendo a Câmara formada por deputados federais e o Senado Federal formado por senadores. Uma vez considerado que estas Casas Legislativas formam o Congresso Nacional, fica demonstrado o bicameralismo que caracteriza o Poder Legislativo Federal.

O povo, os Estados membros e o Distrito Federal estão representados pelas referidas Casas. Especificamente, a Câmara dos Deputados representa o povo, enquanto o Senado Federal representa, de modo paritário, todos os Estados membros e o Distrito Federal.

O exercício anual das atividades parlamentares ocorre no período designado de sessão legislativa. Ordinariamente, conforme ampliação de duração decorrente da EC nº 50/06, esta compreende os períodos legislativos de 2 de fevereiro a 17 de julho e 1º de agosto a 22 de dezembro. Além disso, soma-se a possibilidade de convocações extraordinárias do Congresso Nacional, quando constatada urgência ou interesse público relevante. (MORAES, 2011)

Uma legislatura é o equivalente a quatro sessões legislativas, ou seja, quatro anos. Isto considerado, salientamos que enquanto os deputados federais são eleitos para uma única legislatura, cumprindo mandato de quatro anos, os senadores são eleitos para mandato de oito anos, o que significa dizer duas legislaturas.

Contudo, apesar de reiterarmos em nosso trabalho a duração das atividades parlamentares, não devemos perder de vista que a minuciosidade das tarefas a serem realizadas suscita um conjunto de circunstâncias favoráveis à sua concretização. Deve existir, além do suporte social, suporte legal à atuação dos legisladores federais.

Neste sentido está o ensinamento de Moraes:

Assim, para o bom desempenho de seus mandatos, será necessário que o parlamento ostente ampla e absoluta liberdade de convicção, pensamento e ação, por meio de seus membros, afastando-se a possibilidade de ficar vulnerável às pressões dos outros poderes do Estado. (MORAES, 2011, p. 456)

Relativamente ao suporte social, traduzido precipuamente na escolha dos parlamentares pelo voto direto e secreto, nos ensina Chaia:

Numa democracia representativa o poder conferido à autoridade para agir em nome de alguém se dá por meio de eleições, ou seja, o mecanismo eleitoral é compreendido como uma forma de autorizar uma ação. Nesse sentido, tal mecanismo de renovação se realiza em períodos determinados, o que significa que a autoridade tem o seu reconhecimento limitado a um período. Portanto, será por meio de eleições que a autoridade escolhida pelo voto popular poderá agir em nome de outros e que sua representação será legitimada. (CHAIA, 2014, p. 01)

Em complemento ao amparo social, a legislação deve positivar condições que permitam o bom e regular funcionamento do âmbito legislativo. Ciente disto, o legislador brasileiro, notadamente o legislador constituinte, revestiu a atuação dos parlamentares de imunidades, vedações, deveres, incompatibilidades e prerrogativas que direcionariam seus trabalhos à satisfação.

A relevância do papel do Poder Legislativo Federal tornou a vulnerabilidade do exercício do mandato parlamentar preocupação recorrente do poder constituinte derivado. E como fruto desta preocupação, encontramos na Constituição Federal um conjunto de normas destinadas a tutelar os trabalhos dos congressistas, o qual recebe a denominação de Estatuto dos Congressistas.

## 2.1 ESTATUTO DOS CONGRESSISTAS

O Estatuto dos Congressistas é um valioso rol de normas protetivas do trabalho parlamentar. Por meio dele, deputados e senadores estão amparados por disposições que garantem o exercício livre de suas atividades, bem como previnem possíveis ameaças à normalidade de seus trabalhos.

Visando a qualidade do Poder Legislativo Federal, e não a consagração de privilégios aos parlamentares enquanto participantes de suas relações privadas, é bem verdade que o

referido Estatuto não existe para corroborar privilégios pessoais. A satisfação com os resultados da atuação do Legislativo é, e sempre foi, o intuito do legislador constituinte, que o estabeleceu no texto constitucional e consagra sua manutenção.

Demonstrando que não está sendo dispensado tratamento especial irregular aos deputados e senadores, e reconhecendo que isto desaguaria numa afronta ao princípio da igualdade, Filho explica que está sendo privilegiado o cargo exercido, e não a pessoa. Nas suas palavras:

Há pessoas que exercem cargos de especial relevância no Estado e, em atenção a esses cargos ou funções que exercem no cenário político-jurídico da nossa Pátria, gozam elas de foro especial, isto é, não serão processadas e julgadas como qualquer do povo, pelos órgãos comuns, mas, pelos órgãos superiores, de instância mais elevada. Poderia parecer, a primeira vista, que esse tratamento especial conflitaria com o princípio de que todos são iguais perante a lei, inserto no limiar do capítulo destinado aos direitos e garantias individuais (Magna Carta, art. 5.'), e, ao mesmo tempo, entraria em choque com aquele outro que proíbe o foro privilegiado. Pondere-se, contudo, que tal tratamento especial não é dispensado à pessoa (como acontecia com os chamados foros especiais, ou profissionais, como quer Alcalá-Zamora), mas sim ao cargo, à função. E tanto isso é exato que, cessada a função, desaparece o privilégio. O que a Constituição veda e proíbe, como consequência do princípio de que todos são iguais perante a lei, é o foro privilegiado e não o foro especial em atenção à relevância, à majestade, à importância do cargo ou função que essa ou aquela pessoa desempenhe. (FILHO, 2000, p. 131)

Por outro lado, o tratamento privilegiado dispensado à qualidade de congressista suscita uma contrapartida: aumenta-se a responsabilidade parlamentar. Amparado por condições favoráveis ao bom desempenho de suas atribuições, é natural que mais lhe seja cobrado, uma vez que não teria qualquer sentido lhes atribuir prerrogativas, sem esperar que surtam efeitos.

Quanto à característica do Estatuto que mais lhe marca, destacamos sua inserção no texto da Constituição. Sua identificação básica consiste no posicionamento na Seção V do Primeiro Capítulo do Título IV da Carta Magna, especificamente entre os arts. 53 e 56, onde são encontradas informações acerca dos representantes do Poder Legislativo Federal.

Trata-se de um conjunto de normas constitucionais que encontram na Inglaterra do século XVII suas influências mais remotas.

Os nossos constituintes de 1824 foram influenciados pela Carta francesa de 1795, a qual estendia a imunidade aos crimes comuns, aos delitos políticos e aos de opinião. É que, nessa época, o poder concentrava-se nas mãos do governo, que transferiu para o Parlamento francês a prerrogativa de conceder, ou não, a licença para processar parlamentares. (BULOS, 2011, p. 1077)

Desde a constituição monárquica de 1824, ou seja, nossa primeira Constituição, o Brasil conta com cartas políticas consagradoras de imunidades parlamentares. Contudo, foi a EC n° 35, de 2001, que introduziu no nosso país os maiores avanços na matéria, como por

exemplo ao dispensar a autorização das Casas legislativas para processamento de seus membros que sejam denunciados.

Passando a adentrar propriamente no conteúdo das normas contidas no Estatuto dos Congressistas, percebemos que apresentam o regime jurídico dos parlamentares, uma vez que “instituem prerrogativas e proibições aos congressistas.” (MENDES, COELHO e BRANCO, 2010, p. 1030)

Sendo assim, de acordo com o art. 53 da CF/88, os deputados e senadores se mantêm invioláveis por suas opiniões, palavras e votos; não poderão ser presos, desde a expedição do diploma, salvo em flagrante delito de crime inafiançável, e após a respectiva Casa decidir sobre a prisão e formação de culpa; ou mesmo, dentre outras prerrogativas, desde a expedição do diploma, deverão ser submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. (SILVA, 2003)

Várias são as imunidades, incompatibilidades, isenções e prerrogativas estabelecidas. Inclusive, há doutrinadores, que defendem que o Estatuto dos Congressistas vai além das normas contidas entre os arts. 53 a 56 da Constituição Federal. Como exemplo, temos Alexandre de Moraes, que traz conceito claro para o referido Estatuto, e, ao final, inclui o art. 49 da CRFB/88 no rol que o compõe:

A Constituição Federal estabelece em seu Título IV – “Da organização dos Poderes” – Capítulo I – “Do Poder Legislativo” – Seção V – “Dos deputados e dos senadores”, regras instituidoras das imunidades e vedações parlamentares, para que o Poder Legislativo, como um todo, e seus membros, individualmente, atuem com ampla independência e liberdade, no exercício de suas funções constitucionais. Tal conjunto de regras denomina-se estatuto dos congressistas. São diversas as prerrogativas e vedações constitucionais previstas pela Carta Magna aos membros do Poder Legislativo, todas como garantias de existência e independência do próprio Parlamento. Desde as tradicionais imunidades material (art. 53, *caput*) e formal (art. 53, §§ 2º, 3º, 4º e 5º) até as prerrogativas de foro (art. 53, § 1º), de serviço militar (art. 53, § 7º e 143), vencimentos (art. 49, VII) e isenção do dever de testemunhar (art. 53, § 6º) e as incompatibilidades (art. 54). (MORAES, 2011, p. 454-455)

Salientamos que a prerrogativa de foro dos congressistas significa ponto chave do nosso estudo. Contudo, apesar de reconhecermos a importância de todos os privilégios que lhes são concedidos, e considerando que dentre estes, as imunidades parlamentares apresentam estreita relação com a especialidade de foro, pretendemos trazer informações acerca destas duas espécies de prerrogativas.

### **2.1.1 Imunidades Parlamentares**

As imunidades parlamentares são garantias de independência conferidas aos congressistas. Por isso mesmo, têm sua base no Princípio da Separação dos Poderes, insculpido no art. 2º da Carta Magna. O regime democrático também é defendido por elas, uma vez que os representantes do povo estarão livres para representá-lo nas atribuições que cabem ao Poder Legislativo.

Em hipótese alguma serão invocadas para amparar o parlamentar em suas relações privadas, mas tão somente enquanto atuam como legítimos membros do Poder do Estado. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal já consolidou seu entendimento, uma vez que a *“República aborrece privilégios e abomina a formação de castas”* (ADI 1.828-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 7-8-1998).

Atuando nos recintos do Congresso Nacional ou das Casas legislativas, é presumível o trabalho parlamentar. Todavia, isto não exclui a atuação dos deputados e senadores longe destes ambientes, mas que esteja conectada à sua vida pública.

Faz-se necessário, portanto, analisar se a respectiva situação faz parte da dimensão privada do congressista, ou tão somente é uma oportunidade em que o deputado ou senador atua nesta condição fora de seu ambiente de trabalho. Como salienta Bulos (2011, p. 1077), *“pronunciamentos, artigos, entrevistas, palestras, comícios, mesmo fora das Casas legislativas, são inerentes ao exercício da atividade parlamentar”*.

Tecendo considerações acerca da necessidade de manutenção das imunidades parlamentares, Bulos (2011) resumiu sua importância em três pontos: permitir que o Poder Legislativo se torne independente e equidistante às pressões momentâneas; garantir a salvaguarda da democracia; e; possibilitar a concretização da liberdade de palavra e de pensamento relativas ao trabalho parlamentar.

As imunidades parlamentares podem ser de dois tipos: materiais e formais.

As imunidades materiais, substanciais ou de conteúdo, também são conhecidas por inviolabilidades. Em virtude de sua consagração, deputados federais e senadores poderão votar, opinar e discursar sem se sentirem pressionados por uma possível acusação de cometimento de crime.

Estão evidenciadas no caput do art. 53 da CRFB/88, com a seguinte redação trazida pela Emenda Constitucional nº 35/2001: *“Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.”*

Sendo assim, salienta Moraes (2011) que embora o congressista incorra em conduta que está tipificada na lei, não há que se falar na existência de crime, restando subtraída sua responsabilidade política, civil, disciplinar ou penal. Isto ocorrerá devido à força da norma

constitucional, que afasta a incidência da norma penal, especialmente daquelas que estabelecem crimes de opinião.

Bulos assim resume a imunidade material:

Pela imunidade material o que era crime deixa de sê-lo, porque a norma constitucional exclui a antijuridicidade da conduta delituosa, afastando a incidência do preceito incriminador. Nos crimes contra a honra objetiva, isto é, calúnia e difamação, ou contra a honra subjetiva, caso de injúria, cometidos no exercício do mandato parlamentar ou em razão dele, por exemplo, tais comportamentos não são punidos. (BULOS, 2011, p. 1079)

Quanto à natureza jurídica desta espécie de imunidade parlamentar, há divergência doutrinária. Alguns autores, dentre os quais se destacam Pontes de Miranda, Néelson Hungria e José Afonso da Silva, entendem que trata-se de causa excludente de crime; já para Basileu Garcia, é uma causa que se opõe à formação do crime; Damásio de Jesus aponta ser uma causa funcional de exclusão ou isenção de pena; Aníbal Bruno aposta ser esta uma causa pessoal e funcional de isenção de pena; Heleno Cláudio Fragoso a entende como causa pessoal de exclusão da pena; Magalhães Noronha aposta que se trata de causa de irresponsabilidade; enquanto isso, José Frederico Marques credita ser causa de incapacidade penal por razões políticas. (MORAES, 2011).

Apesar desta divergência, o propósito da imunidade parlamentar material é visto como o mesmo pelos diferentes doutrinadores. Ao impedir a configuração do crime em uma situação tipificada pela lei, mas revestida pelo exercício da atividade parlamentar, visa permitir a liberdade no Poder Legislativo Federal, valorizando a democracia e independência do parlamento.

Sendo assim, considerada a imunidade material e passando a analisar a imunidade formal, também conhecida por instrumental, processual ou de rito, destacamos que esta impõe óbices à prisão do parlamentar, além de permitir que sejam sustadas ações penais que tenham por objeto crimes que praticou depois de ter sido diplomado.

Sua descrição se encontra no art. 53, § 2º da CRFB/88:

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

Observado o trecho constitucional que embasa a imunidade formal, nos resta entender alguns importantes vocábulos que contém.

Ao afirmar que as imunidades formais são asseguradas aos congressistas a partir da expedição do diploma, a Constituição determinou que seu termo inicial é a diplomação, o que ocorre bem antes da data da posse. O diploma é o título que atesta a validade da eleição do

parlamentar, de modo que a expedição do diploma, nas palavras de Bulos (2011, p. 532), “*é a relação jurídica entre o parlamentar e o seu eleitorado*”.

Enquanto isso, ao afirmar que os membros do Congresso Nacional não serão presos, o legislador se referiu à prisão em sentido amplo, abrangendo as prisões civil e penal. Desta forma, até o dia em que se inicia a legislatura seguinte, sequer é admitida a prisão do parlamentar devedor de pensão alimentícia, com base no art. 5º, LXVII da CRFB/88. (MENDES; COELHO E BRANCO, 2010)

Contudo, o próprio artigo que consagra esta espécie de imunidade fez a ressalva quanto ao flagrante de crimes inafiançáveis, tais como os crimes de racismo, tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e os considerados hediondos. Neste caso, em conformidade com as palavras finais do mesmo dispositivo, se a Casa a que pertence o parlamentar, pelo voto da maioria dos seus membros, anuir com sua prisão, será esta efetivada.

Além da referida excepcionalidade prevista em lei, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, visando preservar a sentença judicial transitada em julgado, fixou mais uma possibilidade de prisão dos congressistas.

Dentro do contexto normativo delineado pela Constituição, a garantia jurídico-constitucional da imunidade parlamentar formal não obsta, observado o *due process of law*, a execução de penas privativas da liberdade definitivamente impostas ao membro do Congresso Nacional. Precedente: *RTJ 70/607*. (Inq. 510/DF, RTJ, 135/509, Rel. Min. Celso de Mello)

Destarte, percebemos que esta espécie de imunidade pode ser subdividida relativamente à prisão e ao processo.

No que diz respeito à prisão, constatamos que situações pontuais afastam sua impossibilidade absoluta. É notável que, embora a expedição do diploma garanta que o congressista não será preso, a relatividade incide sobre a afirmação, uma vez que deputados e senadores que pratiquem crimes inafiançáveis, e sejam pegos em flagrante, poderão ser presos, do mesmo modo que o trânsito em julgado de decisões não será desconsiderado.

Por outro lado, a imunidade processual se refere à possibilidade de serem suspensos os processos que tenham parlamentares como réus. Contudo, somente dizem respeito aos crimes que cometam após a diplomação, e não aos que tenham cometido antes desta, mesmo que, quando da expedição do diploma, ainda não se encontram definitivamente julgados.

Quanto a estes, Moraes (2011, p. 468) assevera que “*não haverá incidência de qualquer imunidade formal em relação ao processo, podendo o parlamentar ser normalmente processado e julgado pelo Supremo Tribunal Federal, enquanto durar o mandato*”.

Por outro lado, os crimes cometidos após a diplomação são o alvo da principal inovação trazida à Constituição pela EC nº 35/2001. Antes desta, o texto vigorava com a proibição de os parlamentares diplomados serem processados criminalmente sem licença de sua Casa, que se manifestaria por voto secreto de seus membros, ainda tendo o poder de resolver sobre a formação de culpa do congressista. (BULOS, 2011)

A partir de 2011, recebida a denúncia, o Supremo Tribunal Federal poderá processar os parlamentares que incorram em condutas criminosas, sem que esteja autorizado pela Casa a que pertençam. Eis aí uma resposta à parcela da sociedade que via as imunidades parlamentares como privilégio pessoal. (SILVA, 2003)

Não apostamos, contudo, que a mudança levou a satisfação, uma vez que a respectiva Casa do parlamentar denunciado poderá sustar o andamento do feito, mediante iniciativa do partido político nela representado, e pelo voto da maioria de seus membros, desde que ainda não tenha sido proferida a decisão final.

Apesar disso, é incontestável que o Estatuto dos Congressistas, principalmente através desta emenda, tem se aprimorado na busca do seus objetivos, como bem salienta Silva (2003, p. 471): *“De qualquer modo, porém, o recebimento da denúncia pelo Supremo contém um grau de inibição moral aos parlamentares, impedindo-os de procederem indiscriminada e corporativamente a obstrução de processos”*.

Somando-se a isso, salientamos que a imunidade parlamentar formal em nada impede a instauração de inquéritos policiais, assim como não confere à respectiva Casa legislativa do congressista a possibilidade de sustá-lo. Conforme Moraes (2011), estando a medida de acordo com o procedimento investigativo adotado pelo Supremo, não há quaisquer óbices à sua concretização.

Portanto, constatamos que as imunidades parlamentares, além de encaminharem o Poder Legislativo para a independência, permitem que os congressistas exerçam suas atribuições conscientes de que detém um papel de grande importância para nossa federação, e estão revestidos de condições favoráveis a bem exercê-lo. Sendo assim, sua manutenção representa um ganho para os próprios cidadãos brasileiros, que pode meio do voto creditam deputados federais e senadores para representá-los.

### **2.1.2 Prerrogativa de Foro**

A prerrogativa de foro de que gozam os congressistas, também chamada de foro privilegiado, demonstra que a qualidade de parlamentar lhe retira da regra geral quanto à

competência para processamento e julgamento de crimes. Esta estaria relacionada ao foro comum, federal ou estadual.

Nos termos do art. 53, § 1º, da Carta Política, “*Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal*”. Confirmando esta disposição está o art. 102, I, b, da Constituição, que detalha competência do Supremo Tribunal Federal.

Quanto à dimensão da expressão “crimes comuns”, percebemos que os doutrinadores brasileiros concordam que devemos tomá-la em sentido amplo, abrangendo todas as modalidades de infrações penais, inclusive os crimes eleitorais, contra a vida e contravenções penais. O STF adota esta ideia de forma pacífica:

Inquérito. Ação penal privada. Queixa-crime oferecida contra deputado federal e jornalista. Pretensas ofensas praticadas pelo primeiro querelado e publicadas pela segunda querelada em matéria jornalística: crimes de injúria e difamação (arts. 21 e 22 da Lei de Imprensa). As afirmações tidas como ofensivas pelo querelante foram feitas no exercício do mandato parlamentar, por ter o querelado se manifestado na condição de deputado federal e de presidente da Câmara, não sendo possível desvincular aquelas afirmações do exercício da ampla liberdade de expressão, típica da atividade parlamentar (art. 51 da CR). O art. 53 da CR dispõe que os deputados são isentos de enquadramento penal por suas opiniões, palavras e votos, ou seja, têm imunidade material no exercício da função parlamentar. Ausência de indício de *animus difamandi* ou *injuriandi*, não sendo possível desvincular a citada publicação do exercício da liberdade de expressão, própria da atividade de comunicação (art. 5º, IX, da CR). Não ocorrência dos crimes imputados pelo querelante. Queixa-crime rejeitada." (Inq 2.297, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 20-9-2007, Plenário, DJ de 19-10-2007.)

**RECLAMAÇÃO - RECEBIMENTO, POR MAGISTRADO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA, DE DENÚNCIA OFERECIDA CONTRA TRINTA E DOIS INDICIADOS, DENTRE OS QUAIS FIGURA UM DEPUTADO FEDERAL, NO PLENO EXERCÍCIO DE SEU MANDATO - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PENAL ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - NULIDADE - RECLAMAÇÃO QUE SE JULGA PROCEDENTE. O RESPEITO AO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL - QUE SE IMPÕE À OBSERVÂNCIA DOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO - TRADUZ INDISPONÍVEL GARANTIA CONSTITUCIONAL OUTORGADA A QUALQUER ACUSADO, EM SEDE PENAL . - O Supremo Tribunal Federal qualifica-se como juiz natural dos membros do Congresso Nacional (RTJ 137/570 - RTJ 151/402), quaisquer que sejam as infrações penais a eles imputadas (RTJ 33/590), mesmo que se cuide de simples ilícitos contravençionais (RTJ 91/423) ou se trate de crimes sujeitos à competência dos ramos especializados da Justiça da União (RTJ 63/1 - RTJ 166/785-786). Precedentes. SOMENTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, EM SUA CONDIÇÃO DE JUIZ NATURAL DOS MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL, PODE RECEBER DENÚNCIAS CONTRA ESTES FORMULADAS . - A decisão emanada de qualquer outro Tribunal judiciário, que implique recebimento de denúncia formulada contra membro do Congresso Nacional, configura hipótese caracterizadora de usurpação da competência penal originária desta Suprema Corte, revestindo-se, em consequência, de nulidade, pois, no sistema jurídico brasileiro, somente o Supremo Tribunal Federal dispõe dessa especial competência, considerada a sua qualificação constitucional como juiz natural de Deputados Federais e Senadores da República, nas hipóteses de ilícitos penais comuns. Precedentes. (STF - Rcl: 1861 MA , Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 23/08/2001, Tribunal**

Pleno, Data de Publicação: DJ 21-06-2002 PP-00099 EMENT VOL-02074-01 PP-00125) (Grifo nosso)

‘ Apesar de o Supremo estar disposto a processar e julgar todas as modalidades de ilícitos cometidos pelos congressistas, ressalvamos que se incluem sob sua competência apenas os praticados após a expedição do diploma. Nas palavras de Moraes (2011, p. 474), “A definição de competência em relação à prerrogativa de foro em razão da função rege-se pela regra da atualidade do mandato”.

A atualidade do mandato, como a expressão sugere, se refere ao pressuposto de que o deputado federal ou senador, que cometeu o ilícito, está com seu mandato parlamentar em plena vigência. Ainda que o fato típico não tenha qualquer relação com suas funções congressuais, para o STF o acompanhe, basta que o pratique enquanto as exerça. (MORAES, 2011)

Mendes, Coelho e Branco (2010), aponta que mesmo os inquéritos policiais devem ser desenvolvidos sob a ótica do Supremo. Caso estejam em curso em outra instância, a usurpação de competência deverá ser sanada mediante reclamação constitucional.

Isto considerado, nos resta analisar o tratamento processual de duas situações: crimes cometidos por pessoas que mais tarde foram diplomadas como parlamentares e crimes que não foram definitivamente julgados enquanto durou o mandato do congressista.

Sobre a primeira situação, temos que a aplicação da regra da atualidade do mandato a soluciona satisfatoriamente. Considerando que deputados federais e senadores diplomados têm seus processos acompanhados pelo STF, não importará que as causas das lides tenham ocorrido antes de os réus terem adquirido estas qualidades.

Sendo assim, os processos serão remetidos ao Supremo, no estado em que se encontram. O mesmo ocorrerá com relação aos inquéritos policiais de investigados diplomados congressistas, em obediência à prerrogativa de que passou a gozar.

Quanto aos atos já praticados sob a égide da competência inicial, Moraes (2011) aponta que o Tribunal Supremo já decidiu que permanecerão válidos, aplicando-se o princípio *tempus regit actum*. Neste caso, ocorrerá nada mais que o respeito à competência dos dois órgãos legitimados para acompanhar o processo em momentos diferentes.

A orientação da atualidade do mandato também direcionará os inquéritos/ações penais que tramitavam perante o STF enquanto o investigado/réu era parlamentar, mas que agora, quando não mais exerce a função, deverá ser direcionado para outro órgão.

Neste caso, não há mais que se falar em atualidade do mandato, que já é passado. Sendo assim, não figura no polo passivo autoridade que goza das prerrogativas conferidas pelo Estatuto dos Congressistas, dentre as quais se inclui o foro privilegiado.

Em vista disso, não há amparo legal à continuidade do acompanhamento do processo ou inquérito pelo Supremo. A Corte pôs um ponto final na questão quando cancelou, por unanimidade, sua Súmula nº 394, que apresentava a seguinte redação: “*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*”.

Moraes (2011) destaca exceção importante a esta regra, ditada pelo próprio STF, coadunando com o regular acompanhamento dos casos. Na hipótese de pessoas que tenham foro privilegiado renunciarem, e for possível constatar que o fazem com o propósito de se livrarem de iminente julgamento, em virtude da remessa dos autos à 1ª instância, o STF continuará processando o feito.

[...] os motivos e fins desse ato (renúncia) demonstrariam o intento do parlamentar de se subtrair ao julgamento por esta Corte, em inaceitável fraude processual, que frustraria as regras constitucionais e não apenas as de competência (...) que os fins dessa renúncia – às vésperas da apreciação do feito e após a tramitação do processo por mais de 14 anos – não se incluíam entre aqueles aptos a impedir o prosseguimento do julgamento, configurando, ao revés, abuso de direito ao qual o sistema constitucional vigente não daria guarida (STF – Pleno – Inq. nº 159/SC – Rel. Min. Sidney Sanches, *Diário da Justiça*, Seção I, 5 dez. 1986, p. 24.079)

Sendo assim, prevalece a regra de que ainda que o fato seja contemporâneo ao mandato, encerrado este, o STF deixa de acompanhar seu processamento. Para que seja dado prosseguimento ao feito, será invocada 1ª instância judicial.

Percebemos que a prerrogativa de foro, embora não se confunda com as imunidades parlamentares, é corolário da imunidade propriamente dita, como salienta Bulos (2011). Em vista disso, deve ser resguardada, uma vez que representa maior garantia de independência do Legislativo Federal, e oferece ao congressista liberdade no exercício de suas atribuições.

### 3 Supremo Tribunal Federal: Corte adstrita ao Regramento Constitucional

O Supremo Tribunal Federal é o órgão que ocupa a posição mais elevada na estrutura do Poder Judiciário. Representa o maior guardião da ordem jurídica brasileira, defendendo-a e preservando-a em quaisquer circunstâncias, sobretudo ao demonstrar preocupação com o fortalecimento de sua base, a Constituição da nossa República Federativa.

Encontra espaço no Judiciário brasileiro desde a época do Brasil Imperial, quando era chamado de Supremo Tribunal de Justiça do Império. Mais tarde, com a instauração da República, ficou conhecido por Supremo Tribunal Federal. Contudo, novamente teve sua denominação mudada pela Constituição de 1934, sendo chamado de Corte Suprema, e finalmente, em 1946, ficou definitivamente conhecido por Supremo Tribunal Federal. (SILVA, 2003)

Seja qual for o momento histórico considerado, ou o nome que permita invocá-lo, o STF sempre foi a mais alta corte de justiça do nosso país. Sob sua competência está a solução dos conflitos judiciais que mereçam maior importância, bem como a valiosa tarefa de orientação dos tribunais e juízes pátrios.

Em consonância com o art. 92, § 1º, da Carta Magna, o Supremo - assim como o Conselho Nacional de Justiça e os Tribunais Superiores - tem sede na Capital Federal, qual seja, Brasília. Além disso, o parágrafo seguinte afirma que sua jurisdição se estenderá por todo o território nacional, a exemplo dos Tribunais Superiores.

Bulos (2011) trata o STF como a instituição mais delicada do regime republicano. Corroborando seu posicionamento afirmando que é o responsável pelo cercamento e garantia de todas as outras instituições, uma vez que deve pautar sua atuação pelo distanciamento da desordem, corrupção e paixões.

Em vista disso, percebemos sua essência antimajoritária. O Supremo deve exercer suas atribuições preso, tão somente, ao posicionamento da Constituição no primeiro lugar, salvaguardando os direitos, garantias, estruturas e organizações administrativas que estabelece.

Sendo assim, será irrelevante que alguém esteja satisfeito ou insatisfeito com o trabalho do órgão, uma vez que este não se presta a agradar ninguém. Alcançada a vontade constitucional, não há o que ser retocado, sob pena de quebra da necessária imparcialidade.

O Supremo deve ser o guardião da Constituição, tendo sido criado “*para garantir a supremacia constitucional, com vistas à segurança da ordem jurídica, controlando, jurisdicionalmente, a legalidade dos atos do Poder Público*” (Bulos, 2011, p. 582).

O poder absoluto exercido pelo Estado, sem quaisquer restrições e controles, inviabiliza, numa comunidade estatal concreta, a prática efetiva das liberdades e o exercício dos direitos e garantias individuais ou coletivos. É preciso respeitar, de modo incondicional, os parâmetros da atuação delineados no texto constitucional. Uma Constituição escrita não configura mera peça jurídica, nem é simples estrutura de normatividade e nem pode caracterizar um irrelevante acidente histórico na vida dos povos e das nações. Todos os atos estatais que repugnem a Constituição expõem-se à censura jurídica dos Tribunais, especialmente porque são írritos, nulos e desvestidos de qualquer validade. A Constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste – enquanto for respeitada – constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e as liberdades não serão jamais ofendidos. Ao Supremo Tribunal Federal incumbe a tarefa, magna e eminente, de velar para que essa realidade não seja desfigurada (STF, ADIn 293-MC, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 16-4-1993)

Eis que fica constatada a importância do trabalho daqueles que fazem o Supremo funcionar: seus Ministros. De acordo com o caput do art. 101 da Carta Política de 1988, são em número de onze, escolhidos dentre cidadãos com mais de 35 e menos de 65 anos, que tenham notável saber jurídico e reputação ilibada.

A exigência de requisitos para a investidura no posto de Ministro do Supremo Tribunal Federal se revela imprescindível diante da responsabilidade que terá. Além dos mencionados no parágrafo anterior, a Constituição ainda suscita mais alguns, tais como a prévia indicação pelo Presidente da República e aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal, estar em pleno gozo de seus direitos políticos e ser brasileiro nato.

Bulos salienta que esta ocupação ainda suscita do Ministro a convicção de que estar ali é o oposto de holofotes, mídia ou aplausos. Nas suas palavras:

Ser Ministro do Supremo é a exceção. Trata-se de mister sacrossanto, pois quem declara a inconstitucionalidade das leis e dos atos normativos deve esquecer de si mesmo, deve renegar os seus desejos pessoais mais profundos, confessáveis e inconfessáveis. (BULOS, 2011, p. 581)

Percebemos que o órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro realmente exerce papel relevante para a concretização da democracia. Sendo assim, bacharéis em direito, advogados, professores renomados, procuradores, políticos militantes, ministros de Tribunais Superiores, ou quaisquer juízes ou desembargadores que venham a ocupar o cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal, devem se empenhar para que este órgão esteja sempre digno de reconhecimento e prestígio.

### 3.1 COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS TAXATIVAS

As competências do Supremo Tribunal Federal estão taxativamente descritas no texto constitucional. Baseiam-se no princípio da taxatividade constitucional, que impede a extensão de suas atribuições para além das hipóteses expressamente previstas na Carta Magna.

Sendo assim, somente a modificação do texto da Constituição poderia ampliar as tarefas do Supremo. Leis ordinárias, complementares, quaisquer espécies de atos normativos ou medidas provisórias não teriam o condão de alargar este rol, o que se operaria apenas mediante emenda constitucional, ou, de forma extrema, pelo rompimento da ordem jurídica vigente por meio de uma nova Constituição.

É o art. 102 da Constituição Federal de 1988 que trata das competências do STF. Percebe-se que se classificam em originárias e recursais.

As competências originárias do Supremo dizem respeito ao seu acionamento direto e estão previstas no inciso I do referido artigo. Por meio delas, as questões são decididas sem que tenham passado por nenhum outro órgão jurisdicional. Nas palavras de Bulos (2011, p. 583), *“Aqui o Supremo julga em ÚNICA INSTÂNCIA, porque nenhum outro órgão do Poder Judiciário poderá decidir nos temas afetos à sua competência constitucional originária”*.

Diversa é a situação em que julga valendo-se de sua competência recursal, indicada nos incisos II e III do mesmo art. 102. Nestes casos, as lides chegam para sua apreciação mediante recursos ordinários ou extraordinários, o que indica insatisfação da parte sucumbente com as decisões prolatadas por órgãos judiciais inferiores. Em vista disso, atuarão em última instância, procurando salvaguardar os princípios que orientam a nossa República, em grau recursal. (MORAES, 2011)

Bulos assim esquematizou as atribuições preponderantes do STF:

- fiscalizar a constitucionalidade das leis e dos atos normativos;
  - emitir a última palavra nas questões submetidas ao seu veredito;
  - primar pela regularidade do Estado Democrático de Direito, garantindo a separação de Poderes; e
  - defender a supremacia das liberdades públicas, dos direitos fundamentais, em face dos Poderes do Estado.
- (BULOS, 2011, p. 581)

Não importando qual seja a tarefa que o Supremo esteja exercendo, ou mesmo como pode ser classificada, deverá estar prevista no rol constitucional de suas competências.

Nesta situação, a taxatividade é imperativa, devendo ser respeitada. Executando alguma de suas atribuições previstas na Constituição, estará exercendo o papel que lhe cabe; mas, caso atue fora de sua competência, estará o órgão de cúpula do Poder Judiciário - o maior responsável por orientá-lo e prezar pelo seu bom funcionamento - dando exemplo de que a Constituição não merece tanta consideração.

Se o próprio Supremo Tribunal Federal, guardião da Carta Magna, demonstra não estar adstrito ao seu regramento, não terá autoridade para orientar os demais órgãos judiciais a respeitá-la. Sendo assim, apoiado na doutrina majoritária, busca preservar a restrição constitucional de suas atribuições:

Nem o Poder Legislativo, mediante a edição de leis ou atos normativos, nem o Poder Executivo, por meio de medidas provisórias, poderão ampliar ou restringir os limites fixados, em *numerus clausus*, pelo **rol exaustivo do art. 102, I, II e III, da Constituição, que seguem o regime de direito estrito. Quaisquer alterações de competências do Supremo Tribunal Federal, e até mesmo do Superior Tribunal de Justiça, só podem ser operadas mediante emenda à Constituição.** Mas, frise-se bem, o legislador ordinário não poderá fazer as vezes do legislador reformador. Só este, via emenda constitucional, é que pode mudar as atribuições referidas (STF, HC 78.756/SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 29-3-1999) (Grifo nosso)

Em contrapartida, apontamos que alguns doutrinadores retiram a pacificidade da questão ao defenderem que, em casos pontuais, o STF pode exercer competências não elencadas na Carta Política.

Fazendo parte desta corrente minoritária, Mendes, Coelho e Branco argumentam:

O sistema constitucional não repudia a ideia de competências implícitas complementares, desde que necessárias para colmatar lacunas constitucionais evidentes. Parece que o argumento da competência estrita do STF não encontra respaldo na praxis jurisprudencial. Afigura-se, pois, incorreta e contrária à jurisprudência pacífica a afirmação, corrente em inúmeros manuais, segundo a qual a competência da Corte há de ser interpretada de forma restritiva. (MENDES, COELHO e BRANCO, 2010, p. 1093)

Respeitamos a opinião contrária, sobretudo dos renomados autores acima referidos. Mas, revelamos nossa discordância por não enxergar amparo que as sustente. Se não fosse a vontade do legislador constituinte ver o Supremo exercendo somente as atribuições previstas na Lei Maior, é evidente que não teria as detalhado tão bem em seu art. 102. Ao total, trata-se de um artigo com três incisos, vinte e duas alíneas e três parágrafos.

Afora a extensão do referido artigo, também percebemos que a jurisprudência da Corte, a despeito do que afirma a corrente minoritária, não coaduna com a pacífica ampliação de suas atribuições. A jurisprudência logo acima colacionada é prova incontestante disto, uma vez que é veemente ao defender a taxatividade constitucional. Não fosse assim, seria óbvio que incorreria em proibida usurpação de competência de outro órgão jurisdicional.

Sob qualquer aspecto, portanto, percebemos que o Supremo deve funcionar observando as competências que a Lei Maior lhe atribui. Maior razão para isso lhe confere a posição de cúpula do Poder Judiciário, de onde se espera o maior exemplo de obediência aos ditames constitucionais.

#### 4 Súmula 704 do STF

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite a atração para sua competência, por conexão, de ações penais que originariamente deveriam ser julgadas por outros órgãos. Em conformidade ou não com o ordenamento constitucional, o Supremo sempre teve orientação pacífica neste sentido.

Nas discussões acerca da possibilidade de conexão processual, os debates sempre rondavam em torno de questões processuais penais. Especificamente, analisavam se deveria existir conexão entre ações que tinham vários acusados, independentemente de terem ou não foro privilegiado. Lago (2013) exemplifica apresentando o julgamento do HC n° 68.846 (Relator Ministro ILMAR GALVÃO, julgado em 02/10/1991, Tribunal Pleno), do RE 170.125 (Relator Ministro ILMAR GALVÃO, julgado em 20/09/1994, Primeira Turma), do HC n° 75.841 (Relator Ministro OCTAVIO GALLOTTI, julgado em 14/10/1997, Primeira Turma) e do HC n° 74.573 (Relator Ministro CARLOS VELLOSO, julgado em 10/03/1998, Segunda Turma).

Assentada em seus precedentes e na adoção de claro posicionamento, a Corte editou o seguinte verbete sumular, em 2011: *Não viola as garantias do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal a atração por continência ou conexão do processo do co-réu ao foro por prerrogativa de função de um dos denunciados. (STF – Súmula n° 704 – DJU 09.10.2003)*

Contudo, as regras constitucionais nunca foram as bases das discussões do STF sobre a questão. Ao analisar se deveria prosperar a conexão entre processos de corréus, o referido órgão buscava, apenas, interpretar os arts. 76 e 80 do Código de Processo Penal, que preveem, respectivamente, a conexão processual e a possibilidade de separação de processos.

Mesmo que chegasse a um resultado em conformidade com os princípios constitucionais, não caberia ao STF averiguar se deve continuar existindo a conexão entre processos, tão somente à luz do CPP. As demais normas do Diploma Processual Penal são importantes para a discussão, contudo, a desconsideração da Constituição, ou de qualquer regra prevista em seu texto, fere frontalmente a unidade do ordenamento jurídico brasileiro.

Além disso, o Supremo, enquanto guardião da Carta Magna e seu defensor em quaisquer circunstâncias, não deve se eximir de temperar com seus princípios todo e qualquer trabalho que realizar.

Apesar da irregularidade no instante de produção da súmula - considerando a influência dos referidos precedentes – analisemos seu conteúdo, com a esperança de que condiga com os ditames da Constituição.

A atração de processos, por continência ou conexão, para o foro privilegiado de que goza algum dos denunciados, é seu objeto. O verbete sumular tem a finalidade de firmar o entendimento de que esta atração não fere as garantias do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal.

De logo, pretendemos deixar claro o que seria a atração de processos por continência ou conexão, partindo da ideia de que a conexão é gênero, do qual a continência é espécie. Valendo-nos do Dicionário Jurídico DireitoNet, temos que “*A conexão é forma de fixação da competência jurisdicional e consiste no vínculo que se estabelece entre duas ou mais infrações penais, de onde decore a necessidade de se efetuar a reunião de processos para julgamento conjunto.*” Enquanto isso, “*Continência é uma espécie de conexão que determina a reunião de processos para seu julgamento em conjunto, evitando decisões contraditórias.*”

Em vista disso, percebemos que a referida súmula do STF afirma que o acompanhamento dos processos pelo foro privilegiado de algum denunciado, referente a infrações onde exista mais de um acusado, está de acordo com o ordenamento jurídico, e evidentemente, com a Constituição Federal.

Eis que percebemos os resultados de não ter uma consideração constitucional prévia. O fato de constatar a importância da conexão entre processos, o que justificaria sua manutenção no nosso sistema jurídico, não implica necessariamente na sua observância irrestrita, desconsiderando óbices que encontram devida fundamentação.

Deixando para tratá-los nas sessões seguintes, salientamos os inúmeros prejuízos causados pela aplicação da súmula com base apenas em sua vigência e na força do órgão que a editou, enquanto relevamos importantes garantias previstas no nosso ordenamento - sobretudo na Constituição Federal –, e esquecemos que o STF é um órgão do Poder Judiciário, e como tal, passível de falibilidade.

#### 4.1 PRORROGAÇÃO DO FORO PRIVILEGIADO AOS NÃO CONGRESSISTAS

Por meio da referida Súmula 704 do STF, o cometimento de infrações penais ao lado de alguém que detenha foro privilegiado, implica no acompanhamento de seu inquérito e processo pelo referido foro especial. Portanto, será desconsiderado o foro comum, que o processaria e julgaria, caso cometesse a mesma infração sozinho.

Em relação aos parlamentares, a Carta Política é clara ao lhes assegurar processamento e julgamento pelo Supremo Tribunal Federal – portanto, foro especial. Em acordo com a súmula descrita, quem figure como acusado de determinada infração ao lado de um congressista também terá o privilégio de foro.

Analisando o motivo da concessão do privilégio de foro aos deputados e senadores, percebemos que o Estatuto dos Congressistas, sob qualquer ângulo, visava tão somente preservar seus trabalhos, assegurando-lhes independência e condições favoráveis à bem exercê-los. O trabalho parlamentar e o engrandecimento do Poder Legislativo Federal sempre foram o objeto de tutela das normas constitucionais que compõem o Estatuto.

A regra da atualidade do mandato evidencia a relação entre o Estatuto e o bom desempenho parlamentar. Enquanto dura o mandato do congressista, o STF é responsável por seu processamento e julgamento, mas, findo este, o autos são remetidos ao foro comum, uma vez que fora concluída a missão do Supremo.

Se o cometimento ilícito tiver sido praticado pelo deputado ou senador antes da diplomação e, cessado o mandato parlamentar, o processo ainda não tiver chegado ao seu fim, ao autos deverão retornar ao juízo de origem, porque não cabe ao Supremo Tribunal Federal ocupar-se com tema que se desligou da sua esfera de atribuição. A competência do Pretório Excelso persiste enquanto persistir o mandato. Findo este, termina também a missão da colenda Corte de Justiça. (BULOS, 2011, p. 1092)

As prerrogativas parlamentares revestem exclusivamente a atuação do congressista, uma vez que este é seu objeto de tutela, e não suas relações particulares ou o bom desempenho das atividades profissionais de outras pessoas.

Além da falta de razão profissional, consideremos que a extensão de prerrogativa parlamentar a quem não o seja provoca turbulência nos trabalhos da Corte Suprema, de forma infundada e desnecessária.

De acordo com o texto constitucional, esta já é responsável pelo processamento e julgamento de quase oitocentas autoridades com foro especial, e isto sem incluir os suplentes de parlamentares que venham a assumir o cargo. Ou seja, certamente mais de oitocentas pessoas estão sob a jurisdição do Supremo. (LAGO, 2013)

Se não foi incluso neste rol pessoas que pratiquem infrações ao lado de deputados federais e senadores, consideremos que esta foi a opção do legislador após longas considerações sobre sua repercussão, o que merece o devido respeito. Além disso, percebemos sua total compatibilidade com a conferência de prerrogativas exclusivamente aos congressistas.

Sendo assim, percebemos o quanto seria inconveniente aumentar esse número para abranger pessoas que sequer sejam funcionários públicos. Somando-se a isso, não podemos desconsiderar a competência dos órgãos de primeira instância, devidamente legitimados para processar e julgar os denunciados que não sejam congressistas. (LAGO, 2013)

Concluimos com a constatação de que as prerrogativas parlamentares estabelecidas pelo legislador constitucional se destinam exclusivamente aos congressistas, de modo que ao estendê-las a quem não o seja, estaremos diante de uma infundada concessão de benefícios, sem qualquer razão de ser.

Não havendo trabalho parlamentar a ser tutelado, evidente que não haverá incidência do Estatuto dos Congressistas. Uma vez que as prerrogativas que contém são amoldadas a uma finalidade específica, se revelam totalmente inócuas - não produzindo qualquer dos efeitos pretendidos - quando conferidas a quem não seja parlamentar. Sendo assim, a desnecessidade desaguará numa afronta ao princípio da igualdade, ferindo direito elencado pela Constituição no rol dos direitos fundamentais.

#### 4.2 IMPOSSIBILIDADE DE AMPLIAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DO STF

O princípio da taxatividade constitucional das competências do Supremo Tribunal Federal impede que o referido órgão exerça atribuições que não estejam expressamente previstas no texto constitucional. Sendo assim, suas competências somente podem ser ampliadas via emenda constitucional, ou por meio de uma nova Constituição.

Apesar disso, percebemos que a Súmula 704 do STF o incumbe de uma nova tarefa. Ao permitir que o foro privilegiado dos congressistas seja estendido aos acusados do mesmo delito, está sendo firmada a competência do Supremo para processar e julgar quem se enquadre nesta posição.

Ao mesmo tempo em que está sendo desconsiderado o foro comum, legalmente previsto para processar e julgar os corréus de congressistas que não tenham foro privilegiado, está sendo conferida ao Supremo uma competência que, em acordo com a Constituição, não poderia exercer. Esta prevê que acompanhará os inquéritos e ações penais apenas de deputados federais e senadores, nada tendo pronunciado a respeito de acompanhar os de seus corréus.

Destarte, a extensão infraconstitucional de suas atribuições tem o condão de instaurar a desordem no âmbito do órgão julgador. O constituinte originário buscou fixar as competências do STF em medida exata para satisfazer as expectativas nele depositadas, de

modo que eventuais incompatibilidades com o regramento constitucional geram irregularidades no seu regular funcionamento.

Essa outorga constitucional de prerrogativa de foro culmina por gerar, muitas vezes, considerada a regra de ‘forum attractionis’ – que confere prevalência à jurisdição penal desta Suprema Corte – a instauração de processos multitudinários, cuja existência representa fatos apto a romper a regularidade dos trabalhos do Tribunal, tumultuando-lhe a ordem dos serviços e obstruindo o normal desenvolvimento e execução de sua agenda de julgamentos.

Esse, realmente, tem sido um grave inconveniente gerado e provocado pela outorga, por parte da Constituição da República, da prerrogativa de foro a determinadas autoridades públicas.

(STF – Inq-QO-QO 2245, op. cit., voto do ministro CELSO DE MELLO, p. 86)

O Supremo Tribunal, enquanto Alta Corte de Justiça do país, não poderá sofrer atribuições na sua rotina normal de trabalho. Suas competências realmente são tarefas muito importantes, que influenciam todo o Judiciário. Sendo assim, deve encontrar-se confortável, preso tão somente ao exercício daquilo que a Constituição - após detalhado trabalho do legislador constituinte - lhe outorgou.

Ao editar o verbete sumular nº 704, consideremos que o fez no uso das atribuições de poder constituído pela Carta Magna. Ou seja, atuou infraconstitucionalmente, exercendo poder que lhe cabia.

Contudo, percebemos que não o fez de forma regular, observando-se a própria Constituição. A competência do STF para editar súmulas não se trata de poder constituinte reformador, assim entendido aquele que pode mudar o texto constitucional.

Consoante Lago (2013), uma vez que a alteração da Constituição somente se opera por meio de emenda constitucional, ou mesmo mutação constitucional (onde o texto permanece o mesmo, mas muda-se sua interpretação), não existe espaço para introdução de nova competência do STF por meio da referida súmula. Sendo assim, isto implicaria na aceitação de que o Supremo estaria incumbido de atribuições não previstas na Carta Política, o que é vedado pela taxatividade constitucional de suas competências.

Além disso, não devemos deixar de lado o fato de o Supremo, apesar de figurar na mais alta posição do Poder Judiciário, é um órgão deste, cujas tarefas podem eventualmente apresentar falhas.

Como percebemos, a súmula 704 fora editada com base em debates de conteúdo processual penal, e não essencialmente constitucionais. Percebemos, portanto, que seu texto apresenta vícios de incompatibilidade material em relação à Constituição, bem como vícios formais, uma vez que não poderia ampliar competências do Supremo.

Quanto aos vícios materiais, apenas demonstramos que se referem ao tratamento semelhante dispensando aos congressistas e não congressistas, além da desconsideração de importantes princípios, direitos e garantias previstos no ordenamento jurídico brasileiro, conforme será visto.

Destarte, mais uma vez constatamos que foi infundada a edição da Súmula 704 do STF, assim como não existe amparo para sua manutenção. As competências do Supremo são taxativas e fixadas cuidadosamente, para que permitam o bom trabalho da Corte. Em vista disso, ampliá-las infraconstitucionalmente representa desconsiderar uma série de princípios estabelecidos no nosso ordenamento.

## 5 Impactos Processuais da Prorrogação de Foro Privilegiado Congressista

A jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal desaguou na Súmula 704. Sendo assim, embora desconsiderando importantes ditames constitucionais, ficou permitida a reunião de processos de corrêus de parlamentares, para também serem acompanhados pelo referido órgão.

Todavia, considerando que o Supremo passou a ser responsável pelo processamento e julgamento de outros acusados, os resultados são sentidos sob diversos aspectos.

Adentrando propriamente na repercussão da prorrogação de foro no âmbito do órgão julgador, de logo percebemos a turbulência causada. Somando-se, afora todo o prejuízo ao bom funcionamento da Corte, ao seu lado aparecem os prejuízos ao sistema processual brasileiro.

Entre trancos e barrancos, nosso sistema processual procura assegurar a solução dos litígios garantindo paridade entre os litigantes, regular desenvolvimento do processo, desfecho condizente com o bojo probatório e, dentro da medida do possível, em tempo satisfatório. Ainda que se constatem falhas em sua concretização, formalmente, o âmbito processual brasileiro está buscando satisfazer aos anseios de quem procura o Judiciário.

Sendo assim, percebemos o retrocesso representado pela Súmula 704 do STF, que, para sua concretização, exige a desconsideração de várias normas processuais. O próprio texto do verbete sumular indica princípios que, em nossa consideração, não subsistem com a concretização de seu objeto: *Não viola as garantias do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal a atração por continência ou conexão do processo do co-réu ao foro por prerrogativa de função de um dos denunciados.* (STF – Súmula nº 704 – DJU 09.10.2003) (Grifo nosso)

Pretendemos evidenciar os impactos causados na processualística brasileira. A medida que os consideramos, podemos averiguar os prejuízos causados aos demais órgãos do Judiciário, que encontram no STF seu exemplo maior, bem como a todos os que sofrem influência do nosso âmbito processual.

### 5.1 PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL

Apesar de a Súmula 704 do Supremo afirmar de forma clara que a atração de processos de corrêus para o foro privilegiado de algum denunciado não fere o princípio do juiz natural, não entendemos como não o ser. Se referindo a tal princípio, a Constituição

Federal assim o faz em seu art. 5º, XXXVII e LIII: “XXXVII- Não haverá juízo ou tribunal de exceção” e “LIII- Ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”.

Tal princípio consiste em uma garantia aos jurisdicionados, relevante ao ponto de estar prevista no ordenamento jurídico brasileiro desde sua primeira Carta Política. De 1824 em diante, com exceção da Constituição de 1937, todas as demais Constituições brasileiras o previram. (MARQUES, 2010)

Em virtude de sua consagração, situações previstas de forma abstrata já têm seus julgadores predefinidos. Sendo assim, caso ocorram, não serão analisadas por órgãos definidos após a ocorrência do fato, os chamados tribunais de exceção.

Sua finalidade principal consiste na necessária independência do órgão julgador, que não existiria caso fosse, posteriormente à ocorrência da causa, designado para acompanhá-la.

Nas palavras de Comparim:

O princípio do Juiz Natural, com previsão implícita na Constituição Federal de 1988, assegura a toda pessoa, conhecer previamente daquele que a julgará no processo em que seja parte, revestindo tal juiz em jurisdição competente para a matéria específica do caso. (Comparim, 2013, p. 01)

Eis que o conhecimento prévio de quem o julgará em processo onde figure como parte não ocorre na situação descrita na Súmula 704 do STF. Considerando que esta se encontra em posição infraconstitucional, e ainda não estando em conformidade com o texto da Constituição, percebemos que sua concretização acarretará violação do princípio do juiz natural.

A Constituição prevê a regra geral do foro comum, a ser aplicada a quem pratique infrações e não detenha foro especial. Além disso, não consta do texto constitucional qualquer regra afirmando que, caso atue ao lado de acusado com foro privilegiado, este lhe será estendido.

Muito pelo contrário está o sentido da unidade constitucional, considerando a situação particular de processamento e julgamento de congressistas pelo STF, de acordo com o art. 53, § 1º, da Carta Magna. A Constituição previu tal competência do Supremo, mas não previu sua extensão para acompanhar processos de corréus. Somando-se isto à aplicação do princípio da taxatividade constitucional das competências do STF, concluímos que não há razão para considerar o Supremo juiz natural dos processos de corréus de congressistas.

O Estatuto dos Congressistas é claro ao prescrever que as prerrogativas e imunidades que estabelece se destinam exclusivamente aos parlamentares, de modo que ao constatar-se a

prática de um crime por um parlamentar, já se sabe que será processado e julgado pelo Supremo Tribunal Federal. De outra banda, quando um não parlamentar comete um crime, não seria lógico esperar que seja processado e julgado gozando das prerrogativas tipicamente conferidas aos parlamentares.

Eis que o julgamento de tais corrêus pelo órgão supremo implicaria em grave usurpação da competência de outros órgãos jurisdicionais, seja de primeira ou segunda instância. Portanto, concluímos que deve prevalecer a regra do foro comum quanto aos corrêus de parlamentares - que não se tornaram parlamentares ao figurar como acusados ao seu lado - sob pena violação do princípio do juiz natural.

## 5.2 PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA

Este princípio garante que os litigantes possam se defender da forma mais abrangente possível. Está relacionado ao campo probatório, uma vez que a defesa processual está consubstanciada nas provas que demonstram a legitimidade da pretensão defendida pela respectiva parte.

De acordo com Fortes (2010), a ampla defesa se assenta em duas regras básicas, demonstradas pela possibilidade de se defender e pela possibilidade de recorrer. Sendo assim, abrangeria a defesa técnica e a defesa efetiva.

Ao se referir à defesa técnica, também denominada autodefesa, Fortes (2010) evidenciava a necessidade de as partes estarem representadas por advogados. Isto decorre do pressuposto de que enquanto estes profissionais conhecem os ditames legais e a forma de melhor demonstrar que seus clientes estão de acordo com eles, os litigantes podem ter baixo conhecimento jurídico. Sendo assim, ao conferir às partes a incumbência de se defenderem por si só, talvez tenham razão jurídica, mas por não conseguirem se expressar, acabem sucumbindo.

A questão é séria ao ponto de causar a anulação do processo. Caso constatada a falta de defesa, ou mesmo que o defensor foi ineficiente, o processo estará passível de ser anulado. Todavia, ainda durante a marcha processual, e com o intuito de preservar o processo, o juiz que perceba a defesa ineficiente poderá intimar o réu para que constitua outro, e, caso este não possa fazê-lo, deverá nomear um defensor. (FORTES, 2013)

Quanto à possibilidade de recorrer, a ampla defesa se refere à faculdade de a parte sucumbente, acreditando que a solução dada ao processo deveria lhe ter sido mais favorável, recorra da decisão, a fim de que possa demonstrar a legitimidade de sua convicção. Não

havendo trânsito em julgado de determinada decisão, poderão as partes inconformadas esperar um novo julgamento, mais uma vez defendendo porque sua pretensão deve prosseguir.

Estendendo a garantia da ampla defesa a todos os envolvidos no processo, Montenegro Filho assim a conceitua:

[...] representa garantia de que todos os envolvidos no processo (não apenas as partes), com pretensão deduzida podem fazer uso de todos os meios de prova (desde que não sejam ilícitas ou moralmente ilegítimas) para ratificar a veracidade de suas alegações, importando, ainda, na certeza de que o juiz deve dispensar tratamento isonômico às partes, não podendo deferir a produção de provas em favor de uma delas e indeferir, sem qualquer fundamentação, em relação à outra. (MONTENEGRO FILHO, 2012, p. 33)

Apesar de constatada a importância do princípio ora em destaque, percebemos que a Súmula 704 do Supremo a desconsidera.

Considerando que o processamento e julgamento de parlamentares está diretamente ligado ao controle dos atos jurídicos estatais, percebemos que a defesa que apresentam se destina a elucidar sua inocência perante o povo e o Judiciário. Pretendem deixar claro que em nada feriram as bases do Estado Democrático de Direito.

Porém, ao figurarem no polo ativo parlamentares e quem mais seja acusado do mesmo crime, dificultam-se as estratégias defensivas. E isto ocorre tanto para os congressistas, como para quem não o seja, ainda que formalmente aparente continuar a mesma coisa.

Em relação aos deputados e senadores, encontram no fato de ter um ou mais acusados ao seu lado - que não são parlamentares - barreiras bem maiores para sua absolvição. Por si só, isto significa um indício de que realmente cometeu a infração, uma vez que um cidadão teria interesse na salvaguarda da democracia, e somente estaria sendo acusado de atentar contra ela, caso realmente tivesse cometido algo grave.

Sendo assim, numa consequência lógica, estenderiam para os congressistas a ideia de que também atuaram na prática delituosa. Destarte, como se não bastasse a dificuldade de se defender de um crime, deputados e senadores ainda têm que se defender da implícita pressuposição de que, por ter atuado ao lado de quem não exerça funções parlamentares, muito provavelmente são culpados.

Por outro lado, a defesa de quem não seja parlamentar também é dificultada pelo fato estar sendo acusado ao lado de um congressista, considerando a repercussão que o caso pode ter. Por ser corréu de parlamentar, julgado no foro privilegiado de que este goza, sua figura estará muito associada à de seu eventual comparsa.

Em vista disso, a provável veiculação do caso pela mídia, as distorções que possivelmente sejam feitas, a condenação antecipada e o repúdio popular o afetarão de maneira mais forte.

Sendo assim, consideremos os prejuízos que terão os acusados para provar que são inocentes. Sua defesa se tornará bem mais difícil, o que confronta com o princípio da ampla defesa, valiosamente consagrado na Constituição Federal.

### 5.3 PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL

O princípio do devido processo legal é a base de todos os outros. Em virtude de as demais garantias constitucionais decorrerem de sua aplicação, é justificável que seja um dos princípios constitucionais mais preciosos. Portanto, podemos entendê-lo como um gênero, que dá origem a todos os demais princípios, os quais seriam suas espécies. Enxergando-o como um supra princípio, assim descreve o Montenegro Filho:

Seria um supra princípio, envolvendo todos os demais, já que os princípios da motivação, do contraditório e da ampla defesa, da coisa julgada, do juiz natural etc, nada mais são do que uma exigência de que o processo deve ser conduzido de acordo com a forma prevista em lei, não se admitindo a prática de atos – em prejuízo a uma das partes – não previstos em norma legal ou por ela vedados. (Montenegro Filho, 2012, p. 26)

Está consagrado em diversos diplomas mundiais que garantem direitos humanos, tais como a Declaração Universal dos Direitos do Homem e o Pacto de São José da Costa Rica. Quanto à sua previsão no âmbito constitucional brasileiro, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira que o fixou de forma expressa. (SALOMÃO 2008)

Art.5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguinte :

LIV - **ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.** (Grifo nosso)

Relacionando a regra contida na Súmula 704 do STF com a aplicação do referido princípio, percebemos o prejuízo gerado para o sistema processual de nosso país. A evidência de desrespeito aos ditames do juiz natural e da ampla defesa já permitem esta conclusão.

Permitir que corrêus de parlamentares também tenham seus processos acompanhados pelo Supremo implica na desconsideração de valiosas regras processuais. A demonstramos pelas constatações feitas ao final do processo, quando se verifica que fora julgado por juiz originariamente incompetente, o motivo da consagração do privilégio de foro a determinadas

autoridades não mereceu relevância, foram impostas sólidas barreiras à defesa dos acusados, a formação dos autos se prolongou por tempo excessivo e desnecessário, bem como foram dispensados inúmeros direitos consagrados às partes e demais interessados.

Sendo assim, não há justificativa processual para a manutenção da prorrogação de foro privilegiado, e especialmente da referida súmula do Supremo. Os impactos gerados na processualística brasileira causam prejuízos significativos a todos os envolvidos nos processos que a aplique, além de não estar em acordo com as garantias previstas na legislação, sobretudo na Carta Magna.

#### 5.4 PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO

Este princípio, que garante aos litigantes prestação jurisdicional em prazo razoável, talvez seja o de afronta mais evidente em virtude da prorrogação de foro especial.

Salienta Montenegro Filho (2012) que o dispositivo constitucional que o prevê fora introduzido na Constituição Federal de 1988 por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004. Eis a referência em seu art. 5º: *LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.*

A procura pelo Poder Judiciário evidencia o incômodo das partes perante o caso que apresentam para ser solucionado. Sendo assim, concluímos pelo seu desejo de que seja resolvido o mais rápido possível, pondo-se um fim àquilo que lhes perturbou durante certo tempo, e que consideram de relevância significativa.

Foi considerando essas constatações que o legislador constituinte procurou não deixá-los desamparados. Positivando o princípio da duração processual razoável, garantiu, formalmente, que teriam suas contendas resolvidas no tempo estritamente necessário para sua boa solução.

Contudo, referindo-se à consagração deste princípio, Montenegro Filho salienta:

A norma constitucional anteriormente reproduzida é programática ou idealista. A sua redação isolada não garante que os processos judiciais e que os procedimentos administrativos sejam encerrados em tempo razoável, evitando as delongas processuais que tanto sacrificam o direito material e as partes posicionadas em polos antagônicos (autor e réu). (Montenegro Filho, 2012, p. 42)

Já não fosse essa verificação, a reunião de processos de corréus de congressistas, mediante conexão, agrava a situação.

Apesar de o caso envolver diferentes juízes naturais, está sendo recolhido sob a jurisdição de um único órgão. Afora toda a desconsideração de competência jurisdicional, é lógico que está sendo conferida ao Supremo Tribunal Federal uma carga de trabalho bem maior.

Sendo assim, tendo mais trabalho para realizar, demorará mais tempo para concluí-lo. Caso estivesse responsável pelo acompanhamento dos processos apenas dos parlamentares, exerceria sua rotina normal de tarefas, estando apto para concretizá-las em tempo razoável.

Portanto, percebemos que estamos diante de mais um empecilho à conexão processual na situação invocada. A associação do desrespeito às garantias e direitos das partes – claramente consagrados na legislação – à desnecessidade de haver a reunião processual, implicam na evidência de que apenas trariam más consequências ao direito processual e material envolvido.

## 6 Prorrogação do Foro Privilegiado no Caso Mensalão

Encontrando no episódio do Mensalão um exemplo onde a atração de processos por conexão foi decisiva para seu desfecho, pretendemos analisar o caso, com o objetivo de elucidar os efeitos deste instituto. O fazemos apostando que a observação prática facilita a constatação de suas consequências.

O Mensalão ficou marcado como o principal escândalo ocorrido durante o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Tratava-se de um esquema onde congressistas recebiam propina em troca de votos favoráveis a projetos do governo federal.

Conforme ficou provado, o dinheiro lhes era repassado pessoalmente ou por meio de intermediários, como os motoristas das autoridades envolvidas. Estima-se que cada deputado custava aos cofres públicos cerca de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) por mês<sup>1</sup>. O esquema abrangia integrantes dos partidos PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), PT (Partido Trabalhista), PP (Partido Progressista), e PL (Partido Liberal; mais tarde o PP e o Prona se fundiram, formando o PR).

Quanto à organização do esquema, José Dirceu (no posto de ministro da Casa Civil) é considerado o chefe do núcleo político envolvido, ao lado de integrantes da cúpula mais alta do Partido Trabalhista.

Enquanto aquele organizava, Delúbio Soares, ex tesoureiro do PT, e Marcos Valério, publicitário e lobista, são considerados seus criadores.

Marcos Valério e os demais dirigentes do Banco Rural são apontados como os operacionalizadores do esquema, valendo-se de suas condições para facilitar a lavagem de dinheiro. No comando, Marcos Valério, mantendo contratos com o governo e exercendo a função de sócio nas empresas DNA Propaganda e SMP&B Comunicação, obteve empréstimos fraudulentos junto aos Bancos Rural e BMG. Além disso, ilicitamente enviou dinheiro para o exterior.

Personagens de decisiva participação no esquema também foram Kátia Rabello (dona do Banco Rural) e demais diretores de sua instituição. Em vista disso, foram denunciados por formação de quadrilha, lavagem de dinheiro e gestão fraudulenta.

Apesar de o esquema ter funcionado durante os anos 2003, 2004 e início de 2005, só veio à tona em junho de 2005.

---

<sup>1</sup> Valores retirados da edição eletrônica da Revista VEJA de novembro de 2012.

Em entrevista publicada no Jornal Folha de São Paulo na sua edição do dia 6 de junho de 2005, o deputado Roberto Jefferson (filiação ao PTB do Rio de Janeiro) revelava existir esquema de pagamento de propina a parlamentares.

Já a revista VEJA, também defende que o caso foi descoberto em 2005, após a revista ter publicado o conteúdo de uma fita. Neste, o chefe de departamento nos Correios daquela época, Maurício Marinho, aparecia recebendo propina de alguns empresários, que afirmavam o fazer em nome do deputado Roberto Jefferson.

Constatado o possível esquema de lavagem de dinheiro, iniciou-se a apuração, tendo sido instaladas três Comissões Parlamentares de Inquérito. Enquanto isso, presidentes de três partidos deixaram seus cargos e diretorias de empresas estatais foram modificadas. Em outro setor, a conta de corrupção já ultrapassava 1 bilhão de reais<sup>2</sup>.

No ano da descoberta e no imediatamente seguinte, a Casa julgou dezenove deputados federais, cassou três e absolveu doze, enquanto quatro renunciaram. Em 2007, quando do julgamento, o Supremo Tribunal Federal acolheu a denúncia do Ministério Público contra quarenta pessoas integrantes da quadrilha, tendo a ele se dedicado durante cinco dias e trinta e seis horas.

As investigações consubstanciadas no Inquérito 2.245 deram ao Procurador-Geral da República motivos para oferecer denúncia contra quarenta réus. Recebida a denúncia pelo Supremo, mas não antes de o Ministro Joaquim Barbosa propor o desmembramento do processo (a fim de que somente os réus com prerrogativa de foro fossem processados e julgados pelo STF), instaurou-se a Ação Penal nº 470.

Após longa fase de formação dos autos, o Supremo dedicou quase um semestre ao julgamento da ação. Como resultado, percebemos a condenação de muitos dos trinta e oito réus (na fase final do processo, era este o número a ser julgado pelo órgão supremo) por crimes contra a administração pública.

Portanto, não é difícil perceber o quanto o julgamento do caso popularmente conhecido por Mensalão representou para o nosso país. O processamento de pessoas influentes, autoridades que pertenciam à cúpula da administração brasileira, representou uma singela vitória da democracia.

Contudo, afora todo o lado significativo para a história popular do Brasil, verificamos que o processamento e julgamento dos envolvidos no esquema se deu sem observância de importantes regras processuais brasileiras. Ressaltamos a final satisfação com seu desfecho,

---

<sup>2</sup> Valores retirados da edição eletrônica da Revista VEJA de novembro de 2012.

contudo, ressaltamos ainda mais que o respeito aos princípios do sistema processual brasileiro levaria a uma satisfação bem maior.

## 6.1 EXTENSÃO DO FORO PARLAMENTAR AOS NÃO PARLAMENTARES

Nem todos os quarenta réus que foram denunciados eram parlamentares, mas apenas onze. Sendo assim, ao receber do Procurador-Geral da República denúncia contra todos os envolvidos no esquema do Mensalão, o Supremo Tribunal Federal o fazia extrapolando as competências que lhe foram confiadas pela Constituição Federal.

O Ministro Joaquim Barbosa foi responsável pela dúvida do Supremo acerca da sua competência para processar e julgar os não congressistas. Nas suas palavras:

Concluídas as investigações, o procurador-geral da República ofereceu denúncia contra 40 réus, por diversos crimes contra a Administração Pública. Antes de deliberar sobre o recebimento da denúncia, que poderia resultar na instauração de ação penal contra os até então denunciados, o ministro Joaquim Barbosa apresentou o processo em mesa, no Plenário, para a deliberação sobre uma questão de ordem que formulou — registrada como a segunda questão de ordem na Ação Penal 470. Nesta, seria discutido o pedido de alguns dos denunciados para que o processo fosse desmembrado, de forma que apenas os acusados com prerrogativa de foro permanecem sendo processados e julgados pelo Supremo Tribunal Federal. (LAGO, 2013, p. 01)

O Ministro pretendia o desmembramento do processo, acolhendo o pedido de determinados denunciados, sob o fundamento da taxatividade constitucional das atribuições do Supremo. Contudo, apesar da petulância de sua posição, tal questão de ordem não prosperou, sendo decidida em acórdão que contava com 120 laudas.

QUESTÃO DE ORDEM. INQUÉRITO. DESMEMBRAMENTO. ARTIGO 80 DO CPP. CRITÉRIO SUBJETIVO AFASTADO. CRITÉRIO OBJETIVO. INADEQUAÇÃO AO CASO CONCRETO. MANUTENÇÃO INTEGRAL DO INQUÉRITO SOB JULGAMENTO DA CORTE. Rejeitada a proposta de adoção do critério subjetivo para o desmembramento do inquérito, nos termos do artigo 80 do CPP, resta o critério objetivo, que, por sua vez, é desprovido de utilidade no caso concreto, em face da complexidade do feito. Inquérito não desmembrado. Questão de ordem resolvida no sentido da permanência, sob a jurisdição do Supremo Tribunal Federal, de todas as pessoas denunciadas. (STF - Inq-QO-QO 2245, Relator ministro JOAQUIM BARBOSA, julgado em 06/12/2006, publicado em 09/11/2007, Tribunal Pleno)

Porém, a leitura do referido acórdão evidencia o debate da Corte à luz dos ditames processuais penais, e não das normas constitucionais. Como pretendemos demonstrar a partir de então, isto acarretou consequências desagradáveis.

Em primeiro lugar, percebemos a surpresa provocada nos acusados que não eram deputados federais e senadores, ao receberem a informação de que seriam processados e julgados pelo Supremo Tribunal Federal. Ainda que alguns conhecessem a jurisprudência da

Corte e sua Súmula 704, não tinham dúvidas sobre a supremacia constitucional, que prezava pela regra do juiz natural.

Ao tomarem conhecimento do descobrimento do esquema de lavagem de dinheiro, ao mesmo tempo em que previram que sobreviriam investigações, os não parlamentares estavam cientes de qual seria o foro que iria acompanhá-las, bem como possivelmente processá-los. A quebra de suas expectativas não foi tão somente uma afronta à sua convicção, mas, sobretudo, ao ordenamento constitucional.

A Carta Magna mantinha vigente a regra de que o processamento e julgamento de quem figurasse como réu perante o Judiciário deveria ocorrer diante de órgão previamente designado. Sendo assim, a irresignação dos que não coadunavam com o processamento dos acusados não congressistas pelo STF encontra base sólida, bastando uma simples leitura dos dispositivos constitucionais que estabelecem o juiz natural e as competências do Supremo.

Além disso, lhes foi tirado o direito de recorrer das decisões que decidissem sua situação. Em caso de sucumbência, não haveria como invocar o princípio do duplo grau de jurisdição, uma vez que o Supremo é a instância máxima do Poder Judiciário, não cabendo recorrer de suas decisões.

Também percebemos a inoportuna aplicação da prorrogação de foro privilegiado diante do agravamento da dificuldade imposta à defesa dos acusados. Isto constatamos em virtude do papel da mídia e dos meios de comunicação.

A dimensão dispensada ao caso induzia os telespectadores a acreditarem que o esquema realmente contava com a participação decisiva de cada denunciado, parlamentar ou não. Cada um dos quarenta réus, seja qual fosse sua profissão, era creditado como um importante personagem do esquema.

Sendo assim, se viam diante de uma complicada tarefa. Além de terem que elaborar uma boa estratégia defensiva para se livrar da acusação dos crimes, a reunião de seus processos aos processos dos acusados que detinham a prerrogativa de serem julgados pelo STF, implicava na tarefa adicional de se defenderem de um esquema criminoso praticamente claro e autoincriminador.

A obviedade com que os meios de comunicação divulgavam o esquema do Mensalão, associado ao processamento conjunto de todos os acusados, tornavam quase infalível suas condenações. Sendo assim, infalível também é a certeza de ter sido desconsiderado o princípio da ampla defesa, que garante a satisfação das partes com os meios defensivos.

Com tudo isso, também não foi observado o devido processo legal. Constatando-se a burla de tantos princípios processuais, é evidente que estaria sendo descumprido.

Eis que chegamos a uma gravíssima consequência da atração dos processos dos não congressistas para acompanhamento pelo Supremo: a morosidade de sua tramitação. Uma ação penal com quarenta réus logicamente demorará muito mais do que se desmembrada, considerando a competência do foro comum.

Esta foi uma das objeções apontadas por advogados de alguns dos acusados. Contudo, apesar de despertar a sensibilidade do Ministro Joaquim Barbosa, o Plenário da Corte entendeu que não haveria afronta ao princípio da duração razoável do processo.

Como resultado, apontamos números, que, sem dúvidas, apresentam maior exatidão que a posição do mais sábio jurista.

Durante um semestre, os trabalhos da Corte se voltaram, praticamente de forma exclusiva, ao julgamento do Mensalão. Acompanhando o caso, Lago salienta que foram necessárias mais de cinquenta sessões apenas para o julgamento de mérito da ação:

Os números deste julgamento de mérito impressionam. Foram 53 sessões dedicadas apenas ao julgamento de mérito da ação, tendo o Tribunal sido obrigado a aprovar previamente um cronograma próprio, marcando sessões extraordinárias do Plenário durante todo o segundo semestre de 2012. (LAGO, 2013)

Não poucas vezes, os Ministros do Supremo se reuniram durante todos os dias da semana. Além disso, prezando pelo direito à sustentação oral, a Corte concedeu a cada advogado, ou defensor dos acusados, a possibilidade de sustentar oralmente sua defesa durante uma hora; ao total, sem intervalos eventuais, foram totalizadas nada menos que trinta e oito horas de sustentações orais.

Ainda merece consideração a quantidade de acórdãos redigidos somente na fase pública do processo, e antes da publicação do acórdão que evidenciava condenação. Foram em número de vinte e seis, decidindo acerca do recebimento da denúncia, questões de ordem e agravos regimentais.

Números que impressionam também dizem respeito à quantidade de ex ministros envolvidos: três. A relevância da função pública que exerciam não foi suficiente para lhes mostrar a relevância dos interesses que geriam.

Ainda, quanto aos números necessariamente relacionados aos autos, continha 50 mil páginas e depoimentos de 650 testemunhas de defesa, brasileiras e estrangeiras<sup>3</sup>.

Por fim, não nos causa qualquer surpresa a constatação do tempo que durou o processamento e julgamento do caso Mensalão. Foram cerca de sete anos de formação dos autos, desaguando num julgamento de cerca de cinco meses.

---

<sup>3</sup> Valores retirados da edição eletrônica da Revista VEJA de novembro de 2012.

Em tempo, salientamos que a afronta a qualquer princípio do sistema processual brasileiro, ou mesmo aos ditames constitucionais, não se sobrepõe ao prejuízo causado à democracia brasileira. Não deixamos de reconhecer o simbolismo do julgamento do Mensalão para a história democrática do Brasil, mas também não podemos deixar de perceber que merecia muito mais, estando a um passo de receber um prêmio bem maior.

## 7 Considerações Finais

A Constituição Federal de 1988, por meio das normas que compõem o Estatuto dos Congressistas, garante aos parlamentares prerrogativas que visam tornar o exercício de suas atribuições independente e revestido de condições favoráveis a gerar um bom resultado. Seu objetivo é louvável, sobretudo por fortalecer os interesses dos brasileiros, que depositam nos deputados e senadores a esperança de serem regidos por leis mais justas, e de ver preservada sua participação no governo do país.

Contudo, percebemos que a bonita finalidade do Estatuto está sendo deturpada pelo cotidiano do Judiciário, uma vez que apesar de destinar suas disposições exclusivamente aos que exercem o trabalho parlamentar, algumas vezes observamos sua aplicação a quem não é congressista. Nos referimos especificamente ao privilégio de foro, comumente estendido aos corréus de parlamentares.

Por meio da análise da jurisprudência brasileira, sobretudo da emanada do Supremo Tribunal Federal, e do comportamento da doutrina pátria, verificamos a incompatibilidade que está reinando no âmbito do órgão que ocupa a posição mais alta do Poder Judiciário. Constatando as consequências processuais da aplicação da Súmula do Mensalão – a qual descreve a concordância da Corte com a irregular concretização das disposições do Estatuto dos Congressistas – pudemos traçar um panorama dos resultados que provoca.

A análise qualitativa nos ajudou em nosso estudo, permitindo que ajustássemos as expectativas que tínhamos sobre o tema. Através do que encontramos descrito pelos doutrinadores e observamos quanto ao posicionamento da Corte Suprema, pudemos adequar nossas impressões à realidade do que ocorre quando também julga os corréus de parlamentares.

Em primeiro lugar, percebemos uma afronta à vontade do legislador constituinte, que estabeleceu o Estatuto dos Congressistas visando à satisfação com a atuação do Poder Legislativo, cuidando para que não dispensasse aos congressistas tratamento que fosse além dos limites do necessário ao desempenho de suas funções, e adentrasse em suas relações privadas. Infelizmente, o minucioso trabalho legislativo de revestimento do mandato parlamentar não foi tão levado a sério, uma vez que, focando na prerrogativa de foro, percebemos que pessoas que não são parlamentares, mas cometam infrações ao lado de quem o seja, são consideradas merecedoras da referida garantia parlamentar.

Visando preservar a democracia e independência parlamentar, a Carta Magna deixa claro que a qualidade de congressista lhe retira da regra geral quanto à competência para

processamento e julgamento dos órgãos do Poder Judiciário. Quando alguém comete uma infração em conjunto com ele, pode ser considerado seu corréu, mas não um deputado ou senador também. Sendo assim, não sendo legítimo detentor de mandato parlamentar, o corréu de um parlamentar permanece regido pela competência comum para processamento e julgamento de crimes.

Também percebemos desrespeito à Constituição Federal com relação à enumeração das competências do Supremo Tribunal Federal. A Corte Constitucional, maior guardiã da ordem jurídica brasileira, exerce trabalho de extrema relevância para todo o Brasil, e por isso merece ter suas competências taxativamente descritas no documento mais importante do país, a Constituição. A doutrina e jurisprudência pátrias, com raras exceções, têm consciência disso, e exaltam o Princípio da Taxatividade Constitucional das Competências do Supremo Tribunal Federal.

Contudo, a tarefa de processar e julgar corréus de parlamentares não está enunciada no texto constitucional. Sendo assim, sob pena de considerar a orientação do Supremo (órgão criado pela Constituição) mais importante que a própria Constituição Federal, necessário se faz reconhecer apenas as competências constitucionais como suas legítimas atribuições.

Em vista disso, percebemos que a Súmula 704 do STF, a chamada Súmula do Mensalão, apesar de refletir uma posição pacífica da Corte Suprema, é inconstitucional. Súmulas do Supremo, apesar de emanadas de um órgão de importância indiscutível para o Judiciário, devem estar de acordo com os preceitos constitucionais.

Por serem fruto do poder constituinte derivado, estão no plano infraconstitucional; destarte, seu conteúdo não pode confrontar com a Constituição, que está em um plano hierárquico superior. Todavia, considerando que a Súmula do Mensalão estabelece hipótese de competência do STF, adentrando em campo que somente poderia ser trabalhado pelo legislador constituinte, nos resta a constatação de que está maculada pelo vício de inconstitucionalidade formal.

No sentido material, a Súmula também apresenta vícios de fácil percepção. Seu texto afirma que o acompanhamento dos processos de corréus de parlamentares pelo Supremo não fere os princípios do juiz natural, da ampla defesa e do devido processo legal, apesar de uma breve consideração do sistema processual brasileiro evidenciar seu desrespeito. Além destes, nitidamente estará sendo prejudicado o princípio da duração razoável do processo, levando em consideração que processos com mais réus demandam maior tempo para solução.

Uma vez que o órgão legitimado para processar o delito, na época em que foi praticado, não será o que efetivamente irá fazê-lo, será burlado o princípio do juiz natural com

relação aos não parlamentares. Estará ocorrendo uma usurpação de competência do órgão federal ou estadual investido da jurisdição a ser aplicada no respectivo caso concreto.

Além disso, também estarão sendo impostas dificuldades maiores à prova de inocência dos indiciados ou acusados, derivada da possibilidade de divulgação do caso pela imprensa como um conjunto criminoso perfeito. Diante do prejuízo causado à defesa dos parlamentares e também de quem não o seja, tem-se o desrespeito ao princípio da ampla defesa. Em vista disso, com mais razão estará sendo deixado de lado a garantia do devido processo legal, que abrange todos os princípios do sistema processual.

O caso Mensalão reflete os prejuízos processuais e materiais decorrentes da aplicação da Súmula 704 do STF. Por meio da extensão do foro privilegiado parlamentar aos corréus dos acusados que eram deputados ou senadores, o Supremo Tribunal Federal acompanhou um processo onde figuraram quarenta réus, dentre eles pessoas que sequer eram funcionários públicos.

Como resultado, a Corte ocupou-se dele durante quase um semestre, ouvindo centenas de testemunhas, prolatando diversas decisões, intimando várias vezes os advogados para pronunciamentos e formando inúmeros volumes processuais. Percebendo que isto ocorreu apesar de garantias processuais - constantes da Constituição Federal - lutarem em sentido contrário, a reprovação baseada no senso comum soma-se a um vasto amparo legal.

Demonstramos nossa esperança de que a Corte revise a questão com cautela e reveja seu posicionamento, seja por meio de revogação da Súmula ou aplicando-lhe a mutação. Apostamos que em momento algum estará manifestando fracasso, mas estará dando uma belíssima lição de que a Corte mais alta do nosso país continua merecendo imensurável respeito, pois mesmo quando falha, sabe reconhecer seus erros e os conserta, prezando pelo seu bom funcionamento e demonstrando preocupação com cada vez mais satisfazer o povo brasileiro com seu trabalho jurisdicional.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Henrique Nunes Inocêncio. **CONCURSO DE JURISDIÇÕES - A eficácia da sumula 704 do STF nos casos de co-autoria em que um dos co-réus possua prerrogativa de função.** Disponível em: <<http://www.artigonal.com/jurisprudencia-artigos/concurso-de-jurisdicoes-a-eficacia-da-sumula-704-do-stf-nos-casos-de-co-autoria-em-que-um-dos-co-reus-possua-prerrogativa-de-funcao-4821511.html>> Acesso em: 28 de abril de 2014.

AZEVEDO, Rodrigo. **Rede de Escândalos.** Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/infograficos/rede-escandalos/includes/mensalao-box1.html>> Acesso em: 03 de Junho de 2014.

BADARÓ, Gustavo. **A Ação Penal 470/DF e a garantia do juiz natural.** Disponível em: <[http://www.ibccrim.org.br/boletim\\_artigo/4797-A-Acao-Penal-470-DF-e-a-garantia-do-juiz-natural](http://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/4797-A-Acao-Penal-470-DF-e-a-garantia-do-juiz-natural)> Acesso em: 28 de abril de 2014.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora.** 7ª ed. rev. – São Paulo: Saraiva, 2009.

BERETTA FILHO, José André. **As lições do julgamento do mensalão.** Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI166175,61044-As+lico+es+do+julgamento+do+mensalao>> Acesso em: 02 de Junho de 2014.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional.** 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRANCO, P. G. G.; COELHO, I. M.; MENDES, G. F. **Curso de direito constitucional.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 2010.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Direito constitucional ao alcance de todos.** 3ª ed. Saraiva: São Paulo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional.** 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2001.

CHAIA, Vera. **A longa conquista do voto na história política brasileira.** Disponível em: <[http://www.pucsp.br/fundasp/textos/downloads/O\\_voto\\_no\\_Brasil.pdf](http://www.pucsp.br/fundasp/textos/downloads/O_voto_no_Brasil.pdf)> Acesso em 23 maio 2014.

FILHO, Fernando da Costa Tourinho. **Processo Penal.** v. 2. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

FORTES, Teixeira. **Princípio da ampla defesa.** Disponível em: <<http://www.fortes.adv.br/pt-BR/termo/glossario/173/principio-da-ampla-defesa.aspx>> Acesso em: 28 de maio de 2014.

GENRO, Tarso. **Política e Direito no STF: o Caso “Mensalão”.** Disponível em: <<http://leituraglobal.org/?p=1503>> Acesso em: 02 de Junho de 2014.

GOMES, Gustavo Henrique Comparim. **Princípio do Juiz Natural à luz da doutrina e jurisprudência dos Tribunais Superiores.** Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/princ%C3%ADpio-do-juiz-natural-%C3%A0-luz-da-doutrina-e-jurisprud%C3%A4ncia-dos-tribunais-superiores>> Acesso em: 29 de maio de 2014.

LAGO, Rodrigo Pires Ferreira. **Atração por prerrogativa de conexão deve acabar.** Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-fev-18/rodrigo-lago-stf-acabar-atracao-prerrogativa-conexao>> Acesso em: 23 de abril de 2014.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. **Garantia do tratamento paritário das partes, in Garantias constitucionais do processo civil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

MACHADO, Leonardo Marcondes. **Mensalão e Reafirmação da Súmula n. 704 do STF.** Disponível em: <<http://atualidadesdodireito.com.br/leonardomachado/2012/08/03/mensalao-e-reafirmacao-da-sumula-n-704-do-stf/>> Acesso em: 28 de maio de 2014.

MARQUES, Pedro Ivo. **O princípio do juiz natural.** Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=5191](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=5191)> Acesso em: 29 de maio de 2014.

MONTENEGRO FILHO, Misael. **Curso de Direito Processual Civil.** Vol. I. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 27ª ed. São Paulo: Atlas S.A., 2011.

OLIVEIRA, Mariana; PASSARINHO, Nathalia. **Supremo conclui julgamento do mensalão após quatro meses e meio.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/mensalao/noticia/2012/12/supremo-conclui-julgamento-do-mensalao-apos-quatro-meses-e-meio.html>> Acesso em: 28 de abril de 2014.

RODRIGUES, Bia; MOTOMURA, Marina; SYLOS, Gabriela; UCHINAKA, Fabiana. **Julgamento do mensalão.** Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/infograficos/2012/07/30/o-escandalo-do-mensalao.htm#o-julgamento>> Acesso em: 03 de Junho de 2014.

SALOMÃO, Patrícia. **O Princípio do Devido Processo Legal.** Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=866](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=866)> Acesso em: 28 de abril 2014.

SILVA, Jose Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 33ª ed. Malheiros: São Paulo, 2010.

SILVA, Paulo Napoleão Nogueira da. **Curso de Direito Constitucional.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

TOMAZELLI, Rondonelli. **Números do mensalão incluem 38 réus, 50 mil páginas, 650 testemunhas e 3 ex-ministros.** Disponível em: <[http://gazetaonline.globo.com/\\_conteudo/2012/08/noticias/especiais/mensalao/2012/1330501-numeros-do-mensalao-incluem-38-reus-50-mil-paginas-650-testemunhas-e-3-ex-ministros.html](http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2012/08/noticias/especiais/mensalao/2012/1330501-numeros-do-mensalao-incluem-38-reus-50-mil-paginas-650-testemunhas-e-3-ex-ministros.html)> Acesso em: 03 de Junho de 2014.

ZAMPIER, Débora. **Advogados do mensalão dizem ser infundadas críticas sobre lentidão do processo.** Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-05-23/advogados-do-mensalao-dizem-ser-infundadas-criticas-sobre-lentidao-do-processo>>  
Acesso em: 02 de Junho de 2014.