



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

#### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 470, DE 2005 (Apensadas PEC 78/07; PEC 119/07, PEC 174/07, PEC 484/10, PEC 142/12)

Dá nova redação ao §1º, ao § 3º do art. 53 da Constituição Federal e a alínea b do inciso I do art. 102.

**Autor:** Deputado ANSELMO e outros  
**Relator:** Deputado EFRAIM FILHO

#### VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO JUTAHY JUNIOR

A Proposta de Emenda à Constituição em análise, juntamente com as proposições apensadas, pretendem extinguir o foro especial por prerrogativa de função, jocosamente denominado “foro privilegiado”, ressalvadas as hipóteses de crime de responsabilidade.

Segundo o autor da PEC, “em momento que o Parlamento, no Brasil, aparece como alvo de tantas denúncias constitui forma inequívoca de resgate de sua credibilidade abrir mão do famigerado foro privilegiado”.

O relator da matéria manifestou-se pela sua admissibilidade, por não vislumbrar nenhuma ofensa às cláusulas invioláveis do texto constitucional, à luz do disposto no art. 60 da Constituição Federal, nem impedimento circunstancial à sua apreciação, decorrente de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Não podemos, contudo, deixar de manifestar nosso entendimento no sentido da inadmissibilidade da referida PEC.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

O ponto nodal assenta-se no argumento de que *“o foro por prerrogativa de função, longe de proteger a importância dos altos cargos públicos, presta-se a promover uma verdadeira impunidade de pessoas acusadas das mais diversas práticas criminosas. Processos arrastam-se por vários anos em função da sobrecarga de trabalho dos Tribunais Superiores e do próprio Supremo Tribunal Federal, conduzindo, em muitos casos, à prescrição da pretensão punitiva do Estado.”*

O argumento, todavia, parte da errônea premissa de que a prerrogativa de foro promove a impunidade em razão da morosidade da Justiça. Na realidade, como bem elucidado em recentes editoriais da Folha de São Paulo e de O Globo, a morosidade não é um fenômeno restrito aos órgãos de cúpula, mas a todas as instâncias do Poder Judiciário, com especiais consequências na justiça criminal de primeiro grau.

O fim da prerrogativa de foro é que aumentaria ainda mais a impunidade que se pretende reduzir, pela simples razão de que se processo passar a ter início na primeira instância, estará sujeito a inúmeros recursos em seu longo percurso até os Tribunais Superiores.

O resultado seria, portanto, claramente outro: o inevitável aumento da impunidade por força, sobretudo, do instituto da prescrição. Para ilustrar esse quadro, basta citar os dados nacionais de resolução de homicídios revelados pela Estratégia Nacional de Segurança Pública – ENASP, colaboração que envolve CNJ, CNMP e Ministério da Justiça: até recentemente, **apenas 8% dos homicídios dolosos** praticados no Brasil, apuravam-se indícios de autoria e materialidade que acarretavam a apresentação de denúncia do Ministério Público perante o Poder Judiciário. Não se cuida aqui sequer de condenação, mas de mera apresentação de denúncia! Ainda que este número tenha subido para cerca de 19%, com as metas da ENASP, destaque-se que cuida apenas de homicídios dolosos. Imagine-se quanto aos complexos crimes de corrupção, peculato e lavagem de dinheiro. Em alguns juízos de primeiro grau não são incomuns a prescrição dos crimes de homicídio, cujo prazo de apuração é de vinte anos!

---



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Pondere-se, por exemplo, em que fase ainda se encontraria a persecução penal das condutas relativas ao chamado “Mensalão” se o processo não estivesse no Supremo Tribunal Federal. Os inquéritos 2245 e 2280, que correram no âmbito do Supremo Tribunal Federal, geraram cerca de 47 procedimentos criminais em tramitação no primeiro grau de jurisdição nas seções judiciárias de Minas Gerais, São Paulo, Brasília e Rio de Janeiro. Nenhum destes processos teve sentença de mérito ainda, e vários estão em fase de instrução e alguns sequer tiveram denúncia oferecida.

Aliás, uma das estratégias da defesa no referido processo que correu no STF consistiu exatamente em tentar o seu desmembramento, com a remessa dos autos à primeira instância em relação aos acusados sem mandato parlamentar.

Que espécie de privilégio é esse que a própria defesa insiste em abrir mão? A resposta é intuitiva. Afastada a prerrogativa de foro, não seria difícil antever a ocorrência de prescrição diante da constatação, por exemplo, de que nos casos em que STF determinou a remessa dos autos à primeira instância, em razão do encerramento do mandato parlamentar, não se tem ainda notícia de nenhum caso que tenha sido julgado em definitivo. Pelo contrário, muitos desses processos ainda tramitam em primeira instância. Não são raros os casos de parlamentares que renunciam o mandato para tentar escapar do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal.

Outro ponto que merece destaque são os claros sinais dados pelo STF em conferir maior agilidade ao processamento de ações criminais de sua competência originária. Cabe esclarecer que a concentração do elevado percentual de ações nos últimos dois anos e meio tem explicação: até a Emenda Constitucional 35/2001, o processo criminal no STF contra parlamentar não podia tramitar, ante a exigência constitucional então vigente, sem a licença da Casa respectiva para o início da ação penal. É cediço notar que esta licença nunca havia sido concedida.

Somente a partir do afastamento dessa exigência pela referida Emenda que o Tribunal passou, efetivamente, a exercer a sua competência originária nessa matéria. Por isso é que não se faz justiça à Corte Suprema quando se lhe atribui,



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

exclusivamente, a responsabilidade pela escassez de julgamento de parlamentares pela prática de crimes comuns.

Por outro lado, o STF, com apoio do Congresso Nacional, tomou as medidas necessárias para exercer com diligência sua competência originária: organizou seção exclusiva, com funcionários especializados e destacados, para o processamento de ações criminais ainda na Presidência do Min. Gilmar Mendes. Um segundo indicativo no mesmo sentido pode ser verificado pela crescente inclusão de ações penais em sua pauta de julgamento nos últimos tempos, o que resultou, inclusive, como sabemos, nas primeiras condenações de parlamentar à prisão.

Além disso, foi criada pela lei 12.019/2009, ainda no âmbito do Segundo Pacto Republicano, a figura do Magistrado Instrutor, com atribuições para realizar interrogatórios, inquirir testemunhas, realizar inspeções judiciais entre outros atos, tudo de modo a acelerar a instrução criminal (RISTF, art. 21-A, §1º, acrescentado pela Emenda Regimental 36/2009).

A recente jurisprudência do STF, portanto, é mero fruto dos avanços legislativos e regimentais do STF. Mantida essa linha de atuação, em relação à qual não há aparentes riscos de retrocesso, talvez a expressão “foro privilegiado” logo perderá o sentido que muitos ainda insistem em atribuir-lhe.

Alguns dados sinalizam nessa direção: tramitam, hoje, no STF, 237 ações penais, 70% delas com início a partir de 2011. Somam-se a esse número 484 inquéritos, 72% dos quais também de 2011 pra cá. Esse expressivo acervo de ações penais será julgado, em definitivo, em instância única, e não por sucessivos juízos e tribunais, com redobrada demora.

Não se pode esquecer, nesse contexto que, aprovada a PEC nos termos propostos, todas essas ações e inquéritos seriam encaminhados à primeira instância, expandindo-se ainda mais, pelo alargamento das chances de prescrição, o quadro de impunidade que a PEC procura combater. Seria, em termos prosaicos, um precipitado tiro no pé.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Além da previsível deturpação dos resultados esperados com sua aprovação, a PEC em apreço afeta substancialmente a cláusula da separação de poderes, na medida em que atinge, de forma supressiva, prerrogativa instituída pelo constituinte originário como essencial contraponto no equilíbrio entre os poderes.

A Constituição Federal prevê diversas prerrogativas e vedações aos membros do Poder Legislativo, todas como garantias da existência e independência do próprio Parlamento. Podemos citar aqui as imunidades materiais (art. 53, *caput*) e formais (art. 53, §§ 1º, 2º e 3º), a prerrogativa de foro (art. 53, § 4º), de serviço militar (art. 53, § 6º e 143), de isenção ao dever de testemunhar (art. 53, § 5º) entre outras.

A finalidade dessas prerrogativas não é conferir privilégio, mas tornar concreta a independência e a harmonia entre os poderes. Quando a Constituição estabelece essas garantias, não o faz em razão da pessoa do parlamentar, mas em face da relevância do cargo, o qual exige, para o seu fiel desempenho, que o parlamentar não sofra receio, por exemplo, do uso da jurisdição para perseguições por parte de adversários políticos.

Não faz muito tempo, era notória a influência de certos líderes políticos sobre magistrados e membros do Ministério Público de primeiro grau, principalmente nos rincões do País.

Nessa linha, a Constituição reconheceu que os tribunais superiores e o Procurador-Geral da República estão, em tese, mais protegidos, por exemplo, contra as indevidas pressões que algum parlamentar possa tentar exercer em favor de sua absolvição ou da condenação de adversários políticos, assim como menos suscetíveis de litigâncias engendradas para o fim de mera perseguição.

Vejam o risco de conflito institucional com juízes dos quatro cantos do país determinando a quebra de sigilo de telefones da Câmara dos Deputados e do Senado ou a prisão de parlamentares antes de votações importantes.

O que todos nós esperamos é que a Justiça criminal funcione adequadamente e com rapidez, asseguradas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Para isso, devemos, sim, encontrar mecanismos de



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

aprimoramento dos procedimentos criminais, e não por meios que impliquem supressão de garantias ínsitas à separação de poderes.

Atualmente, essa PEC reflete tão somente a tentativa de esvaziar os resultados institucionais obtidos nos últimos anos, inclusive de remeter processos já apreciados e julgados, como o notório mensalão, para longe da apreciação idônea do Supremo Tribunal Federal.

Com essas considerações, voto pela inadmissibilidade da PEC 470/05; PEC 78/07; PEC 119/07; PEC 174/07; PEC 484/10; PEC 142/12, ante a manifesta afronta à separação de poderes, cláusula pétrea não suscetível de emenda, nos termos do art. 60, §4º, da Constituição Federal.

Sala da Comissão, 21 de agosto de 2013

**Deputado JUTAHY JUNIOR**  
**PSDB-BA**



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

---