FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO NA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Janaína Gomes Aguiar Cascão
Assistente do Gabinete do Ministro do STJ Benedito Gonçalves
E-mail: Jana@stj.jus.br

Sumário: 1. Introdução - 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça - 3. Reflexões acerca da inaplicabilidade da prerrogativa de foro às demandas de improbidade administrativa – 4. Considerações finais

Resumo

O presente artigo tem como objetivo apresentar a questão da aplicação do foro por prerrogativa de função à ação de improbidade administrativa, perpassando por breves aspectos históricos. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre o assunto, bem como o entendimento firmado na Pet 3.240 AgR/DF acerca da impossibilidade de extensão do foro por prerrogativa de função às ações de improbidade administrativa em face dos agentes políticos, com exceção do Presidente da República. Pretende-se, ainda, promover reflexões sobre a inaplicabilidade do referido instituto às ações de improbidade, notadamente, diante das penas de suspensão dos direitos políticos e de perda do cargo ou função pública à luz da existência de competências implícitas complementares na CF/88, consoante ensinamentos do saudoso Ministro Teori Zavascki.

Palavras-chave: Prerrogativa de foro por função. Improbidade administrativa. Constituição Federal de 1988. Jurisprudência. Superior Tribunal de Justiça. Supremo Tribunal Federal.

1.INTRODUÇÃO

A defesa da probidade administrativa, tema que nunca esteve tão em voga quanto nos dias atuais, sempre foi uma preocupação estampada nas constituições brasileiras.

Tanto que desde a Constituição Imperial de 1824 encontram-se normas que tratam da defesa da probidade administrativa e das regras constitucionais de prerrogativa de foro, a exemplo do art. 179, inciso XVI[1], o qual previu a abolição de todos os privilégios que não fossem essenciais e ligados aos cargos por utilidade pública. Demonstrando que a prerrogativa de foro era instrumento de proteção ao cargo e não privilégio de quem o ocupasse.

Mas foi a Constituição Federal de 1988 que erigiu a moralidade administrativa a princípio constitucional no *caput* de seu art. 37[2]. Tipificou o princípio da eficiência através da Emenda Constitucional nº 19/1998[3]. Trouxe as consequências pela prática

---

[1] NOGUEIRA; Octaciano. **1824**. v. 1. 3. ed. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. p. 94. (Coleção Constituições Brasileiras) Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf> Acesso em: 23 nov. 2018.
Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brazileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.
[...]
XVI. Ficam abolidos todos os Privilegios, que não forem essencial, e inteiramente ligados aos Cargos, por utilidade publica.

[2] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 76/2013, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. 40.ed. com índice. Brasília: Centro de Documentação e Informação (CEDI), 2013. 464 p. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>. Acesso em: 25 nov. 2018.
Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[3] BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 19, de 4 de junho novembro de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 5 de junho de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 25 nov. 2018.

dos atos ímprobos em seu art. 37, § 4º[4]. Além de seu art. 15, inciso V[5], prever a improbidade administrativa como hipótese de perda ou suspensão dos direitos políticos.

Em 1992, foi editada a Lei n. 8.429 - Lei de Improbidade Administrativa[6], a qual regulamentou o § 4º do art. 37 da CF/88, dispondo sobre as espécies de atos de improbidade administrativa - atos que importam enriquecimento ilícito, atos que causam prejuízo ao erário e atos que atentam contra os princípios da Administração Pública[7] -, as penalidades, o procedimento administrativo e o processo judicial, a prescrição e as disposições gerais sobre a matéria.

Em 2002, com a Lei n. 10.628/2002[8], foram definidas regras específicas do foro relativas à improbidade administrativa no § 2º do art. 84 do Código de Processo Penal, segundo o qual:

> A ação de improbidade, de que trata a Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, será proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função pública, observado o disposto no § 1o.[9].

O Supremo Tribunal Federal, em 2005, na Ação Direta de Inconstitucionalidade

---

[4] BRASIL. Constituição (1988). § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

[5] BRASIL. Constituição (1988). Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:[...]V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

[6] BRASIL. Lei n. 8.429, de 30 de junho de 1992**.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 de jun. de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm>. Acesso em: 25 de nov. 2018.

[7] A Lei Complementar n. 157/2016 (BRASIL) introduziu a Seção II – A, a qual dispõe sobre os atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário, cujo art. 10-A prevê que: "Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003."

[8] BRASIL. Lei nº 10.628, de 24 de dezembro de 2002. (Lei Ordinária). Altera a redação do art. 84 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 de dez. de 2002.
Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10628.htm>. Acesso em: 25 de nov. 2018.

[9] BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal.** Diário Oficial da União. Brasília-DF, 13 de out. de 1941 (retificado em 24 de out. de 1941). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm>. Acesso em: 25 de nov. 2018.

nº 2.797/DF[10], Rel. Min. Sepúlveda Pertence, declarou, por maioria, a

[10] BRASIL. Supremo Tribunal Federal**.** Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2797-2/DF. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. I.: legitimidade ativa: "entidade de classe de âmbito nacional" (art. 103, IX, CF): Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP 1. Ao julgar, a ADIn 3153-AgR, 12.08.04, Pertence, Inf STF 356, o plenário do Supremo Tribunal abandonou o entendimento que excluía as entidades de classe de segundo grau - as chamadas "associações de associações" - do rol dos legitimados à ação direta. 2. De qualquer sorte, no novo estatuto da CONAMP - agora Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - a qualidade de "associados efetivos" ficou adstrita às pessoas físicas integrantes da categoria, - o que basta a satisfazer a jurisprudência restritiva-, ainda que o estatuto reserve às associações afiliadas papel relevante na gestão da entidade nacional. II. ADIn: pertinência temática. Presença da relação de pertinência temática entre a finalidade institucional das duas entidades requerentes e os dispositivos legais impugnados: as normas legais questionadas se refletem na distribuição vertical de competência funcional entre os órgãos do Poder Judiciário - e, em conseqüência, entre os do Ministério Público. III. Foro especial por prerrogativa de função: extensão, no tempo, ao momento posterior à cessação da investidura na função dele determinante. Súmula 394/STF (cancelamento pelo Supremo Tribunal Federal). Lei 10.628/2002, que acrescentou os §§ 1º e 2º ao artigo 84 do C. Processo Penal: pretensão inadmissível de interpretação autêntica da Constituição por lei ordinária e usurpação da competência do Supremo Tribunal para interpretar a Constituição: inconstitucionalidade declarada. 1. O novo § 1º do art. 84 CPrPen constitui evidente reação legislativa ao cancelamento da Súmula 394 por decisão tomada pelo Supremo Tribunal no Inq 687-QO, 25.8.97, rel. o em. Ministro Sydney Sanches (RTJ 179/912), cujos fundamentos a lei nova contraria inequivocamente. 2. Tanto a Súmula 394, como a decisão do Supremo Tribunal, que a cancelou, derivaram de interpretação direta e exclusiva da Constituição Federal. 3. Não pode a lei ordinária pretender impor, como seu objeto imediato, uma interpretação da Constituição: a questão é de inconstitucionalidade formal, ínsita a toda norma de gradação inferior que se proponha a ditar interpretação da norma de hierarquia superior. 4. Quando, ao vício de inconstitucionalidade formal, a lei interpretativa da Constituição acresça o de opor-se ao entendimento da jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal - guarda da Constituição -, às razões dogmáticas acentuadas se impõem ao Tribunal razões de alta política institucional para repelir a usurpação pelo legislador de sua missão de intérprete final da Lei Fundamental: admitir pudesse a lei ordinária inverter a leitura pelo Supremo Tribunal da Constituição seria dizer que a interpretação constitucional da Corte estaria sujeita ao referendo do legislador, ou seja, que a Constituição - como entendida pelo órgão que ela própria erigiu em guarda da sua supremacia -, só constituiria o correto entendimento da Lei Suprema na medida da inteligência que lhe desse outro órgão constituído, o legislador ordinário, ao contrário, submetido aos seus ditames. 5. Inconstitucionalidade do § 1º do art. 84 C. Pr. Penal, acrescido pela lei questionada e, por arrastamento, da regra final do § 2º do mesmo artigo, que manda estender a regra à ação de improbidade administrativa. IV. Ação de improbidade administrativa: extensão da competência especial por prerrogativa de função estabelecida para o processo penal condenatório contra o mesmo dignitário (§ 2º do art. 84 do C Pr Penal introduzido pela L. 10.628/2002): declaração, por lei, de competência originária não prevista na Constituição: inconstitucionalidade. 1. No plano federal, as hipóteses de competência cível ou criminal dos tribunais da União são as previstas na Constituição da República ou dela implicitamente decorrentes, salvo quando esta mesma remeta à lei a sua fixação. 2. Essa exclusividade constitucional da fonte das competências dos tribunais federais resulta, de logo, de ser a Justiça da União especial em relação às dos Estados, detentores de toda a jurisdição residual. 3. Acresce que a competência originária dos Tribunais é, por definição, derrogação da competência ordinária dos juízos de primeiro grau, do que decorre que, demarcada a última pela Constituição, só a própria Constituição a pode excetuar. 4. Como mera explicitação de competências originárias implícitas na Lei Fundamental, à disposição legal em causa seriam oponíveis as razões já aventadas contra a pretensão de imposição por lei ordinária de uma dada interpretação constitucional. 5. De outro lado, pretende a lei questionada equiparar a ação de improbidade administrativa, de natureza civil (CF, art. 37, § 4º), à ação penal contra os mais altos dignitários da República, para o fim de estabelecer competência originária do Supremo Tribunal, em relação à qual a jurisprudência do Tribunal sempre estabeleceu nítida distinção entre as duas espécies. 6. Quanto aos Tribunais locais, a Constituição Federal -salvo as hipóteses dos seus arts. 29, X e 96, III -, reservou explicitamente às Constituições dos Estados-membros a definição da competência dos seus

inconstitucionalidade do referido art. 84, §§ 1º e 2º, do CPP.

E, em 2012, o STF modulou os efeitos da aludida decisão nos Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.797/DF:

> para fixar a data de 15 de setembro de 2005 como termo inicial dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do Código de Processo Penal, preservando-se, assim, a validade dos atos processuais até então praticados, e devendo as ações ainda não transitadas em julgado seguirem na instância adequada.[11]

2. A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No âmbito da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça a possibilidade de extensão do foro por prerrogativa de função às ações de improbidade administrativa sempre ensejou muita discussão.

Em 2001, o STJ entendeu que sua competência originária é para a ação penal, não se estendendo à ação de improbidade administrativa.[12]

---

tribunais, o que afasta a possibilidade de ser ela alterada por lei federal ordinária. V. Ação de improbidade administrativa e competência constitucional para o julgamento dos crimes de responsabilidade. 1. O eventual acolhimento da tese de que a competência constitucional para julgar os crimes de responsabilidade haveria de estender-se ao processo e julgamento da ação de improbidade, agitada na Rcl 2138, ora pendente de julgamento no Supremo Tribunal, não prejudica nem é prejudicada pela inconstitucionalidade do novo § 2º do art. 84 do C.Pr.Penal. 2. A competência originária dos tribunais para julgar crimes de responsabilidade é bem mais restrita que a de julgar autoridades por crimes comuns: afora o caso dos chefes do Poder Executivo - cujo impeachment é da competência dos órgãos políticos - a cogitada competência dos tribunais não alcançaria, sequer por integração analógica, os membros do Congresso Nacional e das outras casas legislativas, aos quais, segundo a Constituição, não se pode atribuir a prática de crimes de responsabilidade. 3. Por outro lado, ao contrário do que sucede com os crimes comuns, a regra é que cessa a imputabilidade por crimes de responsabilidade com o termo da investidura do dignitário acusado. Data de Julgamento: 15/09/2005. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2006.

[11] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.797-2/DF. Rel. Min. Menezes de Direito, Rel. p/ Acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, julgado em 16/5/2012. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 28 de fevereiro de 2013.

[12] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Reclamação nº 780-AP. Reclamante: Margarete Salomão de Santana. Reclamado: Juiz de Direito da 5ª Vara Cível e de Fazenda Pública de Macapá-AP. Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, Rel. p/ Acórdão Min. Ruy Rosado de Aguiar. Competência do Superior Tribunal De Justiça. Ação de improbidade administrativa. Conselheiro do Tribunal de Contas. Não é da competência originária do Superior Tribunal de Justiça processar e julgar ação de improbidade administrativa fundada na Lei 8429/92, ainda que o réu tenha privilégio de foro para as ações penais. Nos termos do art. 105, I, a, da Constituição da República, a competência originária deste Tribunal é para a

O STJ, em 2005, entendeu que, uma vez não declarada a inconstitucionalidade da Lei n. 10.628/2002, a qual inseriu o § 2º ao art. 84 do CPP, compete ao STJ processar e julgar juízes e servidores do TRT da 14ª Região.[13]

Após declarada a inconstitucionalidade do § 2º do art. 84 do CPP, o STJ decidiu pela incompetência dessa Corte para processar e julgar ação de improbidade administrativa proposta em desfavor de Conselheiro do Tribunal de Contas Estadual, ainda que goze de foro por prerrogativa de função para as ações penais.[14]

---

ação penal, o que não se confunde com a ação judicial para apuração de ato de improbidade administrativa, de natureza administrativa. Nesse contexto, também não é do STJ a competência para decidir medida cautelar preparatória daquela ação. Improcedência da reclamação. Votos vencidos. **Diário de Justiça**, de 7 de outubro de 2002, p. 161.

[13] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Petição nº 2.588/RO. Rel. Ministro Franciulli Netto R.P/Acórdão: Ministro Luiz Fux. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DIRIGIDA CONTRA JUÍZES E SERVIDORES DO TRT DA 14ª REGIÃO. ART. 84, § 2º DO CPP. CONSTITUCIONALIDADE COMPETÊNCIA DO STJ. 1. A Corte Especial detém competência originária para o processamento e julgamento de ação civil de responsabilidade por ato de improbidade administrativa fundada na Lei 8.429/92, mesmo após as alterações introduzidas pela Lei 10.628, de 24.12.2002, porquanto norma ainda hígida sob o ângulo do controle jurisdicional de constitucionalidade. 2. Pendente de definição a natureza jurídica da ação de improbidade administrativa, a Lei 10.628/2002 submetida ao crivo do E. STF, porquanto ainda não decidida a constitucionalidade pelo Pretório Excelso na ADIN 2.797, inteira a disposição no sentido de que a ação de improbidade administrativa "será proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função pública" .(CPP, art. 84, § 2º) 3. Forçoso assim concluir que, não declarada a inconstitucionalidade da Lei 10.628/2002, permanece em vigor o disposto no artigo 84, § 2º, do CPP, consoante assentou o próprio Supremo Tribunal Federal: "AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. DECISÃO CONCESSIVA DE MEDIDA LIMINAR QUE DETERMINOU O SOBRESTAMENTO DE PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO, VISANDO À APURAÇÃO DE ATOS DE IMPROBIDADE ALEGADAMENTE PRATICADOS POR EX-GOVERNADOR DE ESTADO, HOJE SENADOR DA REPÚBLICA. Enquanto não sobrevier o julgamento de mérito da ADI 2.797, é desta Colenda Corte, nos termos do artigo 84, § 2º, do Código de Processo Penal, a competência para processar (redação dada pela Lei nº 10.628/2002) e julgar ação de improbidade administrativa a ser ajuizada em face de Senador da República. Agravo regimental desprovido." (AgRg na Rcl 2381 - MG, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 02.04.2004). 4. Precedentes da Corte: (AgRg na PET 2593, Rel. Min. Pádua Ribeiro, DJ de 11/04/2005; HC 35.853, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima 06/12/2004) 5. Competência do STJ para julgar ação de improbidade administrativa contra Juízes e servidores do TRT 14ª/Região. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 9 de outubro de 2006, p. 245.

[14] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Agravo Regimental na Medida Cautelar nº 7.476/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. AGRAVO REGIMENTAL NA MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS. INCOMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1. Em sessão realizada em 15/09/2005, por ocasião do julgamento das ADIn's n.os 2797 e 2806/DF, o Plenário da Suprema Corte declarou a inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 84 do Código de Processo Penal, com a redação dada pela Lei n.º 10.628/2002, restando, por isso, suprimida a prerrogativa de foro instituída pela novel legislação (acórdão publicado no DJ de 26/09/2005). 2. Incidência do § 2º do art. 102 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004. Efeito vinculante. 3. Dessa maneira, fica restabelecido o antigo entendimento sufragado por esta Corte, no sentido de que não é da competência originária do Superior Tribunal de Justiça processar e julgar ação de improbidade administrativa fundada na Lei n.º 8.429/92, ainda que o réu tenha prerrogativa de foro para as ações penais. E, como o acessório segue o principal,

Em 2007, na Reclamação nº 2.138/DF[15], Rel. Min. Nelson Jobim, Rel. p/acórdão Min. Gilmar Ferreira Mendes, o Tribunal Pleno do STF decidiu que os Ministros de Estados, por estarem regidos por regime especial de responsabilidade, previsto no art. 102 da CF combinado com a Lei nº 1.079/1950[16], que trata dos crimes de responsabilidade, não se submetem à Lei de Improbidade Administrativa, tendo em vista a impossibilidade de concorrência entre dois regimes de responsabilidade para os agentes políticos, sob pena de *bis in idem.* Daí se extrai o entendimento da inexistência de duplo regime sancionatório. Ressalta-se que o referido julgado não teve efeito vinculante, nem *erga omnes.*

Contudo, mesmo os que defendiam a existência do duplo regime sancionatório para os ilícitos de improbidade administrativa, mitigavam a aplicação da Lei n. 8.429/1992 aos agentes políticos no tocante às sanções de perda do cargo público e de suspensão dos direitos políticos pelo juízo de primeiro grau. A propósito, segundo Min. Teori Zavascki, cumpre destacar os debates que constam na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.860-0, Rel. Min. Sepúlveda Pertence.[17]

Já em 2008, o STF superou a tese da Reclamação nº 2.138/DF, de impossibilidade de duplo regime sancionatório, ao definir que compete ao STF processar e julgar as ações de improbidade ajuizadas em desfavor de seus membros.[18]

---

a medida cautelar manejada também deve acompanhar o destino da ação de improbidade. 4. Agravo regimental desprovido, com determinação de imediata remessa dos autos ao Juízo de origem, a fim de que, sem mais delongas, seja dado prosseguimento ao feito. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, de 6 de novembro de 2006, p. 288.

[15] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Reclamação nº 2138-DF. Relator: Nelson Jobim RECLAMAÇÃO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CRIME DE RESPONSABILIDADE. AGENTES POLÍTICOS**. Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 18 de abril de 2008, p. 94.
A Rcl 2.138/DF visava o reconhecimento da usurpação da competência do STF pelo Juízo da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do DF, ao julgar ação de improbidade contra, na época, o Ministro de Estado Ronaldo Sardenberg, em razão do uso de aeronave da FAB, para transporte particular.

[16] BRASIL. Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 de abril de 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1079.htm>. Acesso em: 26 de nov. 2018.

[17] ZAVASCKI, Teori Albino. Improbidade administrativa e prerrogativa de foro. In: MARQUES, Mauro Campbell. **Improbidade administrativa:** temas atuais e controvertidos**.** São Paulo: Editora Forense, 2016, p. 369.

[18] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Questão de Ordem em Petição nº 3.211-0/DF. Requerente: Ministério Público da União. Requeridos: Walter do Carmo Barletta, Gilmar Ferreira Mendes, Solange Paiva Vieira e Aluísio Guimarães Ferreira. Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ acórdão Min. Menezes Direito, Tribunal Pleno, **Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, de 27 de junho de 2008.

Reconhecendo, portanto, a existência do duplo regime sancionatório.

No ano seguinte, o STJ aplicou a prerrogativa de foro à demanda de improbidade em desfavor dos Governadores, sob o fundamento da inafastável simetria em relação aos crimes comuns, por força da competência implícita complementar daquela Corte Superior.[19]

Em 2012, no Mandado de Segurança nº 31.234/DF, de relatoria do Min. Luiz Fux, discutiu-se a competência em ação de improbidade administrativa ajuizada em desfavor de Ministro de Estado da Fazenda. O entendimento firmado foi o de que os agentes políticos podem responder como réus nas referidas demandas, mediante a observância do foro por prerrogativa de função.[20]

Com isso, tentou-se superar a hipótese de submeter os agentes políticos detentores de cargos públicos do mais alto escalão político-administrativo do país – como os de Ministro de Estado e de Ministro do STF – de sofrerem a perda do cargo público ou a suspensão dos direitos políticos em processo de competência de juiz de primeiro grau em ilícito de improbidade.

Tal entendimento foi contrário à alteração introduzida pela nova redação conferida à Lei Complementar nº 64/1990 pela Lei Complementar nº 135/2010[21], que dispõe, além de outras providências, sobre a inelegibilidade por oito anos nos casos de condenação em ação de improbidade proferida por qualquer órgão judicial colegiado, inclusive de segundo grau.

No ano de 2013, o STJ alterou sua jurisprudência ao firmar entendimento no sentido da impossibilidade de extensão do foro por prerrogativa de função às ações de

---

[19] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Reclamação nº 2.790/SC. Rel. Min. Teori Albino Zavascki. Constitucional. Competência. Ação de improbidade contra Governador de Estado. Duplo regime sancionatório dos agentes políticos: Legitimidade. Foro por prerrogativa de função: Reconhecimento. Usurpação de Competência do STJ. Procedência Parcial Da Reclamação. **Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 4 de março de 2010.

[20] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 31. 234-DF. Rel. Min. Luiz Fux**. Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 27 de março de 2012.

[21] Conhecida como Lei da Ficha Limpa (BRASIL, 2010).

improbidade administrativa.[22]

Por fim, em maio de 2018, na Petição nº 3.240 AgR/DF, cuja relatoria inicial era do Min. Teori Albino Zavascki, e, posteriormente, foi designado o Min. Roberto Barroso para elaboração do acórdão, o Tribunal Pleno do STF decidiu pela impossibilidade de extensão do foro por prerrogativa de função à ação de improbidade administrativa em face dos agentes políticos, com exceção do Presidente da República, por força do art. 85, V, da CF/88.

Consignou, ainda, a inexistência de duplo regime sancionatório, de modo que os agentes políticos respondem tanto pela prática de ato ímprobo, nos termos da LIA, quanto pela prática de crime de responsabilidade, sob o regime da Lei n. 1.079/1950[23].

---

[22] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Reclamação nº 12.514/MT. Reclamante: Humberto Melo Bosaipo, José Geraldo Riva. Reclamado: Ministério Público do Estado de Mato Grosso Rel. Min. Ari Pargendler. **Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 21 de março de 2014.

[23] "É imperioso destacar os fundamentos da Pet 3.240/DF para a existência do duplo regime sancionatório e para a impossibilidade de extensão do foro por prerrogativa de função às ações de improbidade administrativa. Existência de duplo regime sancionatório, tendo em vista: (a) o objeto e a natureza distintos do crime de responsabilidade (natureza político-administrativa) e do ilícito de improbidade administrativa (natureza civil, cujo objeto é a defesa da moralidade administrativa); (b) a independência entre as esferas, de modo que pela mesma conduta o agente político pode responder perante: (b.1) a esfera cível - ato ímprobo (art. 37, § 4º, CF/88 e Lei n. 8.429/1992); (b.2) a esfera político-administrativa - crime de responsabilidade (Lei n. 1.079/1950); e (b.3) a esfera penal - crime de corrupção (art. 333 do CP). Tese defendida por Maria Sylvia Zanella Di Pietro; e (c) a violação aos princípios republicanos e da isonomia e comprometimento do efetivo combate à improbidade, em razão da absorção do ato ímprobo pelo crime de responsabilidade, de modo que o agente ficaria impune da prática do ato ímprobo. Somado ao fato de que os crimes de responsabilidade, devido ao seu caráter político, a sua responsabilização somente pode ocorrer enquanto o agente político estiver no exercício do cargo ou do mandato. Assim, se o agente político renunciasse ou fosse exonerado não poderia sofrer o processo de *impeachment* ou ação de improbidade administrativa, ensejando, portanto, sua total irresponsabilidade e impunidade. Com isso, haveria um verdadeiro retrocesso em matéria de combate à corrupção e à impunidade, e na proteção dos princípios democrático e republicano, além de ofensa ao princípio da proporcionalidade na sua dimensão de vedação à proteção deficiente. Impossibilidade de extensão do foro por prerrogativa de função às ações de improbidade administrativa, haja vista: (a) a natureza civil da ação de improbidade administrativa (arts. 37, § 4º, da CF/88 e 15 da CF/88); (b) a proibição de foro privilegiado além das hipóteses previstas na CF, por constituir exceção aos princípios republicano e da isonomia, motivo pelo qual há necessidade de interpretação restritiva. Constitui reminiscência aristocrática sem réplica comparada em outras democracias, além de fórmula não republicana e anti-isonômica, violadora dos princípios republicano e da igualdade; (c) o julgamento pelo 1º grau de jurisdição constitui forma mais republicana para tutelar a moralidade administrativa e combater à corrupção, além da capacidade institucional dos diferentes graus de jurisdição para a realização da instrução processual.
Nessa seara sobreleva mencionar que o saudoso Min. Teori Albino Zavascki também firmou entendimento em seu voto pela existência do duplo regime sancionatório, ao argumento de impossibilidade de imunizar a prática de ato ímprobo pelos agentes políticos. Por outro lado, no tocante ao foro por prerrogativa de função, defendeu a possibilidade de sua extensão às ações de improbidade

3. REFLEXÕES ACERCA DA INAPLICABILIDADE DA PRERROGATIVA DE FORO ÀS DEMANDAS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A inaplicabilidade da prerrogativa de foro às demandas de improbidade administrativa enseja algumas reflexões, notadamente, quanto às sanções de perda do cargo ou função pública e de suspensão dos direitos políticos consequentes do reconhecimento da prática do ato ímprobo.

Nessa esteira, cumpre destacar as ponderações realizadas pelo saudoso Ministro Teori Albino Zavascki:

> Deve ser prestigiada a orientação adotada pelo STF, ao declarar que "compete ao Supremo Tribunal Federal julgar ação de improbidade contra seus membros" (QO na Pet. 3.211-0, Rel. p/ o acórdão Min. Menezes de Direito, DJ de 27.06.2008). No particular a decisão foi tomada por ampla maioria, com apenas um voto vencido, do relator original, Min. Marco Aurélio. Considerou-se, para tanto, que a prerrogativa de foro decorre diretamente do sistema de competências estabelecido na Constituição, que não se compatibiliza com a possibilidade de juiz de primeira instância processar e julgar causa promovida contra ministro do Supremo Tribunal Federal, ainda mais se a procedência da ação puder acarretar a sanção de perda do cargo. [...] Esse precedente, como se percebe, afirma a tese da existência, na Constituição de competências implícitas complementares, deixando claro que, não obstante a declaração de inconstitucionalidade do preceito normativo infraconstitucional (Lei 10.628, de 2002), a prerrogativa de foro, em ações de improbidade, pode, sim, ser sustentada na própria Carta Constitucional. [...] É justamente essa identidade substancial das penas que dá suporte à doutrina da unidade da pretensão punitiva (ius puniendi) do Estado, cuja principal consequência "é a aplicação de

---

administrativa, sob os seguintes fundamentos: (i) a identidade substancial entre as sanções pela prática de ilícito penal e ato ímprobo, devido às penas de suspensão dos direitos políticos e perda do cargo ou função pública; (ii) a existência na CF/88 de competências implícitas complementares; e (iii) a perplexidade de submeter os agentes políticos da mais alta expressão a julgamento por magistrado de 1º grau.

Quanto a este último fundamento sobreleva destacar a observação feita pelo Ministro Luiz Roberto Barroso no bojo de seu voto no sentido de que as sanções de perda de cargo e suspensão dos direitos políticos somente se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória, consoante preconizado no art. 20 da LIA. Com efeito, sua aplicação se dá mediante a observância do duplo grau de jurisdição, além da possibilidade de apreciação de eventual ofensa à norma infraconstitucional pelo STJ e à norma constitucional pelo STF. Pondera, outrossim, que mesmo na hipótese de medida cautelar de afastamento imediato do cargo pelo juízo de 1º grau, quando se fizer necessária à instrução processual, nos termos do parágrafo único do art. 20 da LIA, não haveria se falar em risco efetivo, na medida em que "Nesses casos, o STJ entende que somente há a possibilidade de afastamento do cargo *'com a demonstração de um comportamento do agente público que, no exercício da função pública e em virtude dela, importe efetiva ameaça à instrução do processo"* (STJ, MC 10.155-AgRg, Rel. Min. Teori Albino Zavascki).” BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Petição nº 3.240/DF. Requerente: Eliseu Lemos Padilha. Requerido: Ministério Público Federal. Relator: Min. Teori Albino Zavascki. **Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 22 de agosto de 2018.

> princípios comuns ao direito penal e ao direito administrativo sancionador, reforçando-se, nesse passo, as garantias individuais". Realmente, não parece lógico, do ponto de vista dos direitos fundamentais e dos postulados da dignidade da pessoa humana, que se invista o acusado das mais amplas garantias até mesmo quando deva responder por infração penal que produz simples pena de multa pecuniária e se lhe neguem garantias semelhantes quando a infração, conquanto administrativa, pode resultar em pena muito mais severa, como a perda de função pública ou a suspensão de direitos políticos. Por isso, embora não se possa traçar uma absoluta unidade de regime jurídico, não há dúvida de que alguns princípios são comuns a qualquer sistema sancionatório, seja nos ilícitos penais, seja nos administrativos, entre eles o da legalidade, o da tipicidade, o da responsabilidade subjetiva, o do non bis in idem, o da presunção de inocência e o da individualização da pena, aqui enfatizados pela importância que têm para a adequada compreensão da Lei de Improbidade Administrativa. Essa compreensão se deve adotar, segundo penso, em relação ao foro por prerrogativa de função. Se a Constituição tem por importante essa prerrogativa, qualquer que seja a gravidade da infração ou a natureza da pena aplicável em caso de condenação penal, não há como deixar de considerá-la ínsita ao sistema punitivo da ação de improbidade, cujas consequências, relativamente ao acusado e ao cargo, são ontologicamente semelhantes e eventualmente até mais gravosas. Ubi eadem ratio, ibi eadem legis dispositivo. Se há, por vontade expressa do Constituinte, prerrogativa de foro para infrações penais que acarretam simples pena de multa pecuniária, não teria sentido negar tal garantia em relação às ações de improbidade, que importam, além da multa pecuniária, também a perda da própria função pública e a suspensão dos direitos políticos.24.

José dos Santos Carvalho Filho também defende que se a pretensão tiver caráter político, ou seja, envolver a perda do cargo público, deverá ser observado o foro por prerrogativa de função.[25]

Nesse diapasão, é importante destacar o julgamento proferido pela Corte Especial do STJ, nos Embargos de Declaração na Ação de Improbidade Administrativa nº 45/AM, de Relatoria da Min. Laurita Vaz, no qual destacou-se que:

> A competência para o processamento e julgamento de autoridades públicas nas ações de improbidade pode perfeitamente se compatibilizar com a natureza das sanções que eventualmente possam vir a ser decretadas pelo juízo de piso, desde que respeitados certos limites. No caso, o magistrado sentenciante, com absoluto acerto, limitou-se a impor penalidades patrimoniais, eximindo-se de invadir seara que extrapolasse sua competência, deixando de aplicar as sanções de perda dos direitos políticos e do cargo ao réu.[26]

---

[24] ZAVASCKI, *op. cit.* p. 373/377.

[25] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 31.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 603.

[26] Na origem, trata-se de ação de improbidade administrativa ajuizada em desfavor de desembargador do TRT. A propósito, confira-se a ementa do julgado:

Dessa forma, conquanto o referido julgado seja casuístico e oriundo de embargos de declaração, denota-se a preocupação de compatibilização da natureza das sanções com o sistema político-administrativo traçado pela Carta Magna, ainda que implicitamente, quanto às competências jurisdicionais e às regras específicas para a aplicação das penalidades, notadamente, as de perda do cargo público e de suspensão dos direitos políticos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, desde o Império os textos constitucionais preocuparam-se com a defesa da probidade administrativa. Contudo, nenhum deles estendeu o foro de prerrogativa de função às demandas de improbidade, a exemplo do que o legislador constituinte estabeleceu em relação aos crimes comuns e/ou de responsabilidade.

A única previsão legal acerca do assunto foi o art. 84, § 2º, do CPP, declarado inconstitucional pela ADI nº 2.797-2/DF, o que demonstra a intenção do legislador de conferir nítida natureza cível aos ilícitos de improbidade administrativa, tratando-os no âmbito do direito sancionador.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA QUESTÃO DE ORDEM. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RÉU. DESEMBARGADOR DE TRT. COMPETÊNCIA DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. PRERROGATIVA DE FORO ADSTRITA À PERSECUÇÃO CRIMINAL. REFORMULAÇÃO DO ENTENDIMENTO DA CORTE ESPECIAL DO STJ. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS À ORIGEM. PEDIDO DE PRONUNCIAMENTO SOBRE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS CUJA INCIDÊNCIA FOI IMPLICITAMENTE AFASTADA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.
1. Não há omissão a ser sanada, na medida em que se infere dos fundamentos declinados no julgamento da Questão de Ordem que os dispositivos constitucionais indicados não foram malferidos. 2. É pacífico no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que magistrados são agentes públicos para fins de aplicação da Lei de Improbidade Administrativa, na forma dos arts. 2.º e 3.º da Lei n.º 8.429/92. Precedentes citados: AgRg no Ag 1323633/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/04/2011, DJe 11/04/2011; AgRg no REsp 1127541/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 11/11/2010; EDcl no AgRg na AIA 26/SP, Rel. MINISTRA DENISE ARRUDA, CORTE ESPECIAL, DJe 01/07/2009; REsp 1127182/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 15/10/2010. 3. A competência para o processamento e julgamento de autoridades públicas nas ações de improbidade pode perfeitamente se compatibilizar com a natureza das sanções que eventualmente possam vir a ser decretadas pelo juízo de piso, desde que respeitados certos limites. No caso, o magistrado sentenciante, com absoluto acerto, limitou-se a impor penalidades patrimoniais, eximindo-se de invadir seara que extrapolasse sua competência, deixando de aplicar as sanções de perda dos direitos políticos e do cargo ao réu. 4. Embargos de declaração rejeitados. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Embargos de Declaração na Ação de Improbidade Administrativa nº 45/AM. Embargantes: Benedicto Cruz Lyra, Antônio Carlos Marinho Bezerra. Embargados: Ministério Público Federal, União. Interessado: Orlando Pereira Melo Filho. Relatora Mini. Laurita Vaz, **Diário de Justiça eletrônico**, 28 de maio de 2014.

A defesa da probidade administrativa constitui tema da mais relevante importância na atualidade, tanto nacional, como internacionalmente, pois a mudança político-cultural da sociedade brasileira nos últimos anos clama por posturas mais rígidas quanto ao julgamento das ações de improbidade administrativa, ensejando uma interpretação mais restritiva.

De modo que a extensão do foro por prerrogativa de função às demandas de improbidade administrativa, no atual cenário em que vivemos, ensejaria verdadeiro retrocesso no fortalecimento das instituições democráticas, consoante mencionado no bojo do voto do ilustre Ministro Roberto Barroso na Pet nº 3.240/DF.

Todavia, é muito relevante a ponderação realizada pelo estimado Min. Teori Albino Zavascki acerca da possibilidade de extensão do foro por prerrogativa de função às ações de improbidade, em razão: (i) da identidade substancial entre as sanções pela prática de ilícito penal e ato ímprobo, devido à pena de suspensão dos direitos políticos e perda do cargo ou função pública; e (ii) da existência na CF/88 de competências implícitas complementares. Apesar de reconhecer a existência do duplo regime sancionatório, sob o fundamento de impossibilidade de imunizar a prática de ato ímprobo pelos agentes políticos.

Tanto que a jurisprudência do STF e do STJ tem demonstrado a preocupação de compatibilização da natureza das sanções com o sistema político-administrativo traçado pela Carta Magna quanto às competências jurisdicionais e às regras específicas para a aplicação das penalidades, notadamente, às de perda do cargo público e de suspensão dos direitos políticos.

E, apesar do entendimento firmado na Pet. nº 3.240/DF de impossibilidade de extensão do foro de prerrogativa de função às ações de improbidade administrativa, é possível que a Suprema Corte do país ainda reveja seu entendimento, tendo em vista que o julgamento teve forte influência do atual momento político.

5. REFERÊNCIAS

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Embargos de Declaração na Ação de Improbidade Administrativa nº 45/AM. Embargantes: Benedicto Cruz Lyra, Antônio Carlos Marinho Bezerra. Embargados: Ministério Público Federal, União. Interessado: Orlando Pereira Melo Filho. Relatora Mini. Laurita Vaz. **Diário de Justiça eletrônico**, 28 de maio de 2014.

BRASIL. Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016. Altera a Lei Complementar no 116, de 31 de julho de 2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, a Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), e a Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990, que “dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências”. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1º de junho de 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Embargos de Declaração na Ação de Improbidade Administrativa nº 45/AM. Embargantes: Benedicto Cruz Lyra, Antônio Carlos Marinho Bezerra. Embargados: Ministério Público Federal, União. Interessado: Orlando Pereira Melo Filho. Relatora Mini. Laurita Vaz. **Diário de Justiça eletrônico**, 28 de maio de 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Reclamação nº 12.514/MT. Reclamante: Humberto Melo Bosaipo, José Geraldo Riva. Reclamado: Ministério Público do Estado de Mato Grosso Rel. Min. Ari Pargendler. **Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 21 de março de 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.797-2/DF. Rel. Min. Menezes de Direito, Rel. p/ Acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, julgado em 16/5/2012. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 28 de fevereiro de 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 31. 234-DF. Rel. Min. Luiz Fux**. Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 27 de março de 2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Reclamação nº 2.790/SC. Rel. Min. Teori Albino Zavascki. Constitucional. Competência. Ação de improbidade contra Governador de Estado. Duplo regime sancionatório dos agentes políticos: Legitimidade. Foro por prerrogativa de função: Reconhecimento. Usurpação de Competência do STJ. Procedência Parcial Da Reclamação. **Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 4 de

março de 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Questão de Ordem em Petição nº 3.211-0/DF. Requerente: Ministério Público da União. Requeridos: Walter do Carmo Barletta, Gilmar Ferreira Mendes, Solange Paiva Vieira e Aluísio Guimarães Ferreira. Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ acórdão Min. Menezes Direito, Tribunal Pleno, **Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, de 27 de junho de 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Reclamação nº 2138-DF. Relator: Nelson Jobim. Reclamação. Usurpação da Competência do Supremo Tribunal Federal. improbidade Administrativa. Crime de responsabilidade. Agentes políticos**. Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 18 de abril de 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal**.** Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2797-2/DF. Requerente: Associação Nacional dos Membros Ministério Público – CONAMP. Requeridos: Presidente da República, Congresso Nacional. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2006.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Agravo Regimental na Medida Cautelar nº 7.476/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. AGRAVO REGIMENTAL NA MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS. INCOMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 1. Em sessão realizada em 15/09/2005, por ocasião do julgamento das ADIn's n.os 2797 e 2806/DF, o Plenário da Suprema Corte declarou a inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 84 do Código de Processo Penal, com a redação dada pela Lei n.º 10.628/2002, restando, por isso, suprimida a prerrogativa de foro instituída pela novel legislação (acórdão publicado no DJ de 26/09/2005). 2. Incidência do § 2º do art. 102 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004. Efeito vinculante. 3. Dessa maneira, fica restabelecido o antigo entendimento sufragado por esta Corte, no sentido de que não é da competência originária do Superior Tribunal de Justiça processar e julgar ação de improbidade administrativa fundada na Lei n.º 8.429/92, ainda que o réu tenha prerrogativa de foro para as ações penais. E, como o acessório segue o principal, a medida cautelar manejada também deve acompanhar o destino da ação de improbidade. 4. Agravo regimental desprovido, com determinação de imediata remessa dos autos ao Juízo de origem, a fim de que, sem mais delongas, seja dado prosseguimento ao feito. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, de 6 de novembro de 2006.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Petição nº 2.588/RO. Rel. Ministro Franciulli Netto Relator para Acórdão: Ministro Luiz Fux. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DIRIGIDA CONTRA JUÍZES E SERVIDORES DO TRT DA 14ª REGIÃO. ART. 84, § 2º DO CPP. CONSTITUCIONALIDADE

COMPETÊNCIA DO STJ. 1. A Corte Especial detém competência originária para o processamento e julgamento de ação civil de responsabilidade por ato de improbidade administrativa fundada na Lei 8.429/92, mesmo após as alterações introduzidas pela Lei 10.628, de 24.12.2002, porquanto norma ainda hígida sob o ângulo do controle jurisdicional de constitucionalidade. 2. Pendente de definição a natureza jurídica da ação de improbidade administrativa, a Lei 10.628/2002 submetida ao crivo do E. STF, porquanto ainda não decidida a constitucionalidade pelo Pretório Excelso na ADIN 2.797, inteira a disposição no sentido de que a ação de improbidade administrativa "será proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função pública" .(CPP, art. 84, § 2º) 3. Forçoso assim concluir que, não declarada a inconstitucionalidade da Lei 10.628/2002, permanece em vigor o disposto no artigo 84, § 2º, do CPP, consoante assentou o próprio Supremo Tribunal Federal: "AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. DECISÃO CONCESSIVA DE MEDIDA LIMINAR QUE DETERMINOU O SOBRESTAMENTO DE PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO, VISANDO À APURAÇÃO DE ATOS DE IMPROBIDADE ALEGADAMENTE PRATICADOS POR EX-GOVERNADOR DE ESTADO, HOJE SENADOR DA REPÚBLICA. Enquanto não sobrevier o julgamento de mérito da ADI 2.797, é desta Colenda Corte, nos termos do artigo 84, § 2º, do Código de Processo Penal, a competência para processar (redação dada pela Lei nº 10.628/2002) e julgar ação de improbidade administrativa a ser ajuizada em face de Senador da República. Agravo regimental desprovido." (AgRg na Rcl 2381 - MG, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 02.04.2004). 4. Precedentes da Corte: (AgRg na PET 2593, Rel. Min. Pádua Ribeiro, DJ de 11/04/2005; HC 35.853, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima 06/12/2004) 5. Competência do STJ para julgar ação de improbidade administrativa contra Juízes e servidores do TRT 14ª/Região. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 9 de outubro de 2006.

BRASIL. Lei nº 10.628, de 24 de dezembro de 2002. (Lei Ordinária). Altera a redação do art. 84 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 de dez. de 2002.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Reclamação nº 780-AP. Reclamante: Margarete Salomão de Santana. Reclamado: Juiz de Direito da 5ª Vara Cível e de Fazenda Pública de Macapá-AP. Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, Rel. p/ Acórdão Min. Ruy Rosado de Aguiar. **Diário de Justiça**, de 7 de outubro de 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 76/2013, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. 40.ed. com índice. Brasília: Centro de Documentação e Informação (CEDI), 2013. 464 p. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html. Acesso em: 25 nov. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 19, de 4 de junho novembro de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 25 nov. 2018.

BRASIL. Lei n. 8.429, de 30 de junho de 1992**.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 de jun. de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm>. Acesso em: 25 de nov. 2018.

BRASIL. Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 de abril de 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1079.htm>. Acesso em: 26 de nov. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal.** Diário Oficial da União. Brasília-DF, 13 de out. de 1941 (retificado em 24 de out. de 1941). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm>. Acesso em: 25 de nov. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 31.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

NOGUEIRA; Octaciano. **1824**. v. 1. 3. ed. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. p. 94. (Coleção Constituições Brasileiras) Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf> Acesso em: 23 nov. 2018.

ZAVASCKI, Teori Albino. Improbidade administrativa e prerrogativa de foro. In: MARQUES, Mauro Campbell. **Improbidade administrativa:** temas atuais e controvertidos. São Paulo: Editora Forense, 2016.