



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DE CONTENCIOSO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7757

Requerente: Solidariedade

Requeridos: Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão

Relator: Ministro DIAS TOFFOLI

Foro por Prerrogativa de Função. Emenda Constitucional Estadual nº 101/2024. Acréscimo do § 3º ao artigo 28-C da Constituição do Maranhão. Extensão do foro por prerrogativa de função a ocupantes de cargos administrativos da Assembleia Legislativa. Alegações de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, violação ao princípio da simetria e ofensa aos princípios republicano, da isonomia, do juiz natural, da moralidade e da impessoalidade. Mérito. Ausência de simetria com o modelo federal, que não prevê foro por prerrogativa de função para cargos administrativos equivalentes. Natureza excepcional do foro por prerrogativa de função, a ser interpretado restritivamente, em observância aos princípios republicano, do juiz natural e da igualdade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Manifestação pela procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade da expressão "como previsto no art. 70, da Constituição do Estado do Maranhão e demais normas da legislação pertinente", prevista no § 3º do artigo 28-C da Constituição do Maranhão, acrescido pela Emenda nº 101/2024.

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como no artigo 8º da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

1. DA AÇÃO DIRETA

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo partido político Solidariedade, em face do § 3º do artigo 28-C da Constituição do Estado do Maranhão, acrescido pela Emenda Constitucional Estadual nº 101/2024, que estabelece foro por prerrogativa de função aos ocupantes dos cargos da Direção Superior da Assembleia Legislativa. Eis o teor do dispositivo questionado:

Art. 28-C A Direção Superior da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, estruturada pelos cargos de nível de gestão estratégica, é composta pelas suas Diretorias e Procuradoria-Geral.

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

(...)

§ 3º Aos ocupantes dos cargos da Direção Superior da Assembleia Legislativa serão atribuídos os encargos, responsabilidades e direitos relativos ao cumprimento das decisões administrativas, políticas, fiscais e financeiras da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, como previsto no art. 70, da Constituição do Estado do Maranhão e demais normas da legislação pertinente.

(...)

Art. 70 – Os Secretários de Estado ou ocupantes de cargo equivalente, nos crimes comuns e nos crimes de responsabilidade, serão julgados pelo Tribunal de Justiça.

2. O requerente defende o cabimento da ação direta de inconstitucionalidade, por se cuidar de meio adequado para impugnação de normas estaduais sujeitas ao controle concentrado pelo Supremo Tribunal Federal. Sustenta a legitimidade ativa universal com base no artigo 103, inciso VIII, da Constituição Federal, e artigo 2º, inciso VIII, da Lei n.º 9.868/99.

3. No mérito, assevera que a norma é eivada de *"vício de inconstitucionalidade formal orgânica, consubstanciado na usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito processual e crimes de responsabilidade (arts. 22, I, e 85, parágrafo único, da Constituição Federal e Súmula Vinculante n.º 46)"* (petição inicial, fl. 03).

4. Também alega que *"A jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que o foro por prerrogativa de função decorre exclusivamente da Constituição Federal"* (petição inicial, fl. 04), destacando entendimentos dessa Suprema Corte proferidos em sede de controle concentrado.

5. O autor aponta que a disposição da Constituição maranhense *"criou uma nova hipótese de foro por prerrogativa de função, ao arrepio da Constituição Federal, a revelar ofensa ao princípio da simetria (arts. 25 e 125 da Constituição Federal, c/c o art. 11 do ADCT)"* (petição inicial, fl. 08).

6. Na sequência, a inicial indica que *"as normas impugnadas ofendem também os princípios republicano, da isonomia e do juiz natural (arts. 1º e 18; art. 5º, caput e inciso XXXVII; e art. 19, III, da Constituição Federal)"* e que há *"ofensa aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal)"* (petição inicial, fls. 08 e 10).

7. Em sede de medida cautelar, o autor requer a suspensão imediata da eficácia do § 3º do artigo 28-C da Constituição do Estado do Maranhão, acrescido pela Emenda Constitucional nº 101/2024. No mérito, pede que *"seja declarada a inconstitucionalidade formal e material do § 3º do art. 28-C da Constituição do Estado do Maranhão, acrescido pela Emenda Constitucional nº 101/2024, com efeitos vinculantes, erga omnes e ex tunc"* (Petição Inicial, fl. 13).

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

8. O processo foi distribuído para o Ministro DIAS TOFFOLI, que, em decisão monocrática, entendeu *"presentes os requisitos para a concessão de medida cautelar, ad referendum do Plenário (art. 21, V, do RI/STF), para determinar, até o julgamento definitivo da presente ação direta, a suspensão da eficácia da expressão 'como previsto no art. 70, da Constituição do Estado do Maranhão e demais normas da legislação pertinente', constante do § 3º do art. 28-C da Constituição do Estado do Maranhão"* (e-doc, fl. 13).

9. O Plenário dessa Suprema Corte, por unanimidade de votos, referendou a medida cautelar para suspensão da eficácia da expressão *"como previsto no art. 70, da Constituição do Estado do Maranhão e demais normas da legislação pertinente"*, até o julgamento definitivo da presente ação. Eis a emenda do acórdão:

Direito administrativo e outras matérias de direito público. Referendo em medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. Foro por prerrogativa de função. Ocupantes de cargos de direção superior da Assembleia Legislativa. Diretores e procuradores. Cargos em comissão. Inconstitucionalidade. I. CASO EM EXAME 1. Ação direta de inconstitucionalidade que tem por objeto o § 3º do art. 28-C da Constituição do Estado do Maranhão, acrescido pela Emenda Constitucional Estadual nº 101/24, que estabelece foro por prerrogativa de função aos ocupantes de cargos comissionados de diretores e procuradores da Assembleia Legislativa do Maranhão. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se a Constituição Estadual, de forma discricionária, pode estender o chamado foro por prerrogativa de função a hipóteses não contempladas na Carta Republicana. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. Conforme estabelece a Carta Estadual, na estrutura da Assembleia Legislativa, a Direção Superior, *"estruturada pelos cargos de nível de gestão estratégica, é composta pelas suas Diretorias e Procuradoria Geral"* (art. 28-C da Constituição do Maranhão). 4. Cuida-se de cargos em comissão, de natureza administrativa, em relação aos quais a Constituição Federal não prevê o foro por prerrogativa de função, que excepciona a observância aos princípios republicano e de isonomia, segundo os quais todos devem ser julgados pelos mesmos juízes. 5. É firme a jurisprudência consolidada da Suprema Corte segundo a qual o texto constitucional estabelece, em caráter excepcional, o chamado foro por prerrogativa de função, com diferenciações em âmbito federal, estadual e municipal. 6. Como consequência, entende a Corte que não pode constituição estadual, de forma discricionária, estender o chamado foro por prerrogativa de função a ocupantes de cargos não abarcados pela Constituição Federal. Precedentes (ADI nº 2.553/MA, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI nº 6.515, Rel. Min. Roberto Barroso). 7. Verifica-se a presença do perigo da demora, uma vez que, enquanto não suspensa a norma, há o risco de que processos criminais contra diretores e procuradores da Assembleia Legislativa maranhense tramitem perante o Tribunal de Justiça do Estado. Em hipóteses como essa, posteriormente podem surgir discussões a respeito de eventual nulidade de decisões por ofensa a normas de competência. IV. DISPOSITIVO 8. Medida cautelar referendada para determinar, até o julgamento definitivo da ação direta, a suspensão da eficácia da expressão *"como previsto no art. 70, da Constituição do Estado do Maranhão e demais normas da legislação pertinente"*, constante do § 3º do art. 28-C da Constituição do Estado do Maranhão.

10. Na sequência, o Ministro DIAS TOFFOLI proferiu despacho no qual aplicou o rito dos artigos 6º e 8º da Lei nº 9.868/1999, determinando a manifestação da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão e, sucessivamente, do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

11. Em suas informações, a Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão ressaltou a regularidade do processo legislativo e defendeu a constitucionalidade do § 3º do artigo 28-C da Constituição Estadual, acrescido pela Emenda nº 101/2024.

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

12. Para tanto, argumentou que a norma não configura ampliação indiscriminada do foro por prerrogativa de função, mas reconhece o nexo funcional entre atos praticados por servidores da alta direção, sob delegação da Mesa Diretora, e as competências parlamentares, visando resguardar a independência e o funcionamento institucional do Poder Legislativo estadual.

13. No mérito, aduziu que o dispositivo está amparado no artigo 125 da Constituição Federal, que confere aos Estados competência para organizar o seu Poder Judiciário e definir a competência dos Tribunais de Justiça. Refutou a alegação de usurpação de competência legislativa da União, pois a norma não disciplinaria direito processual ou crimes de responsabilidade, mas trataria da organização interna do Legislativo estadual, nos limites da Súmula Vinculante nº 46.

14. Defendeu que a norma não viola princípios constitucionais, como isonomia, republicanismo ou juiz natural, mas se insere na autonomia dos Estados para disciplinar a organização de seus Poderes, conforme o pacto federativo.

15. Por fim, requereu que a ação não seja conhecida e que, no mérito, seja julgada improcedente, mantendo-se a eficácia do dispositivo impugnado, ou, subsidiariamente, que seja atribuída interpretação conforme a Constituição Federal, reconhecendo-se a validade da prerrogativa de foro para atos funcionais delegados, além da revogação da medida cautelar concedida.

16. Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado- Geral da União.

2. MÉRITO

17. Conforme relatado, o requerente investe-se contra o § 3º do artigo 28-C da Constituição do Estado do Maranhão, acrescido pela Emenda Constitucional Estadual nº 101/2024, que estabeleceu foro por prerrogativa de função aos ocupantes dos cargos da Direção Superior da Assembleia Legislativa.

18. O pleito autoral deve ser julgado procedente, como se passa a demonstrar.

19. O dispositivo impugnado estende aos ocupantes dos cargos da Direção Superior da Assembleia Legislativa (cargos comissionados) os direitos previstos no artigo 70 da Constituição do

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

Estado do Maranhão, que prevê que *"Os Secretários de Estado ou ocupantes de cargo equivalente, nos crimes comuns e nos crimes de responsabilidade, serão julgados pelo Tribunal de Justiça"*.

20. Cumpre consignar que a Constituição Federal, em seus artigos 1º e 18, estabelece que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, *"todos autônomos, nos termos desta Constituição"*, fixando, assim, a feição do poder político no território brasileiro.

21. A autonomia conferida aos Estados-membros, no entanto, na qual se inclui a capacidade de auto-organização, encontra limites no próprio Texto Constitucional. De fato, o artigo 25 da Carta Republicana determina a esses entes federados, na adoção das respectivas leis e Constituições, a observância compulsória dos denominados princípios constitucionais estabelecidos, dentre os quais se destaca o postulado da separação de Poderes. Nesse sentido, José Afonso da Silva^[1] assevera o seguinte:

Princípios constitucionais estabelecidos – São, como notara Raul Machado Horta, os que limitam a autonomia organizatória dos Estados; são aquelas regras que revelam, previamente, a matéria de sua organização e as normas constitucionais de caráter vedatório, bem como os princípios de organização política, social e econômica, que determinam o retraimento da autonomia estadual (...).

Na organização dos poderes estaduais, o poder constituinte terá que respeitar o princípio da organização de Poderes, que é um princípio fundamental da ordem constitucional brasileira (art. 2º), até porque, implicitamente, isso está previsto;

22. Em decorrência desse caráter atribuído ao princípio da separação de Poderes, os Estados-membros devem observar o modelo de organização e relacionamento institucional delineado pela Constituição da República. A esse respeito, veja-se o entendimento de Paulo Gustavo Gonet Branco^[2]:

A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num princípio da simetria, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhida pelo constituinte federal.

(...) As normas de observância obrigatória pelos Estados são as que refletem o inter-relacionamento entre os Poderes.

23. No presente feito, discute-se a validade de regras estaduais concernentes à prerrogativa de foro, as quais foram ampliadas pelo Estado do Maranhão, por meio de emenda à sua Constituição, a fim de incluir os ocupantes dos cargos da Direção Superior da Assembleia Legislativa no rol das autoridades que serão processadas e julgadas, originariamente, pelo Tribunal de Justiça maranhense.

24. O foro por prerrogativa de função, enquanto exceção ao princípio do juiz natural e da igualdade perante a jurisdição, deve ser interpretado de forma restritiva. O princípio da simetria,

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

decorrente dos artigos 25 e 125 da Constituição Federal, em conjunto com o artigo 11 do ADCT, impõe que as Constituições estaduais observem o modelo estabelecido pela Carta Republicana.

25. No que tange ao foro por prerrogativa de função, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica ao afirmar que os Estados só podem prever foro especial para agentes públicos cujas funções equivalentes, na esfera federal, também sejam contempladas com tal prerrogativa na Constituição Federal, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ARTIGO 46, III, ALÍNEA E, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS: COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA PARA PROCESSAR E JULGAR DETERMINADOS SERVIDORES. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, I E LIII; 22, I; 25 E 125, DA CARTA FEDERAL. 1. Os Estados-membros têm competência para organizar a sua Justiça, com observância do modelo federal (CF, artigo 125). 2. **A Constituição Estadual não pode conferir competência originária ao Tribunal de Justiça para processar e julgar os Procuradores do Estado e da Assembléia Legislativa, os Defensores Públicos e os Delegados de Polícia, por crimes comuns e de responsabilidade, visto que não gozam da mesma prerrogativa os servidores públicos que desempenham funções similares na esfera federal.** Medida cautelar deferida.

(ADI nº 2587 MC, Relator: Ministro MAURÍCIO CORRÊA, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em: 15/05/2002, Publicação em: 06/09/2002; grifou-se)

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 77 da Constituição do Estado de Roraima. Criação de novas hipóteses de foro por prerrogativa de função. Expressões “Reitor da Universidade Estadual” e “Diretores Presidentes das entidades da Administração Estadual Indireta”. Violação do princípio da simetria. Regras de reprodução automática. Modulação de efeitos. Procedência. 1. Por obra do constituinte originário, foi fixada a primazia da União para legislar sobre direito processual (art. 22, inciso I, da CF/88). Contudo, extraem-se do próprio texto constitucional outorgas pontuais aos estados-membros da competência para a elaboração de normas de cunho processual. Destaca-se aqui a possibilidade de a Constituição estadual definir as causas afetas ao juízo natural do respectivo tribunal de justiça, desde que atendidos os princípios estabelecidos na Lei Fundamental (art. 125 da CF/88). 2. **A jurisprudência da Suprema Corte impõe o dever de observância pelos estados-membros do modelo adotado na Carta Magna (princípio da simetria), sob pena de invalidade da prerrogativa de foro** (ADI nº 2.587/GO-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 6/9/02). 3. Quanto aos cargos de reitores de universidade estadual e diretores-presidentes de entidades da administração estadual indireta, a prerrogativa a eles conferida não deflui, por simetria, da Constituição de 1988, visto que não há previsão de foro especial para os cargos de reitores de universidades Federais e diretores-presidentes de entidades da administração federal indireta. 4. Assim, declara-se a inconstitucionalidade material das expressões “Reitor da Universidade Estadual” e “Diretores Presidentes das entidades da Administração Estadual Indireta” previstas no art. 77, inciso X, alíneas a e b, da Constituição do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc, com base no art. 27 da Lei nº 9.868/99. 5. Ação julgada procedente.

(ADI nº 6511, Relator: Ministro DIAS TOFFOLI, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em: 14/09/2022, Publicação em: 05/10/2022; grifou-se)

Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 85/12, do Estado do Espírito Santo, que acrescentou a alínea h ao art. 109, inciso I, da Constituição estadual. **Criação de nova hipótese de foro por prerrogativa de função.** Ações de natureza civil que possam resultar em perda ou suspensão de direitos políticos e/ou perda da função pública ou do mandato eletivo. **Ofensa ao princípio da simetria.** Precedentes. Inconstitucionalidade. 1. Por obra do constituinte originário, foi fixada a primazia da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, CF/88). Contudo, extraem-se do próprio texto constitucional outorgas pontuais aos estados-membros da competência para a elaboração de normas de cunho processual. Destaca-se aqui a possibilidade de a constituição estadual definir as causas afetas ao juízo natural do Tribunal de Justiça, desde que atendidos os princípios estabelecidos na Lei Fundamental (art. 125, CF/88). 2. **A Emenda Constitucional nº 85/12, do Estado do Espírito Santo, ao estender as hipóteses de foro por prerrogativa de função a ações que não tenham natureza criminal, mas que possam resultar em perda ou suspensão de direitos políticos e/ou perda da função pública ou do mandato eletivo, como é o caso da ação de improbidade administrativa, contrariou o princípio da simetria e foi de encontro à jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal.** Precedentes: ADI nº 2.797, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJe de 19/12/06; ADI nº 2.860, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJe de 19/12/06; Pet nº 3.240-AgR, Rel. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, DJe de 22/8/18. 3. Modulam-se os efeitos da decisão para que não alcance os processos já transitados em julgado. 4. Ação julgada procedente. (ADI nº 4870, Relator: Ministro DIAS TOFFOLI, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em: 15/12/2020, Publicação em: 23/02/2021; grifou-se)

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

26. Sobre o assunto, destaca-se que a Constituição Federal estabelece o foro por prerrogativa de função para cargos específicos, como Deputados Federais e Senadores (artigo 53, § 1º), Ministros de Estado (artigo 102, inciso I, alínea "c") e o Presidente da República (artigo 102, inciso I, alínea "b").

27. Observa-se que **não há previsão de foro especial para cargos administrativos, como diretores ou procuradores de Casas legislativas**, o que impede os Estados de criarem tais hipóteses de forma autônoma. Qualquer norma estadual que amplie o foro por prerrogativa de função a autoridades não contempladas pela Constituição Federal viola o princípio da simetria.

28. Tal restrição é justificada pois o foro por prerrogativa de função é uma exceção aos princípios republicano (artigo 1º, *caput*, da Constituição Federal) do juiz natural (artigo 5º, inciso LIII, da Constituição Federal) e da igualdade (artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal). Como norma de exceção, deve ser interpretada restritivamente, limitando-se às hipóteses expressamente previstas na Constituição Federal.

29. A criação de foro por prerrogativa de função por Constituições estaduais, especialmente para cargos de natureza administrativa, como os ocupantes da Direção Superior de Assembleias Legislativas, contraria a lógica excepcional do instituto. Tal ampliação discricionária fere os princípios constitucionais da isonomia e do juiz natural, ao conferir tratamento privilegiado a agentes públicos sem justificativa constitucional legítima.

30. Em importante precedente firmado na ADI 2553 (também do Estado do Maranhão), foi declarada a inconstitucionalidade de dispositivo da Constituição Estadual que atribuía foro especial a procuradores do Estado e da Assembleia Legislativa, defensores públicos e delegados de polícia, por ser o foro por prerrogativa de função uma previsão excepcional, que deve guardar simetria com o modelo federal. Vejamos:

ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PROCESSUAL PENAL. COMPETÊNCIA POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE ESTENDE FORO CRIMINAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO A PROCURADORES DE ESTADO, PROCURADORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, DEFENSORES PÚBLICOS E DELEGADOS DE POLÍCIA. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DAS HIPÓTESES DEFENDIDAS PELO LEGISLADOR CONSTITUINTE FEDERAL. ACÃO DIRETA PROCEDENTE. 1. A Constituição Federal estabelece, como regra, com base no princípio do juiz natural e no princípio da igualdade, que todos devem ser processados e julgados pelos mesmos órgãos jurisdicionais. 2. Em caráter excepcional, o texto constitucional estabelece o chamado foro por prerrogativa de função com diferenciações em nível federal, estadual e municipal. 3. Impossibilidade de a Constituição Estadual, de forma discricionária, estender o chamado foro por prerrogativa de função àqueles que não abarcados pelo legislador federal. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 81, IV, da Constituição do Estado do Maranhão.

31. Da mesma forma, em outras ocasiões o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucionais normas estaduais que conferiam foro por prerrogativa de função a procuradores e defensores públicos, reforçando que é inconstitucional norma de Constituição estadual que estende o foro por prerrogativa de função a autoridades não contempladas pela Constituição Federal de forma expressa ou por simetria. A seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. EXCEÇÃO À REGRA DO JUIZ NATURAL. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. EXTENSÃO A PROCURADOR DE ESTADO, PROCURADOR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, DEFENSOR PÚBLICO E DELEGADO DE POLÍCIA. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA REPÚBLICA E DA ISONOMIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. A previsão, pelo constituinte estadual, de foro por prerrogativa de função não padece de inconstitucionalidade formal, uma vez que o art. 125, caput e § 1º, da Constituição Federal confere aos Estados atribuição para organizar a própria Justiça e definir a competência dos tribunais, observados os princípios inseridos na Lei Maior. 2. O Supremo, revisitando a jurisprudência sobre o tema da prerrogativa de função, por ocasião do julgamento da ADI 2.553, Redator do acórdão o ministro Alexandre de Moraes, consolidou entendimento segundo o qual a Constituição da República estabeleceu como regra a cognição plena da primeira e da segunda instância como juiz natural para o processo criminal e fixou, de modo expreso, as exceções ao duplo grau de jurisdição nas esferas federal, estadual e municipal, quanto a autoridades de todos os Poderes. **3. Não cabe aos Estados atribuir prerrogativa de foro a autoridades não abarcadas pelo legislador constituinte federal. Inconstitucionalidade material quanto à instituição da referida prerrogativa para procuradores do Estado e da Assembleia Legislativa, defensores públicos e delegados de polícia.** (...) 4. Pedido julgado procedente para declarar-se, com efeitos ex nunc, a inconstitucionalidade do trecho “das Procuradorias Gerais do Estado, da Assembleia Legislativa e da Defensoria Pública e os Delegados de Polícia” contido no art. 161, IV, “d”, item 2, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

(ADI nº 6505, Relator: Ministro NUNES MARQUES, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em: 16/05/2022, Publicação em: 02/06/2022; grifou-se)

Direito Constitucional e Processual. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Referendo da Medida Cautelar. Conversão em Julgamento de Mérito. Constituição do Estado de Pernambuco. Atribuição de foro por prerrogativa de função ao Defensor Público geral e ao Chefe Geral da Polícia Civil. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 62, I, a, da Constituição do Estado de Pernambuco, na parte em que atribuiu foro por prerrogativa de função ao Defensor Público Geral e ao Chefe Geral da Polícia Civil. **2. A Constituição Federal estabelece, como regra geral, que todos devem ser processados e julgados pelos mesmos órgãos jurisdicionais. Excepcionalmente, em razão das funções de determinados cargos públicos, estabelece-se o foro por prerrogativa de função, cujas hipóteses devem ser interpretadas de maneira restritiva.** 3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal evoluiu no que diz respeito à possibilidade de concessão de foro por prerrogativa de função pelo constituinte estadual, passando a declarar a inconstitucionalidade de expressões de constituições estaduais que ampliam o foro por prerrogativa de função a autoridades diversas das estabelecidas pela Constituição Federal. Precedentes. 4. Tendo em vista que a norma impugnada se encontra em vigor há anos, razões de segurança jurídica recomendam a modulação de efeitos da decisão. Precedentes. 5. Referendo da medida cautelar convertido em julgamento de mérito. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “o Defensor Público-Geral, o Chefe Geral da Polícia Civil”, constante do art. 61, I, a, da Constituição do Estado do Pernambuco, com efeitos ex nunc. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional norma de constituição estadual que estende o foro por prerrogativa de função a autoridades não contempladas pela Constituição Federal de forma expressa ou por simetria”.

(ADI nº 6502, Relator: Ministro ROBERTO BARROSO, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em: 23/08/2021, Publicação em: 16/09/2021; grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DA BAHIA. IMPUGNAÇÃO AO ART. 123, I, ALÍNEA “A”, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NORMA QUE ATRIBUI FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO AOS MEMBROS DA DEFENSORIA PÚBLICA, DO CONSELHO DA JUSTIÇA MILITAR, AUDITORES MILITARES INATIVOS. LIMITAÇÃO ILEGÍTIMA AO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. VIOLAÇÃO AO MODELO FEDERAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. COMPREENSÃO RESTRITIVA DA PRERROGATIVA DE FORO. INATIVIDADE DE MAGISTRADO. PROCEDÊNCIA. 1. A extensão do alcance do foro por prerrogativa de função a cargos que não foram contemplados na Constituição da República contraria normas convencionais que asseguram o duplo grau de jurisdição em matéria penal. 2. No exercício do poder que lhe outorga o art. 125, § 1º, da CRFB, os Estados só podem

DOCUMENTO DIVULGADO PELO SITE DIREITO E ORDEM

conferir foro por prerrogativa de função para autoridades cujos similares na esfera federal também o detenham, em respeito ao princípio da simetria. 3. Evolução jurisprudencial em torno de uma compreensão restritiva da prerrogativa de foro. Precedentes. 4. O Plenário deste Tribunal consolidou o entendimento de que a aposentadoria do magistrado faz cessar a regra excepcional do foro por prerrogativa de função, transferindo a competência para processamento e julgamento de eventual ilícito penal para o primeiro grau de jurisdição(...) 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente declarando-se a inconstitucionalidade das expressões "membros do Conselho da Justiça Militar, inclusive os inativos e membros da Defensoria Pública", contidas no art. 123, I, a, da Constituição do Estado da Bahia.

(ADI nº 6513, Relator: Ministro EDSON FACHIN, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em: 21/12/2020, Publicação em: 10/02/2021; grifou-se)

32. Esses precedentes reforçam que qualquer tentativa dos Estados de ampliar as hipóteses de foro por prerrogativa, sem resguardar a necessária simetria com o modelo federal, constitui afronta à Constituição da República.

33. A propósito, na decisão referendada pelo Plenário nos presentes autos, o Ministro DIAS TOFFOLI destacou que, *"como a Constituição Federal não prevê o foro privilegiado para ocupantes de cargo em comissão na estrutura do Poder Legislativo, não poderia a Constituição do Estado do Maranhão ter estabelecido norma nesse sentido"* (e-doc nº 10, fl. 12).

34. Portanto, a criação de foro por prerrogativa de função no caso em análise deve ser declarada inconstitucional, por afronta ao princípio da simetria.

3. CONCLUSÃO

35. Por todo o exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pela procedência do pedido, para que seja declarada a inconstitucionalidade da expressão *"como previsto no art. 70, da Constituição do Estado do Maranhão e demais normas da legislação pertinente"*, prevista no § 3º do artigo 28-C da Constituição do Maranhão, acrescido pela Emenda nº 101/2024.

36. São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer no momento, cuja juntada aos autos ora se requer.

Termos em que espera deferimento.

Brasília, 27 de maio de 2025.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS

ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA

Secretária-Geral de Contencioso

IGOR CORTIZO QUINTANILHA DO NASCIMENTO

Advogado da União

Notas

1. [^] *SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. 6. ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 285-286.*
2. [^] *MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 813-814.*



Documento assinado eletronicamente por ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2236607464 e chave de acesso 7834e107 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-05-2025 10:42. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2236607464 e chave de acesso 7834e107 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 27-05-2025 18:27. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Impresso por: 529.126.553-15 - ALEX FERREIRA BORRILHO
Em: 02/06/2025 - 10:04:14