

# IMUNIDADES PARLAMENTARES

(PARLIAMENTARY IMMUNITY)

---

*Jocimar Antonio TASCA<sup>1</sup>*

**Resumo:** O presente artigo visa estudar o instituto assim denominado como Imunidades parlamentares, levando em consideração todos os seus aspectos objetivos e subjetivos no ordenamento jurídico brasileiro. Procura levar em consideração, na prática, os conflitos que surgem quando da sua invocação por parlamentares na via Federal. Aponta vários entendimentos, dentre os quais se menciona os do Supremo Tribunal Federal e os do Superior Tribunal de Justiça. Procura também, estabelecer casos concretos e seus possíveis desdobramentos levando em consideração os entendimentos modernos e contemporâneos, tendo como base também linha de raciocínio legal e doutrinário.

**Palavras-chave:** imunidades; prerrogativa; foro; parlamentares; invocação.

**Abstract:** This article aims to study the institute so named as parliamentary immunities, taking into account all its objective and subjective aspects in Brazilian law. Seeks to consider, in practice, the conflicts that arise when its invocation by parliamentarians towards Federal. Points to several understandings, among which we mention the Supreme Court and the Superior Court of Justice. It also seeks to establish specific cases and its possible outcomes considering the modern and contemporary understandings, based also online legal reasoning and doctrinal.

**Keywords:** immunities; prerogative; forum; parliamentary; invocation

**Sumário:** 1.Introdução; 2.Conceito de imunidade; 3. Imunidade material; 4.Imunidade formal e prerrogativa de foro; 5.Considerações finais; 6.Referências bibliográficas.

**Contents:** 1.Introduction; 2.Concept of immunity; 3.equipment immunity; 4.Formal prerogative of immunity and jurisdiction; 5.final Thoughts; 6.bibliographic references.

---

<sup>1</sup> Advogado, Pós Graduando em Direito do Estado pelas (FIO) Faculdades Integradas de Ourinhos/SP.

## 1. Introdução

Existe um questionamento muito grande em relação aos institutos das imunidades parlamentares, questionamento este que não se faz somente pela doutrina, mas sim por toda a sociedade brasileira, visto que hoje tudo se torna transparente com advento da tecnologia da informação, das redes sociais, da comunicação jornalística em massa, entre outros. A transparência se tornou essencial à atividade pública desempenhada pelos servidores públicos. São vários os casos apresentados à sociedade pela mídia e redes sociais, casos que às vezes chegam a considerações absurdas, deixando perplexo qualquer cidadão do povo que tenha, no mínimo, um senso de razão do homem médio.

De se fazer uma análise, também, dentro do estudo da improbidade administrativa, principalmente no que tange a moralidade administrativa, onde poder-se ia indagar, por exemplo, um pedido de renúncia de um Deputado Federal, do qual está sendo processado por um crime comum no STF somente para os autos descenderem até a Justiça Comum ao ponto de continuar seu julgamento em primeira instância. Haveria um favorecimento ou não este processo descer e ser julgado em primeira instância? Estaria este Deputado Federal a praticar mais um crime, ou seja, de improbidade administrativa, diante do princípio da moralidade administrativa, até porque muitos consideram esta prática imoral, o que poderia insurgir esta ideia.

O crime de improbidade administrativa não se configura somente quando do enriquecimento ilícito ou dano a erário, configura-se também quando presentes as razões de imoralidade por parte do agente público. De se afirmar então que a prática utilizada no exemplo acima citado é no mínimo imoral. O processo poderia tramitar no STF por anos, depois tramitaria na justiça comum, também por anos, e assim, dependendo do caso, poder-se-ia invocar o instituto da prescrição.

Não há como estudar o instituto denominado como imunidades parlamentares sem a conexão com o tema prerrogativa de foro. A percepção que se faz é de total fragilidade por parte do judiciário em atuar dentro de um caso concreto, onde se observa os institutos, como é o caso das imunidades e prerrogativa de foro serem usados para fraudar a própria lei. Institutos que nasceram para dar segurança ao parlamentar, para que o mesmo use de suas prerrogativas no desempenho da função pública, para que tenha um desempenho livre na formação de opiniões, críticas, para que lute pelos ideais de quem o elegeu.

Uma das imunidades aqui presente, assim tipificada como imunidade material, garante que os parlamentares federais são invioláveis, civil e penalmente por quaisquer de suas opiniões, palavras ou votos, desde que proferidas em razão de suas funções como parlamentares. Em outra ocasião será necessária a diferenciação do mesmo instituto quanto aos parlamentares estaduais e municipais.

Em tese, não pode ser confundido com os crimes comuns praticados por estes mesmos parlamentares, sendo que estes crimes praticados na vigência do mandato, estando ou não relacionados no exercício da função pública, enquanto durar o mandato, a competência será do Supremo Tribunal Federal, assim tipificada como prerrogativa de foro, cita-se neste caso, parlamentares federais.

Há quem diga que tais imunidades são também denominadas de inviolabilidade por parte dos parlamentares, ou seja, estão fora de alcance da lei, existe aí o que se pode também chamar de exclusão de punibilidade quando houver uma causa impeditiva do processo, no caso a não autorização da respectiva casa. Em sendo autorizado, seguirá seu turno normal, no entanto, seguindo as regras de competência.

Vencidas as primeiras considerações iniciais quanto ao objeto do estudo, necessário se faz a aprofundamento da matéria.

## **2. Conceito de imunidade**

A imunidade parlamentar em si, nada mais é do que uma prerrogativa que o legislativo possui inerente à função, constitucionalmente, no sentido de atuarem com ampla independência e liberdade no exercício de suas funções institucionais.

Representam elemento preponderante no que diz respeito a independência do Poder Legislativo que possuem tais prerrogativas em face do direito comum, lembrando sempre que tais poderes são outorgados pela Constituição Federal aos membros do Congresso Nacional para que estes façam jus ao bom desempenho de suas funções.

Segundo os ensinamentos de Alexandre de Moraes:

Na independência harmônica que rege o princípio da Separação de Poderes, as imunidades parlamentares são instrumentos de vital importância, visto buscarem, prioritariamente, a proteção dos parlamentares, no exercício de suas funções, contra os abusos e pressões dos demais poderes, constituindo-se, pois, um direito instrumental de garantia de liberdade de opiniões, palavras e votos dos membros do Poder Legislativo, bem como de sua proteção contra prisões arbitrárias e processos temerários.<sup>2</sup>

Segundo, ainda, os ensinamentos de Gilmar Ferreira Mendes, a imunidade não é concebida para gerar um privilégio aos indivíduos que por acaso enseja desempenho de mandato popular; tem por escopo, sim, assegurar o livre desempenho do mandato e prevenir ameaças ao funcionamento normal do legislativo.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> MORAES, Alexandre, Direito Constitucional, 28ª edição, São Paulo. Ed. Atlas S.A. 2012, p. 456.

<sup>3</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, Direito Constitucional, 9ª edição, São Paulo, Saraiva. 2014, p. 915.

Não poderia ser diferente, ilógico seria pensar que o cidadão elege um representante no Congresso para defender os interesses da sociedade como um todo, lutando por ideais de justiça e paz social, lutando pela harmonia entre os povos que convivem nesta sociedade, e este parlamentar não ter a prerrogativa de falar o que pensa e dar as opiniões que achar necessárias ou até mesmo votar em quem de direito, doe a quem doer. Não teria sentido, o Estado Democrático de Direito que tanto se busca na prática estaria fadado ao insucesso, pois esta representação estaria de certa forma mitigada pela repressão alheia com processos temerários e prisões arbitrárias.

Bom lembrar que a imunidade não diz respeito a figura do parlamentar, mas sim à sua função, resguardando de todas as intenções maléficas por parte dos demais poderes.

### **3. Imunidade material**

A imunidade material, também conhecida como real ou substantiva, encontra respaldo no art. 53, caput da Constituição Federal, diz que os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. Tem-se a denominada competência por prerrogativa de função, envolvendo as regras do art. 84 do CPP.

A denominada imunidade material regula simplesmente a matéria que há de se levar em conta quando da apreciação da imunidade, sendo elas as opiniões e as palavras proferidas pelo parlamentar, bem como também seu voto, deste que proferidas no exercício da função pública, fora ou dentro do Congresso.

Segundo o entendimento do professor Damásio E. de Jesus, as imunidades materiais são como causas funcionais de isenção de pena. Assevera que:

Os parlamentares, desde que cometido o fato no exercício da função, não respondiam pelos chamados delitos de opinião ou de palavra, concluindo que nestes casos, diante da imunidade penal, os deputados federais e os senadores ficavam livres do inquérito policial e do processo criminal.<sup>4</sup>

Ainda sobre a imunidade material, Alexandre de Moraes conclui que:

A imunidade material implica subtração da responsabilidade penal, civil, disciplinar ou política do parlamentar por suas opiniões, palavras e votos. Nas suas opiniões, palavras ou votos, jamais se poderá identificar, por parte do parlamentar, qualquer dos chamados crimes de opinião ou crimes da palavra, como os crimes contra a honra, incitamento ao crime, apologia de criminosos, vilipêndio oral a culto religioso etc., pois a imunidade material exclui o crime nos casos admitido; o fato típico deixa de constituir crime, porque a norma constitucional afasta, para a hipótese, a incidência da norma penal.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> JESUS, Damásio E. Questões criminais. 4ª edição. São Paulo. Saraiva, 1988, p. 53.

<sup>5</sup> MORAES, Alexandre, Direito Constitucional, 28ª edição, São Paulo. Ed. Atlas S.A. 2012, p. 462.

Para ilustrar e dar melhor entendimento, de se imaginar um Senador, no afluir dos pensamentos e diante de uma situação de debate com demais colegas de profissão, durante sessão na câmara, permita-se falar palavras de baixo calão, injúrias, calúnias ou até mesmo difamação envolvendo outro parlamentar, neste caso em nada lhe será imputado, pois estamos diante das regras do art. 53, caput, da CF.

Situação essa que não poderá ser considerada nas mesmas circunstâncias quando, por exemplo, este mesmo parlamentar se utiliza das mesmas palavras, só que ao invés de proferi-las em plenário, no exercício da sua função pública, a os faz em um restaurante, dirigida a um garçom, quando em almoço com sua família. Nesta situação a imunidade não lhe alcança.

Este é inclusive o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

"A garantia constitucional da imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, caput) – que representa um instrumento vital destinado a viabilizar o exercício independente do mandato representativo – somente protege o membro do Congresso Nacional, qualquer que seja o âmbito espacial (locus) em que este exerça a liberdade de opinião (ainda que fora do recinto da própria Casa legislativa), nas hipóteses específicas em que as suas manifestações guardem conexão com o desempenho da função legislativa (prática in officio) ou tenham sido proferidas em razão dela (prática propter officium), eis que a superveniente promulgação da EC 35/2001 não ampliou, em sede penal, a abrangência tutelar da cláusula da inviolabilidade. A prerrogativa indisponível da imunidade material – que constitui garantia inerente ao desempenho da função parlamentar (não traduzindo, por isso mesmo, qualquer privilégio de ordem pessoal) – não se estende a palavras, nem a manifestações do congressista, que se revelem estranhas ao exercício, por ele, do mandato legislativo. A cláusula constitucional da inviolabilidade (CF, art. 53, *caput*), para legitimamente proteger o parlamentar, supõe a existência do necessário nexo de implicação recíproca entre as declarações moralmente ofensivas, de um lado, e a prática inerente ao ofício congressional, de outro. Doutrina. Precedentes." (**Inq 1.024-QO**, Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 21-11-2002, Plenário, *DJ* de 4-3-2005.) **No mesmo sentido: Inq 2.915**, rel. min. **Luiz Fux**, julgamento em 9-5-2013, Plenário, *DJE* de 31-5-2013; **Inq 2.874-AgR**, rel. min. **Celso de Mello**, julgamento em 20-6-2012, Plenário, *DJE* de 1º-2-2013; **Inq 2.332-AgR**, Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 10-2-2011, Plenário, *DJE* de 1º-3-2011.

Bom salientar que as manifestações do parlamentar podem ser feitas fora do seu exercício estrito, desde que sejam em consequência deste. A título de exemplo, cita-se um Deputado Federal que sai de Brasília para uma audiência e palestra pública em São Paulo, onde, com atribuições de cargo parlamentar, profere palavras e opiniões. Estas estarão abrangidas pela imunidade.

De outra parte, assentou-se, igualmente, que a “imunidade parlamentar material se estende à divulgação pela imprensa, por iniciativa do congressista ou de terceiros, do fato coberto pela inviolabilidade”.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *Direito Constitucional*, 9ª edição, São Paulo, Saraiva. 2014, p. 916.

Há de se fazer uma ressalta quanto a este ponto, porque hoje virou moda no Brasil as empresas de comunicações em massa, principalmente as televisivas, mesmo que não seja jornalístico, entrevistarem os Deputados e Senadores, dentro e fora do Congresso, e, em muitas ocasiões distorcem o proferido por estes, dando outra realidade e linha de interpretações para os telespectadores de uma forma geral. Esta extensão da imunidade à divulgação pela imprensa se torna então necessária.

Gilmar mende ainda lembra que se alguém é injuriado por parlamentar, beneficiado pela imunidade, e retruca de imediato, pode também ser livre de repressão criminal.<sup>7</sup>

Não poderia ser diferente, ao passo que o Parlamentar, dentro de suas prerrogativas, acobertado pela imunidade, profere injúrias contra uma pessoa, eleva sua condição de imune para a réplica que se insurgirá de imediato.

Segundo os ensinamentos de Pedro Lenza, A imunidade material, mantida pela EC nº 35/2001 é sinônimo de democracia, representando a garantia do parlamentar não ser perseguido ou prejudicado em razão de sua atividade, na medida em que assegura a independência nas manifestações de pensamento e no voto.<sup>8</sup>

Vale lembrar que tal imunidade é de caráter perpétuo, pois após o fim de sua legislatura o parlamentar não poderá ser investigado e responsabilizado, civil ou criminalmente pelas palavras, opiniões e votos proferidos durante o seu mandato, pois se pressupõe a inexistência, a época, de ilícito ou infração penal e civil.

#### **4. Imunidade formal e prerrogativa de foro**

Segundo ensinamentos de Alexandre de Moraes, a imunidade formal é o instituto que garante ao parlamentar a impossibilidade de ser ou permanecer preso ou, ainda, a possibilidade de sustação do andamento da ação penal por crimes praticados após a diplomação.<sup>9</sup>

Tem-se uma dupla imunidade formal, ou seja, uma refere-se à impossibilidade de prisão e a outra em relação a instauração do processo no que tange a sua competência.

Em relação à prisão, para o conceito do tópico, necessário se faz os dizeres do professor José Afonso da Silva:

Quanto a prisão, estatui-se que, salvo flagrante de crime inafiançável, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos dentro do período que vai desde a sua diplomação até o encerramento definitivo de seu mandato por qualquer motivo, incluindo a não reeleição. Podem, pois, ser presos nos casos de flagrante de crime inafiançável, mas, os

---

<sup>7</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, Direito Constitucional, 9ª edição, São Paulo, Saraiva. 2014, p. 916.

<sup>8</sup> LENZA, Pedro, Direito Constitucional Esquematizado, 18ª edição, São Paulo, Ed. Saraiva. 2014, p. 595.

<sup>9</sup> MORAES, Alexandre, Direito Constitucional, 28ª edição, São Paulo. Ed. Atlas S.A. 2012, p. 466.

autos serão remetidos, dentro de 24 horas, à Câmara respectiva, para que, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, resolva sobre a prisão.<sup>10</sup>

É inclusive o que diz o art. 53, §2º da Constituição Federal:

#### DOS DEPUTADOS E DOS SENADORES

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º [...]

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

Como se observa, os parlamentares, segundo a Constituição, desde a diplomação, não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Mesmo assim, caso isso ocorra, caberá à casa respectiva, ou seja, Câmara ou Senado resolver sobre a manutenção ou não da prisão do parlamentar.

Segundo Pedro Lenza, a diplomação nada mais é que um atestado garantindo a regular eleição do candidato. Ocorre antes da posse, configurando o termo inicial para a atribuição da Imunidade formal para a prisão.<sup>11</sup>

No entanto, caso o parlamentar seja efetivamente condenado definitivamente pela prática de um crime, cuja pena é prisão, diante do texto constitucional enquanto não houver deliberação, o parlamentar condenado não poderá ser preso para iniciar o cumprimento de sua pena, pois, afinal, segundo a orientação da Constituição, os parlamentares não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável.

De ressaltar que, caso a respectiva Casa Parlamentar decida pela não manutenção da prisão, esta deverá ser imediatamente relaxada, tem-se aqui uma típica decisão política e discricionária dos parlamentares. Observe que mesmo diante da não verificação de qualquer ilegalidade, os parlamentares podem pedir o relaxamento da prisão, sendo assim, a regras do art. 5º, §2º deve ser tida como especial em relação a regra geral que comporta o art. 5º, LXV, da CF, sendo que esta exige o requisito da ilegalidade para o relaxamento da prisão.

Vale também lembrar que o parlamentar também poderá ser preso em caso de sentença judicial transitada em julgado, desde que não caiba mais recurso, tema que ganhou grande repercussão no Brasil com o julgamento do mensalão (AP 470), sendo assim, deve também ser analisado juntamente com as regras contidas no art. 53 §2, que trata também do assunto perda do mandato.

<sup>10</sup> SILVA, José Afonso da, Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo: Malheiros, 2009, p. 535.

<sup>11</sup> LENZA, Pedro, Direito Constitucional Esquematizado, 18ª edição, São Paulo, Ed. Saraiva. 2014, p. 596.

Imperioso no presente estudo observar e fazer um paralelo com as condições impostas ao Presidente da República, que possui prerrogativa semelhante, porém, existe a possibilidade de sua prisão após a condenação definitiva pela prática de crime, é a leitura do §3º, do art. 86 da Constituição Federal.

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

[...]

§ 3º - Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

O que se pode entender da leitura é que se vier uma sentença condenatória, o Presidente da República poderá e estará sujeito a prisão, ao contrário dos parlamentares que para ser cumprida a sua pena de prisão, deverá deixar de ser parlamentar, caso contrário, só poderá ser preso em flagrante por crime inafiançável, mesmo assim, se a casa parlamentar a que pertencer ratificar sua prisão.

Um tanto que meio estranho às duas comparações, levando em consideração que o Presidente da República é autoridade máxima no País, sendo assim, as prerrogativas que lhe assistem deveriam ser bem maiores das que assistem os parlamentares, ou na pior, semelhantes.

Quanto ao processo a que estará sujeito o parlamentar, sem perder o foco, segue os ensinamentos do professor José Afonso da Silva:

O processo não depende mais da licença prévia da Casa a que o congressista pertence. Agora, recebida denúncia contra parlamentar, por crime ocorrido após a diplomação, o STF dará ciência a Casa respectiva. Contudo, partido político nesta representado poderá pedir a referida Casa a sustação do andamento da ação, pedido esse que deverá ser apreciado pela Casa no prazo improrrogável de 45 dias do seu recebimento pela mesa diretora. Se a casa aceitar o pedido pelo voto da maioria absoluta de seus membros, o processo será sustado, qualquer que seja a fase de seu desenvolvimento, antes da decisão final. Mas a sustação importa também a suspensão do prazo prescricional, enquanto durar o mandato.<sup>12</sup>

Esta é a leitura atual do art. 53, §§ 3º, 4º e 5º da Constituição Federal:

#### DOS DEPUTADOS E DOS SENADORES

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º [...]

§ 2º [...]

§ 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa

<sup>12</sup> SILVA, José Afonso da, Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo: Malheiros, 2009, p. 536.



de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação.

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora.

§ 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato.

Como já observado, os Deputados Federais e Senadores possuem foro privilegiado, pois só serão submetidos a julgamento em processo penal, perante o Supremo Tribunal Federal, o que se denomina foro por prerrogativa de função, sendo correta assim, a leitura do §3º do art. 53 em combinação com o art. 102, inciso I, alínea “b”, ambos da constituição Federal de 1988.

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) [...]

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

Há de se observar que não existe mais a necessidade de prévio pedido de licença para se processar um Deputado Federal ou um Senador no STF. O que pode ocorrer é a Casa Legislativa, por iniciativa de partido político nela representado, sendo a maioria de seus membros, sustar o andamento do processo e da ação penal, vale lembrar nesta situação que somente para crimes ocorridos após a diplomação do parlamentar.

De se observar, também, diante do exposto, que ainda existe imunidade dentro do processo criminal contra um parlamentar, só que de maneira mitigada, ficando dependendo da casa respectiva sustar ou não o andamento do processo.

Nesta situação fica claro o bojo totalmente político da situação, onde o que vai prevalecer é a relação que este parlamentar terá com os demais membros da sua casa.

Pode acontecer, por exemplo, um processo criminal contra um parlamentar estar carregado com um intuito totalmente político, neste caso, é de se entender que realmente deva prevalecer o parecer dos demais membros da casa.

A ressalva que se faz é de que não existe mais imunidade processual em relação à crimes praticados antes da diplomação, pelas novas regras, o STF não precisa dar ciência a respectiva Casa de ação penal contra Deputado ou Senador pela prática de crime cometido antes da diplomação. Nesta hipótese, não poderá, também, a respectiva Casa, por iniciativa de partido político nela representada e pela maioria de seus membros, sustar o andamento do processo.

Por fim, cabe aqui ressaltar que caso haja um concurso de agentes, onde um é parlamentar, goza das prerrogativas da imunidade e o outro não é parlamentar, ou seja, não goza de tais prerrogativas, neste caso, o STF por motivo de conveniência entendeu que o processo precisa ser

desmembrado, com fundamento no art. 80 do CPP, sendo assim, o prazo prescricional quanto ao parlamentar fica suspenso, situação que não ocorre com o outro agente que não goza da imunidade.

Tal decisão vem ao encontro dos dispositivos constitucionais, pois as competências penais originárias do STF estão previstas nas alíneas “b” e “c” do inciso I, do art. 102 da Constituição Federal, sendo este rol taxativo, não podendo sofrer alterações por dispositivos legais.

Em relação à suspensão do prazo prescricional, a sustação do processo pela Casa respectiva suspende o prazo prescricional enquanto durar o mandato do parlamentar, ou seja, a suspensão não alcança aquelas pessoas que não mais exerçam cargo ou mandato, sendo assim, não pode ser concedida após o término do mandato.

Cabe aqui uma observação quanto ao prazo de 45 dias elencados no art. 53, §4, da CF. Este prazo se refere após a Mesa Diretora da Câmara ou do Senado Federal ter recebido o pedido de sustação, que neste caso poderá ser feito por partido político nela representado, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, este prazo sim é improrrogável. O que não se confunde com o prazo que o partido político com representação na respectiva casa, pelo voto da maioria absoluta de seus membros possui para pedir a sustação, este sim vai até a decisão final do processo.

Uma indagação pode ser feita em relação à continuidade do julgamento após o término do mandato do Deputado ou Senador, permaneceria sendo o STF responsável pelo julgamento? Ou a competência não seria mais do STF, pois não existe mais o Foro Privilegiado em decorrência da função parlamentar.

O entendimento que se tinha no STF até 25 de agosto de 1999 é de que prevaleciam as orientações dadas pela súmula 394, ou seja, mesmo cessando o mandato, permanecia o STF responsável pelo julgamento do parlamentar. No entanto esta súmula foi cancelada pelo próprio STF.

No entanto, em 24 de dezembro de 2002 foi publicada a Lei 10.628, dando nova redação ao art. 84 do CPP, inserindo neste o §1º com a seguinte redação:

A competência especial por prerrogativa de função, relativa a atos administrativos do agente, prevalece ainda que o inquérito ou a ação judicial sejam iniciados após a cessação do exercício da função pública.

De se entender que este parágrafo é uma verdadeira aberração aos olhos do operador de direito, pois ressuscitou a já banida regra da *perpetuatio jurisdictionis* após o final do mandato dos parlamentares. Ademais, foi instituída por uma Lei ordinária e não por emenda constitucional, observa-se neste caso, uma grave lesão ao princípio da separação dos poderes.

De se ressaltar que mesmo sendo introduzida por uma emenda constitucional, ainda seria uma aberração, porque estaria ferindo o princípio da isonomia, pois estaria tratando de maneira desiguais, pessoas iguais.

No entanto, a Lei 10.628 de 2002, que acrescentou este parágrafo ao art. 84 do CPP foi declarada inconstitucional pelas ADIN's nº 2797-2 e nº 2.860-0, em 15 de setembro de 2005, sendo aludido parágrafo expurgado de uma vez do ordenamento jurídico pátrio.

Diante de todo o exposto e sem perder o foco, o que se observa é que, em se tratando de imunidade formal, esta obteve várias alterações após a Emenda Constitucional nº 35 de 20 de dezembro de 2001 (SF, PEC nº 2-A/1995 e CD PEC nº 610/98, com parecer favorável da CCJ nº 1.461, de 12 de dezembro de 2001, Rel. Sem. José Fogaça), onde se cria várias restrições e condições para que o Parlamentar seja preso e processado.

Para se ter uma ideia, abaixo segue um quadro ilustrativo, apresentado por Sylvio Motta & William Douglas do artigo 53 da CF antes e depois da emenda Constitucional nº 35/01.<sup>13</sup>

	ANTES DA EC 35	DEPOIS DA EC 35
INVIOABILIDADE MATERIAL	Inviolabilidade por suas opiniões, palavras e votos. Na prática, atingia apenas as ações criminais (art. 53, caput)	Inviolabilidade civil e criminal em relação a opiniões, palavras e votos (art. 53, caput)
ÓRGÃO JUDICIAL PARA JULGAMENTO DO PARLAMENTAR	STF ( §4º )	STF ( §1º )
FUNÇÃO DA CASA A QUE PERTENCE O PARLAMENTAR	1º Dar licença ao processo criminal ( §1º ) 2º Resolver, em 24 horas, sobre a prisão por crime inafiançável e sobre a formação da culpa ( §3º )	1º Decidir sobre a prisão por crime inafiançável, em 24 horas, para dispor sobre a prisão ( §2º ) 2º sustar o andamento da ação, liminarmente, com decisão final no prazo de até 45 dias ( §3º )
PRESCRIÇÃO	Ficava suspensa enquanto durasse o mandato, no caso de indeferimento do pedido de licença ou a ausência de deliberação ( §2º )	Fica suspensa enquanto durar o mandato nos casos em que houver a sustação do processo ( § 5º )

<sup>13</sup> MOTTA, Sylvio; DOUGLAS, William. **Direito Constitucional, Teoria, Jurisprudência e 1000 questões**. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2004. p. 404.

PRAZOS	A constituição já previa prazos para deliberação, o que resultava em grande demora na apreciação dos pedidos de licença.	O procedimento criminal independe de autorização da Casa a que o parlamentar pertence. O que pode haver é a sustação do andamento da ação, a ser decidida no prazo de 45 dias ( §§ 3º e 4º )
FORNAÇÃO DE CULPA	O § 1º falava em “processados criminalmente” e o §3º em “formação de culpa”. Daí, não se admitia sequer o inquérito.	O §3º fala em “recebida a denúncia”, de modo que é correto dizer que nada impede a realização das investigações (inquérito)
MOMENTO DA PRETENSA INFRAÇÃO CRIMINAL	A Constituição não fazia menção, abarcando atos anteriores ao mandato, mas cuja apuração ainda não tivesse sido realizada ou ultimada.	O §3º faz expressa menção ao “crime ocorrido após a diplomação”. Logo, não atinge fatos e investigações anteriores ao mandato.

Em relação à perda do mandato, se por um acaso a casa respectiva optar pela não sustação do processo e o parlamentar for condenado, com sentença transitada em julgado, imperioso e necessário o entendimento e análise do inciso VI do art. 55 da Constituição Federal, principalmente no que tange ao parágrafo segundo do mesmo artigo.

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

[...]

VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

[...]

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

Esta foi a nova redação dada pela emenda constitucional de nº 76, de 28 de novembro de 2013, onde retira do texto antigo, mais precisamente no §2º a expressão “por voto secreto”. Para simples comparação, segue a antiga redação do §2º do art. 55 da CF.

§ 2º - Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante

provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa. (grifos nosso)

De se entender que antes da Emenda Constitucional de nº 76 de 2013, a decisão sobre a perda do mandato de Deputado ou Senador feito pela Câmara ou pelo Senado, era através de voto secreto, hoje não mais, trazendo assim, a luz da transparência que tanto o eleitor cobra quando das tomadas de decisões no parlamento.

Ainda dentro do tema “perda do mandato”, quando do julgamento da AP 470, em uma primeira situação o STF, por 5 votos a 4, em 17 de dezembro de 2012 entendeu ser automático em razão da condenação criminal com transito em julgado. Sendo assim, todos os condenados por mais de 4 anos de reclusão nos crimes contra a administração pública, tais como corrupção passiva e peculato, deve implicar de maneira automática a perda dos mandatos eletivos.

Neste caso, entendeu o STF a aplicação das regras contidas no art. 15, III, afastando-se a incidência do art. 55 §2, ambos da Constituição Federal.

No entanto, em 08 de agosto de 2013, este entendimento mudou dentro do STF, com a participação de mais dois Ministros que não haviam participado da primeira votação (Min. Barroso e Min. Teori Zavascki), o STF passou a entender que a perda do mandato de parlamentar condenado nas mesmas condições já apresentadas acima, não é automática, agora com inversão, devendo ser observadas as regras contidas no art. 55, §2 da CF.

Na realidade, este sim é o entendimento correto, pois o §2 do art. 35, da CF é claro ao expressar que nos casos de condenação criminal transitada em julgado, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, neste caso com voto não mais secreto.

A perda também pode ocorrer, segundo Gilmar Mendes, por faltar o parlamentar a mais de 1/3 das sessões ordinárias. Aqui a perda do mandato é decretada pela própria Mesa, em seguida a provocação de qualquer de seus membros ou de partido político com representação no Congresso Nacional.<sup>14</sup>

Salienta ainda que a renúncia ao mandato, para escapar à perda do mesmo, somente poderá ser levada a cabo antes de aberto o procedimento para esse fim, por força do dispositivo no § 4º do art. 55 da CF.<sup>15</sup>

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

§ 4º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º.

---

<sup>14</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, Direito Constitucional, 9ª edição, São Paulo, Saraiva. 2014, p. 918.

<sup>15</sup> Ibidem

Por fim, ainda sobre a perda do mandato, Gilmar Mendes comenta:

O STF também já decidiu que a infidelidade partidária, consistente no abandono de legenda, enseja a extinção do mandato do parlamentar, ressalvadas situações específicas, tais como mudanças na ideologia do partido ou perseguição política, a serem definidas e apreciadas caso a caso pelo Tribunal Superior Eleitoral. É premissa dessa inteligência a ideia de que, no regime de democracia partidária, os candidatos recebem os mandatos dos eleitores como dos partidos políticos. A representação é ao mesmo tempo popular. O partido político pode postular a perda do cargo eletivo do parlamentar que lhe foi infiel e, na sua omissão, podem fazê-lo o Ministério Público Eleitoral e o terceiro interessado (por exemplo, o suplente).<sup>16</sup>

É sabido que hoje no Brasil existem dezenas de partidos políticos, um querendo levar vantagem em cima do outro, com ideologias totalmente diferentes. Neste contexto, o correto seria um parlamentar estar fazendo parte deste contexto ideológico e filosófico do partido, pois assim o era antigamente, em épocas da ARENA E MDB.

No entanto, não é isso que se percebe, muitas vezes um deputado ou Senador, diga-se em sua minoria, embarcam em uma política por busca de votos sem ideologia partidária, mas sim por quesitos matemáticos, como coeficiente partidário, votos em legenda, entre outros.

O formato de ideologia partidária, filosofia de pensamento em cima do propósito real do partido político, com o tempo foi se acabando, tornando-se a luta pelo ideal em uma luta pelo poder e ganância de quem os detém.

## 5. Considerações finais

Quando o assunto é imunidade parlamentar, principalmente quando se fala em imunidade material, bom salientar que os parlamentares estão no Congresso representando a vontade da população que os elegeram através de voto secreto, para atender seus desejos e suas vontades políticas, então, nada mais justo em dizer que esta imunidade vem do reflexo dos anseios da população, que terão suas palavras proferidas através de seu representante legal dentro e fora do Congresso, por suas opiniões, palavras e votos. Em resumo, é o povo falando, dando opinião e proferindo voto.

Quanto à imunidade material, não há se tecer muitas considerações a respeito, porque este tipo de prerrogativa, da qual os parlamentares desfrutam, é usado de maneira a dar condições do parlamentar realmente usar a tribuna do jeito que lhe é conveniente, falar e dar suas opiniões do a quem doer, fazer críticas, elogios e até mesmo proferir palavras a intimar, no sentido literal.

Não fosse assim, os parlamentares estariam fadados ao medo, medo este de falar o que sente, o que quer, ouvir o povo e traduzir estes anseios populares em cobrança, ou seja, serem

---

<sup>16</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, Direito Constitucional, 9ª edição, São Paulo, Saraiva. 2014, p. 918.

calados por uma situação que jamais poderia lhes serem inerentes, pelo menos enquanto detentores da imunidade.

No entanto, muito embora sejam detentores de tais prerrogativas, bom salientar o compromisso que precisam ter para com a ética, o respeito com o próximo, porque mesmo estando imunes em relação às palavras, votos e opiniões, não estão em relação ao que os outros irão pensar no futuro quando da análise mais apurada do que foi dito por tal parlamentar, podendo, inclusive, haver consequências de ordem e convívio social para com o mesmo.

Agora, quando o assunto é imunidade formal, necessário e imperioso a abrangência das considerações, pois se trata de um assunto contemporâneo, onde, infelizmente, existe hoje deturpação de tal prerrogativa por parte de muitos parlamentares que se escodem atrás desta grande cortina para se protegerem não só da vontade e fúria popular, mas sim também das diretrizes de um processo judicial que muitas vezes se torna inviável, devido as artimanhas dos parlamentares.

No Congresso Nacional, em Brasília, existem parlamentares que, infelizmente, estão no poder há décadas, e muitos destes, sem citar nomes, possuem vários processos ainda tramitando na justiça, processos que infelizmente, por força dos §§ 3º e 5º, do art. 53, da CF estão parados com prazos prescricionais suspensos. Sendo assim, se o Parlamentar ficar no poder, por exemplo, cinquenta anos, também é o período que o processo ficará suspenso, não podendo o Parlamentar sofrer represálias do judiciário enquanto permanecer este estado.

Ainda existe o indigitado § 2º do art. 53, da CF, que fala da prisão em flagrante do Parlamentar em crime inafiançável. Ora, tal parágrafo afronta a inteligência de um homem comum do povo ao dizer que os autos serão remetidos a Casa respectiva para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolvam sobre a prisão do Parlamentar, é o mesmo que dizer que não haverá prisão, porque um Parlamentar com bom relacionamento dentro da Casa jamais terá sua prisão decretada, mesmo em crime inafiançável.

Situações à parte, como foi o caso do mensalão, porque mexeu com a opinião popular em massa tanto na mídia como nas redes sociais, não poderia ser diferente a neutralidade dos parlamentares para com as prisões, porém se não fosse a aclamação popular, se não fosse a grande repercussão dada ao assunto, com certeza nenhum destes parlamentares, que hoje cumprem pena, estariam presos.

Bom ressaltar que os crimes cometidos por Parlamentar antes da diplomação não entram embaixo da grande sombrinha chamada Imunidade. Não poderia ser diferente, se assim fosse, a busca por um cargo eletivo não seria somente no sentido de representação popular, mas sim no sentido de escapar da punição que por ventura este Parlamentar poderia sofrer com uma eventual condenação, inteligência do § 3º, do art. 53, da CF.

Em relação a fidelidade partidária, o STF muito embora tenha se pronunciado sobre a questão, bom dizer aqui que uma reforma política hoje no Brasil seria bem vinda, com a criação, por exemplo, do voto distrital, não haveria assim tantos cruzamentos e tanto namoro partidário, pois as eleições se fariam com candidatos regionais. Sem contar que acabaria também com chuva de capital que advém das grandes empresas que buscam soluções políticas de maneira macrogeográfica.

Por fim, vale aqui lembrar as palavras do Nobre Professor Doutor Carlos Henrique Bezerra Leite, que hoje é Desembargador do TRT do Espírito Santo, sem fazer neste tópico citações e comentários a obras, o Brasil precisa apreender a promover a “judicialização da política” e também a “politização do judiciário”, para que ambos conversem a mesma língua, dentro, lógico, de uma hermenêutica constitucional.

## **6. Referências bibliográficas**

**IURCONVITE Adriano dos Santos. Documento Eletrônico {on-line}. Disponível na Internet via:<( [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8240](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8240))> Acesso em 28 de agosto de 2013.**

**JESUS, Damásio E. Questões criminais. 4ª edição. São Paulo. Saraiva, 1988.**

**LENZA, Pedro, Direito Constitucional Esquematizado, 18ª edição, São Paulo, Ed. Saraiva. 2014.**

**MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, Direito Constitucional, 9ª edição, São Paulo, Saraiva. 2014.**

**MORAES, Alexandre, Direito Constitucional, 28ª edição, São Paulo. Ed. Atlas S.A. 2012.**

**MOTTA, Sylvio; DOUGLAS, Willian. Direito Constitucional, Teoria, Jurisprudência e 1000 questões. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2004.**

**SILVA, José Afonso da, Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo: Malheiros, 2009.**