

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS**

**FACULDADE DE DIREITO**

**APLICAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NO ORDENAMENTO  
BRASILEIRO**

**KARINA CORRÊA VIEIRA**

*De acordo  
com o depósito.  
Rio, 22/11/18 P  
E. V.*

**Rio de Janeiro**  
**2018/2º semestre**

**KARINA CORRÊA VIEIRA**

**APLICAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NO ORDENAMENTO  
BRASILEIRO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Fabiano Soares Gomes.

**Rio de Janeiro  
2018/ 2º semestre**

### CIP - Catalogação na Publicação

V657a Vieira, Karina  
APLICAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NO  
ORDENAMENTO BRASILEIRO / Karina Vieira. -- Rio de  
Janeiro, 2018.  
53 f.

Orientador: Fabiano Gomes.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
de Direito, Bacharel em Direito, 2018.

1. Imunidade Parlamentar. 2. Desvio de  
Finalidade. 3. Aplicação . I. Gomes, Fabiano,  
orient. II. Título.

**KARINA CORRÊA VIEIRA**

**APLICAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NO ORDENAMENTO  
BRASILEIRO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da  
graduação em Direito da Universidade Federal do Rio  
de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau  
de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor  
Fabiano Soares Gomes.

**Data da Aprovação:** \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_.

**Banca Examinadora:**

\_\_\_\_\_ **Orientador**

\_\_\_\_\_ **Co-orientador (Opcional)**

\_\_\_\_\_ **Membro da Banca**

\_\_\_\_\_ **Membro da Banca**

**Rio de Janeiro**  
**2018/ 2º semestre**

Primeiramente, agradeço à minha família, pois sem seu apoio, eu não teria entrado na faculdade e muito menos, teria a oportunidade de conseguir completar a minha graduação. Sem sombra de dúvidas, meus pais são os pilares das minhas conquistas. Meu irmão Breno Vieira e Raphael Ventura agradeço por todo apoio no caminhar. Aos meus amigos que transformam qualquer trajetória mais leve.

Por fim, direciono meu agradecimento ao meu orientador, Fabiano Gomes, uma vez que a ideia dessa monografia somente nasceu graças aos debates fomentados por ele em suas aulas de Constitucional.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AC	Ação Cautelar
AP	Ação Penal
CF	Constituição Federal
STF	Supremo Tribunal Federal
EC	Emenda Constitucional

## **RESUMO**

A Imunidade Parlamentar na sua perspectiva formal muitas vezes é utilizada de forma abusiva pelos membros do legislativo ao ponto que existe, atualmente, o desvio da sua proteção. Nesse sentido, pretende trabalho pretende verificar a finalidade da norma tanto pela perspectiva histórica e doutrinária, a fim de analisar se a sua aplicação na prática atende a essência do instituto em estudo. Para isso, serão analisadas recentes decisões do Supremo Tribunal Federal para verificar essa questão, marcando o posicionamento da graduanda que subscreve o presente trabalho.

Palavras-chaves: Imunidade Parlamentar formal. Finalidade. Aplicação no Judiciário.

## **ABSTRACT**

Parliamentary Immunity in its formal perspective is often misused by members of the legislature to the extent that there is currently a diversion of its protection. In this sense, the purpose of this study is to verify the purpose of the norm both from a historical and doctrinal perspective, in order to analyze whether its application in practice meets the essence of the institute under study. For this, will be analyzed recent decisions of the Federal Supreme Court to verify this issue, marking the position of the undergraduate who subscribes the present work.

Keywords: Formal Immunity Palarmentar. Goal. Application in the Judiciary.

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>1.</b>	<b>ASPECTO HISTÓRICO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR PROCESSUAL.....</b>	<b>12</b>
<b>1.1.</b>	<b>Evolução histórica da Imunidade Parlamentar Processual na Europa.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2.</b>	<b>Evolução histórica da Imunidade Parlamentar Processual no Brasil.....</b>	<b>14</b>
<b>1.3.</b>	<b>Finalidade da Imunidade Parlamentar sob a perspectiva histórica.....</b>	<b>18</b>
<b>2.</b>	<b>CRÍTICAS À NOMENCLATURA “FORO PRIVILEGIADO”.....</b>	<b>20</b>
<b>3.</b>	<b>ANALISANDO A DOCTRINA: QUAL É O OBJETIVO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR PROCESSUAL?.....</b>	<b>22</b>
<b>4.</b>	<b>IMUNIDADE PARLAMENTAR FORMAL NA PRÁTICA.....</b>	<b>27</b>
<b>5.</b>	<b>AMADURECIMENTO NA APLICAÇÃO DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES.....</b>	<b>44</b>
	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>48</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>50</b>

## INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como objeto principal estudar a imunidade parlamentar presente no Estatuto do Congressista (Arts. 53 a 56 da Constituição Federal) a fim de verificar se a sua finalidade na perspectiva histórica e de objetivo da norma constitucional está sendo atendida no ponto de vista prático, ou seja, em sua aplicação dentro do Judiciário.

O tema da presente monografia se mostra relevante diante do aumento das discussões sobre a chamada imunidade parlamentar com os crescentes casos de corrupção que vêm vindo à tona nas grandes mídias ultimamente envolvendo figuras políticas que estão abarcadas pelo Estatuto do Congressista.

Sobre isso, muito embora a Constituição preveja restrições à aplicação do instituto acima citado, este se revela amplo e protege algumas vezes condutas que podem ir contra ao decoro parlamentar previsto na constituição e, além disso, pode proteger atos que ilícitos que são praticados em decorrência do cargo político que ocupam a fim de atender anseios pessoais ilícitos.

Nesse sentido, a imunidade parlamentar será trabalhada neste trabalho de forma a ser problematizada, sobretudo sob o aspecto da imunidade presente no Art. 53, §1º, §2º da Constituição Federal<sup>1</sup> que versa sobre a competência por prerrogativa de função e imunidade formal parlamentar.

Para essa problematização, será feito, primeiramente, uma análise histórica do nascimento do chamado “Foro Privilegiado” no mundo e no Brasil. Após, será analisado o que a doutrina entende pelo instituto e sua abrangência.

Por fim, a partir destas duas premissas, as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal sobre o tema serão analisadas para que se verifique se o instituto estudado atende a sua

---

<sup>1</sup> Art. 53, §1º, CF: “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. § 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. § 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.”.

finalidade ou vem atendendo objetivos escusos, tirando-se uma conclusão sobre o que o STF entende majoritariamente sobre sua aplicação.

## 1. ASPECTO HISTÓRICO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR PROCESSUAL

Divani Alves dos Santos<sup>2</sup> destaca que na doutrina não há uma uniformidade sobre a origem do instituto, objeto da presente monografia.

De fato, não há muitos estudos sobre a perspectiva histórica do instituto tão pouco uniformidade sobre o tema. No entanto, no presente trabalho será apresentado alguns aspectos históricos relevantes para análise proposta.

### 1.1. Evolução histórica da Imunidade Parlamentar Processual na Europa

Valéria Bosignoli<sup>3</sup> ressalta que a imunidade parlamentar teve origem no direito inglês onde pela primeira vez se problematizou a questão dos membros da Corte e Parlamento não poderem exprimir idéias conflitantes com as do Rei, sob pena de serem enviados à prisão. Nesse sentido, o “Bill of Rights”(1689) garantiu a essas pessoas as prerrogativas que entendemos como parte da Imunidade Parlamentar entendida nos dias atuais.

Sobre isso, Russomano (1984) destaca em seu artigo:

“Quando, através do *Bill of Rights*, se assegurou a liberdade de expressão no Parlamento – sendo as opiniões emitidas pelos seus integrantes apreciadas tão-só pelo próprio Parlamento -, foi delineada a linha mestra da primeira faceta: a *imunidade material*. Garantiu-se, destarte, aos parlamentares a liberdade de palavra de discussão e dos atos parlamentares (*freedom of speech*). Quando, ulteriormente, se tornou o parlamentar imune à realização do processo – que, em se desdobrando de maneira injusta ou inoportuna, mesmo que por via oblíqua, poderia prejudicar o Parlamento – traçada foi a linha mestra da segunda faceta: a *imunidade processual ou formal*. Resguardou-se o legislador no pertinente à prisão, vinculando-se, porém, a imunidade no processo civil (*freedom of arrest*).”<sup>4</sup>

Entretanto, como bem destaca Bosignoli<sup>5</sup>, há quem entenda que a origem da imunidade parlamentar veio da França na época Pós-Revolução Francesa.

<sup>2</sup> SANTOS, Divani Alves dos. **Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988**. Brasília. 2009, p. 9; 12-16.

<sup>3</sup> BOSIGNOLI, Valéria Oneto. Abuso de imunidade. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999, p. 42-43.

<sup>4</sup> RUSSOMANO, Rosah. Imunidades parlamentares. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 81, 1984, p. 244.

<sup>5</sup> BOSIGNOLI, Valéria Oneto. Abuso de imunidade. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999, p. 43.

A Revolução Francesa trazia a ideia de grande ruptura com o Antigo Regime absolutista, abrindo espaço para o engrandecimento da perspectiva de soberania popular.

Sobre isso, Paulo Gonet Branco ressalta:

O exercício da vontade suprema do povo é, então, reconhecido aos seus representantes no Legislativo. Sendo a expressão do povo soberano, o parlamento não poderia ser limitado por nenhuma regra, nem mesmo a Constituição. O Parlamento passa a ser a sede de defesa dos interesses do povo, [...], que não encontravam amparo adequado sob o regime monárquico absolutista.<sup>6</sup>

Portanto, a proteção soberania do povo exercida pelos seus representantes era prioridade no novo regime que se instaurava. Paulo Gonet Branco<sup>7</sup> muito bem destaca que a Constituição Francesa de 1791 foi característica em ressaltar a preponderância do legislativo.

Russomano<sup>8</sup>, nesse sentido, destaca a nova ordem jurídica francesa visou proteger o legislador no que se refere o processo penal. Divani<sup>9</sup> ressalta o Decreto francês de 20 de junho de 1789 que previa que cada Deputado do *Tiers État* era inviolável. E não somente, a própria Constituição Francesa de 1791 existia um artigo próprio para tratar sobre o tema:

Art. 7º Os representantes da nação são invioláveis, não poderão ser processados, acusados nem julgados, em tempo algum, pelo que tiverem proferido, escrito ou praticado no exercício de suas funções de representantes. Art. 8º Somente poderão ser presos, por fato criminoso, em flagrante delito ou em virtude de mandado de prisão, dando-se ciência imediata ao Corpo Legislativo. O processo somente poderá continuar depois que o Corpo Legislativo houver decidido sobre a procedência da acusação.

Moraes<sup>10</sup> destaca que, muito embora o direito europeu tenha consolidado as instituições de imunidade, os romanos também aplicavam essa noção de inviolabilidade para as pessoas dos tribunos e edis, seus auxiliares, garantindo o exercício de suas funções ou fora delas e impedindo que pudesse ser acusado, preso ou punido.

---

<sup>6</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 44

<sup>7</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 45

<sup>8</sup> RUSSOMANO, Rosah. Imunidades parlamentares. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 81, 1984, p. 244.

<sup>9</sup> SANTOS, Divani Alves dos. **Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988**. Brasília. 2009, p. 12.

<sup>10</sup> DE MORAES. Alexandre. **Direito Constitucional**. 23 eds. São Paulo. Ed Atlas, 2008, p. 433.

Assim, pode-se dizer que é na Europa aonde se tem as primeiras notícias de que houve a preocupação de se limitar a interferência estatal no que concerne a atividade legislativa a fim de assegurar o poder de voz e decisões do povo. Essa limitação se coaduna diretamente com o constitucionalismo vez que trata de normas que regulam e limitam o poder estatal com fins garantísticos<sup>11</sup>, bem como destaca Pedro Lenza ao afirmar que textos constitucionais “*contêm regras de limitação ao poder autoritário e de prevalência dos direitos fundamentais*”<sup>12</sup>.

## 1.2. Evolução histórica da Imunidade Parlamentar Processual no Brasil

Nas Ordenações Filipinas, que tiveram vigência no Brasil na época colonial, existia imunidade especial para as pessoas que eram do Clero, já que o Estado se confundia com religião nessa época. E não somente, existiam privilégios e imunidades dos funcionários da Corte<sup>13</sup>.

A Constituição Imperial de 1824 trouxe a figura da tripartição de poderes idealizada por Montesquieu, muito embora ainda conservasse a ideia centralista administrativa com a figura do poder moderador do Imperador<sup>14</sup>. Cabe destacar que, ainda que houvesse a previsão de um poder legislativo, com o poder moderador era possível que o Imperador dissolvesse o parlamento quando bem entendesse.

Mesmo com o alto controle no âmbito legislativo, a Constituição de 1824 previa a imunidade parlamentar nos seguintes termos:

Art. 26 Os membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício das suas funções.

Art. 27 Nenhum senador, ou deputado, durante a sua deputação, pode ser preso por autoridade alguma, salvo por ordem de sua respectiva Câmara, menos em flagrante delito de pena Capital.

<sup>11</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7 ed., São Paulo: Editora Almedina, 2003. p. 51.

<sup>12</sup> LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 64.

<sup>13</sup> BOSIGNOLI, Valéria Oneto. Abuso de imunidade. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999, p. 44.

<sup>14</sup> LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 117.

Art. 28 Se algum Senador ou Deputado for pronunciado, o Juiz, suspendendo todo o ulterior procedimento, dará conta à sua respectiva Câmara, a qual decidirá, se o processo deva continuar, e o Membro ser, ou não suspenso no exercício das suas funções.

Além disso, destaca-se que o Código Criminal de 1830 excluía da sua aplicação crimes de responsabilidade dos ministros e conselheiros de estado<sup>15</sup>.

Logo, percebe-se que a constituição supramencionada sofreu grandes influências das ideias advindas da Europa. No entanto, diante da possibilidade de dissolução do legislativo pelo Imperador, a previsão de inviolabilidade do parlamentar, bem como a improcessabilidade era mitigada.

Ainda sobre a época imperial, há que se destacar que com a abdicação de D. Pedro I, o seu filho, D. Pedro II deu espaço para a instauração do parlamentarismo monárquico, mas ainda existia o “parlamentarismo às avessas” vez que o Imperador escolhia o Presidente do Conselho que equivaleria a um Primeiro-Ministro, mas este não era subordinado ao parlamento, ou seja, a representação da “soberania popular” e sim, ao próprio Imperador, podendo ser destituído a qualquer momento.

A Constituição de 1891, pós Império, com a instauração do presidencialismo, a ideia de tripartição de poderes toma mais força no ordenamento jurídico. A imunidade formal e material da constituição anterior se fortaleceu com o desaparecimento da figura do poder moderador. Assim, o legislativo continuava inviolável “*por suas opiniões palavras e votos e também havia a garantia de que não poderiam ser presos nem processados criminalmente sem a prévia licença da Casa de origem, salvo em flagrante de crime inafiançável*”<sup>16</sup>.

Percebe-se de pronto, que tanto os textos constitucionais do Império como da Nova República, não sofreram tantas mudanças no que se refere à imunidade parlamentar. O ponto diferencial foi apenas no que tange a aplicabilidade efetiva do instituto em estudo.

---

<sup>15</sup> BOSIGNOLI, Valéria Oneto. Abuso de imunidade. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999, p. 45-46.

<sup>16</sup> SANTOS, Divani Alves dos. **Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988**. Brasília. 2009, p. 20.

Da mesma forma, a Constituição 1934, pós Revolução de 1930, sob forte influência da Constituição de Weimar com a perspectiva dos direitos sociais e de titularidade coletiva, previa também a imunidade parlamentar nos mesmo moldes dos textos constitucionais anteriores, tanto no caráter formal (improcessabilidade penal), bem como a de viés material (inviolabilidade de pensamentos e atos).

Mas cabe destacar que essa Constituição, que teve duração curtíssima por conta do golpe de 1937, já possuía influências fascistas ao passo que previa a representação classista revelando a ideia do corporativismo do fascismo<sup>17</sup>.

Com a Constituição de 1937, as ideias fascistas de governo tomam mais força. Essa Constituição previa a instituição do Parlamento Nacional sob a colaboração do Conselho da Economia Nacional e do Presidente e com ela houve a dissolução da configuração legislativa que existia antes sob a promessa de futuras eleições para a instituição do novo modelo legislativo. Entretanto, com a forte influência autoritária e unitária, a instauração do Parlamento Nacional não ocorreu, o que dispensa a ideia de imunidade parlamentar nessa época.

Mesmo assim, há que se ressaltar que havia previsão das imunidades em 1937, muito embora tenha sido mitigada “*admitindo serem os parlamentares responsabilizados, civil e criminalmente, por difamação, calúnia, injúria, ultraje à moral pública ou provocação pública ao crime, possibilitando, ainda, declarar vago o lugar do parlamentar que se manifestasse contrário à existência ou independência da ação ou incitasse a subversão violenta da ordem política ou social*”<sup>18</sup>.

A Constituição de 1946, em um mundo tomado pela retomada de ideias democráticas e com ascensão dos direitos fundamentais no cenário de pós Segunda Guerra Mundial, o legislativo retoma sua posição no cenário brasileiro e a imunidade parlamentar acompanha os textos constitucionais anteriores a 1937 nos seguintes termos:

“Art. 44. “Os deputados e os senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos”.

---

<sup>17</sup> LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 127

<sup>18</sup> SANTOS, Divani Alves dos. **Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988**. Brasília. 2009, p. 22.

Art. 45. Desde a expedição dos diplomas até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença da sua Câmara.

§ 1º No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos em quarenta e oito horas, à Câmara respectiva, para que autorize, ou não, a formação da culpa.

§ 2º “A Câmara interessada deliberará sempre pelo voto da maioria dos seus membros”

No contexto após golpe de 1964, houve um esvaziamento das atividades legislativas. Entretanto, em 1969, veio a Emenda Constitucional nº 1, que dispunha a respeito da imunidade dos parlamentares<sup>19</sup>.

Hoje, com a Constituição de 1988, a imunidade parlamentar é prevista no Art. 53. A imunidade parlamentar antes da Emenda Constitucional nº 35 de 2001 era prevista nos seguintes termos:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º - Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Casa.

§ 2º - O indeferimento do pedido de licença ou a ausência de deliberação suspende a prescrição enquanto durar o mandato.

§ 3º - No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de vinte e quatro horas, à Casa respectiva, para que, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação de culpa.

§ 4º - Os Deputados e Senadores serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

[...]

§ 7º - As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos, praticados fora do recinto do Congresso, que sejam incompatíveis com a execução da medida.

Em 2001, a licença para instauração da ação penal foi excluída, apenas persistindo a vedação à prisão do parlamentar.

---

<sup>19</sup> BOSIGNOLI, Valéria Oneto. Abuso de imunidade. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999, p. 47.

Russomano <sup>20</sup> destaca que a imunidade formal brasileira é igual à imunidade formal francesa vez que apenas protegeria o legislador das penalidades impostas pelo direito penal. Cabe ressaltar que não se abrange a imunidade no âmbito civil como no ordenamento inglês.

### 1.3. Finalidade da Imunidade Parlamentar sob a perspectiva histórica

Antes das ideias de ruptura com o absolutismo trazido pela Revolução Francesa, as imunidades previstas nos ordenamentos da época visavam garantir privilégios de pessoas ligadas ao Rei a fim de permitir seu governo. Como por exemplo, conforme destacado acima, nas Ordenações Filipinas existiam privilégios e imunidades dos funcionários da Corte e para integrantes do Clero, ou seja, as imunidades eram garantidas pessoalmente por conta de características concernentes ao indivíduo considerado nobre.

Com a ruptura do absolutismo em toda a Europa, visava-se garantir a soberania popular e sua representação nas instituições estatais.

O Brasil sofreu grandes influências das ideias européias, muito embora tenha seus contornos particulares no decorrer da história.

Sobre isso, cabe ressaltar que a redação do Art. 53 e parágrafos da Constituição Federal de 1988 ainda guardam relação com a previsão do *freedom of speech* e *freedom of arrest* do *Bill of Rights* e contornos franceses, tanto que a redação da imunidade parlamentar no Brasil pouco se alterou em essência no decorrer dos anos.

No entanto, Valéria Bosignoli<sup>21</sup> muito bem ressalta que a democracia brasileira sempre foi muito frágil no decorrer das histórias. Tanto é assim que a atual democracia que se vive hoje no Brasil data apenas 30 anos com a edição da Constituição vigente atualmente, sendo assim, muito nova. Nesse contexto, as prerrogativas previstas instauradas no Estatuto do Congressista visam resguardar a soberania popular representada no legislativo do autoritarismo experimentado nos ‘anos de chumbo’ brasileiro.

---

<sup>20</sup> RUSSOMANO, Rosah. Imunidades parlamentares. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 81, 1984, p. 248.

<sup>21</sup> BOSIGNOLI, Valéria Oneto. Abuso de imunidade. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999, p. 48.

Diante dessas considerações, entendo que a imunidade processual guarda relação com a livre representação da soberania popular protegendo o parlamentar em relação aos seus *pensamentos, votos e palavras*, tal qual como comanda o Art. 53, *caput*, CF e as funções parlamentares decorrentes do cargo, não se estendendo aos outros tipos de proteção.

Portanto, entendo que pela perspectiva histórica apresentada deve resguardar possíveis atos que estejam dentro da imunidade material que visam justamente proteger os pensamentos e palavras do parlamentar e suas funções como forma de garantir a soberania do povo, alinhada a imunidade formal.

## 2. CRÍTICAS À NOMENCLATURA “FORO PRIVILEGIADO”

A imunidade parlamentar formal é acompanhada da famosa nomenclatura “foro privilegiado”, assim chamado popularmente, onde se condiciona o julgamento de membros do legislativo apenas ao Supremo Tribunal Federal.

No entanto, essa nomenclatura está em desconformidade com o que preceitua o Art. 5, XXXVII, Constituição Federal<sup>22</sup> que proíbe a instauração de tribunais de exceção e foro privilegiado<sup>23</sup>.

Nessa linha, Tourinho Filho ressalta que a prerrogativa de foro não deve ser encarada como um privilégio da pessoa e sim uma prerrogativa em relação ao cargo que ocupa:

Observa-se que esse foro não é concedido à pessoa, mas lhe é dispensado em atenção à importância ou relevância do cargo ou função que exerça. [...] Razão assiste a Alcalá-Zamora ao ponderar que esse foro especial, admitido em atenção ao cargo ou função que desempenha, não constitui foro odioso, mas uma elementar precaução, para amparar a um só tempo o responsável e a justiça [...]. O privilégio decorre de benefício à pessoa, ao passo que a prerrogativa envolve a função. Quando a Constituição proíbe o “foro privilegiado”, ela está vedando privilégio em razão das qualidades pessoais, atributos de nascimento [...].<sup>24</sup>

Diante disso, ao mencionarmos o “foro privilegiado” no lugar de “prerrogativa de competência” nos remetemos aos privilégios concedidos nas monarquias absolutistas aos nobres e membros do clero.

O uso da nomenclatura privilégio no lugar de prerrogativa traz enraizada, também, a cultura brasileira de impunidade dos grandes coronéis e oligarquias e seus herdeiros que faziam as vezes de Estado, da lei local.

No entanto, devemos ter em mente que a competência do julgamento do STF de crimes cometidos por políticos que ocupam uma posição relevante no legislativo advém apenas para proteger a sua função e a liberdade de representação que lhe foi confiada. Essa competência se

<sup>22</sup> CF/88 - Art. 5 [...]

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção.

<sup>23</sup> NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Curso Completo de Processo Penal**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 118.

<sup>24</sup> TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. 33 ed. Vol. 2. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 178-179.

justifica apenas para que o caso seja analisado com mais cautela por conta do cargo que a pessoa julgada ocupa.

Esse entendimento é pacífico inclusive no STF:

“Os membros do Congresso Nacional, pela condição peculiar de representantes do povo ou dos Estados que ostentam, atraem a competência jurisdicional do STF. **O foro especial possui natureza intuitu functionae, ligando-se ao cargo de senador ou deputado e não à pessoa do parlamentar. Não se cuida de prerrogativa intuitu personae, vinculando-se ao cargo**, ainda que ocupado interinamente, razão pela qual se admite a sua perda ante o retorno do titular ao exercício daquele. A diplomação do suplente não lhe estende automaticamente o regime político-jurídico dos congressistas, por constituir mera formalidade anterior e essencial a possibilitar a posse interina ou definitiva no cargo na hipótese de licença do titular ou vacância permanente.”[Inq 2.453 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 17-5-2007, P, DJ de 29-6-2007.]

Portanto, não se trata de privilégio e sim prerrogativas que decorrem da função exercida pelo parlamentar.

### 3. ANALISANDO A DOCTRINA: QUAL É O OBJETIVO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR PROCESSUAL?

Moraes conceitua as imunidades parlamentares da seguinte forma:

As imunidades são garantias funcionais, normalmente divididas em material e formal, são admitidas nas Constituições para o livre desempenho do ofício dos membros do Poder Legislativo e para evitar desfalques na integração do respectivo quorum necessário para deliberação.<sup>25</sup>

A prerrogativa de foro em razão da função e a imunidade processual estão previstas na Constituição no Art. 53, §§1º e 2º:

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

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

§ 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.

No Art. 102, I, b da Constituição Federal está a prerrogativa de foro nos termos em destaque:

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

I - processar e julgar, originariamente:

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;

A expressão “infrações penais comuns” pretende abranger todos os tipos penais existentes no ordenamento jurídico vigente, estendendo-se aos crimes eleitorais, contra a vida e as contravenções penais.

Cabe destacar que a redação do Art. 53, §1º, acima destacada foi modificada com a Emenda Constitucional nº. 35. Antes, não só a prisão nos termos do Art. 53, §2º, mas como

<sup>25</sup> DE MORAES. Alexandre. **Direito Constitucional**. 23 eds. São Paulo. Ed Atlas, 2008, p. 437.

também a instauração de ação penal somente era possível com a licença da Casa Legislativa que fazia parte.

Barroso<sup>26</sup> destaca que a apreciação do pedido de licença é política, não importando qualquer juízo de mérito proferido pelo Judiciário. Nos casos anteriores a Emenda Constitucional nº. 35, o indeferimento da licença pela Casa Legislativa não obstava o curso da ação penal *ad eternum*, mas tão somente até o término do mandato do parlamentar, suspendendo, inclusive, a prescrição penal.

Para Barroso<sup>27</sup>, isso esvaziaria a pretensão punitiva por conta do decorrer do lapso temporal do mandato.

Com o advento da Emenda Constitucional nº. 35, é recebida a denúncia contra ao parlamentar pelo Supremo Tribunal Federal (STF), tendo o crime ocorrido após a diplomação, dará ciência a sua Casa Legislativa do parlamentar.

Entretanto, ainda é possível que o partido político do acusado peça à respectiva Casa Legislativa que o processo seja susado. O pedido deve ser analisado pela Mesa Diretora impreterivelmente em 45 (quarenta e cinco) dias. Caso a Casa Legislativa aceite o pedido o processo será susado, suspendendo a prescrição penal nos termos dos Arts. 53, §§3º,4º e 5º<sup>28</sup> da Constituição Federal.

Caso haja trânsito em julgado em ação penal contra parlamentar, ou por conta de processo em curso, ou por conta de não sustação da Ação Penal, causará a perda do mandato do parlamentar conforme a Constituição preceitua:

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

[...]

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

<sup>26</sup> BARROSO. Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional – Tomo II**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 336-337.

<sup>27</sup> Idem.

<sup>28</sup> Art. 53 [...]§ 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 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.

§ 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.

De acordo com o dispositivo ressaltado, no caso de trânsito em julgado de processo penal, a perda do mandato está condicionada a votação da Casa Legislativa respectiva do parlamentar condenado.

Sobre a imunidade processual do parlamentar, cabe ressaltar também a necessidade da atualidade do mandato. Isto é, o crime deve ter sido cometido na vigência do mandato, “*seja ou não relacionado com o exercício das funções congressistas, enquanto durar o mandato, a competência será do Supremo Tribunal Federal*”. Até mesmo o inquérito policial deverá ocorrer perante o STF<sup>29</sup>.

Importa dizer que caso encerrado o mandato, a competência do STF não subsistirá mais, devendo os autos ser remetido ao juízo competente. O STF entende que todos os atos anteriormente praticados são plenamente válidos.

Além disso, se no decorrer do processo penal o acusado for diplomado, o processo também será remetido para o STF.

Moraes resalta a finalidade democrática do instituto, destacando:

[...] para o bom desempenho dos seus mandatos, será necessário que o parlamento ostente ampla e absoluta liberdade de convicção, pensamento e ação, por meio de seus membros, afastando-se a possibilidade de ficar vulnerável às pressões dos outros poderes do Estado. [...] imprescindível à existência das imunidades parlamentares à prática da democracia, significando verdadeira condição de independência do Poder Legislativo [...].<sup>30</sup>

Deve-se destacar que o entendimento comum sobre o instituto da imunidade parlamentar, em todas as suas manifestações, de que esse artifício constitucional confere independência às Casas Legislativas a fim de que suas atividades, tanto legislativas como fiscalizatórias, sejam

---

<sup>29</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 932.

<sup>30</sup> DE MORAES. Alexandre. **Direito Constitucional**. 23 ed. São Paulo. Ed Atlas, 2008, p. 433.

desempenhadas de forma livre e sem interferências externas, bem como visa garantir que a representatividade política.

Na verdade, o que se pretende é proteger o parlamentar de pressões e perseguições políticas e interferências outros poderes no desempenho da sua atividade representativa.

O fato de a imunidade alcançar os crimes relacionados ou não com o ofício de parlamentar pode ser alvo de abuso pelos os que a detém.

Sobre isso, Barroso<sup>31</sup> problematiza a aplicação do instituto constitucional fazendo alusão à redação anterior a EC nº. 35, ressaltando que a Casa legislativa apenas deveria se ater em apurar se existia motivação torpe ou reprovável para a instauração do processo penal:

A imunidade processual constituiria uma prerrogativa funcional irrenunciável, instituída no interesse da cidadania, e não um privilégio pessoal, incompatível com o regime democrático e republicano. A experiência, todavia, não provou assim. Circunstâncias variadas da vivência política brasileira fizeram com que as Casas legislativas, como regra, deixassem de apreciar ou de conceder os pedidos de licença para a instauração de processo criminal contra parlamentares. Isto independentemente da natureza do crime [...]. A imunidade processual, portanto, tornou-se um instrumento de desigualdade, de direito de não ser punido como demais cidadãos.<sup>32</sup>

Bosignoli defende a limitação da aplicabilidade da imunidade formal a fim de garantir a finalidade do instituto e evitar abusos:

[...] a proteção conferida pelo instituto da imunidade, relativamente ao direito de expressar opiniões – ainda que de conteúdo infeliz – é de forma tal que não se reprime a manifestação do parlamentar. Em síntese: tem ele o direito de falar o que quiser. Entretanto, frise-se que, em momento algum, foi autorizado a fazer o que quiser, no sentido de se aproveitar do instituto para transforma-lo em “impunidade” ou para prática de atos de cunho pessoal. A Lei é especialmente clara na proteção: opiniões, palavras e votos. [...] Não é de se conceber que a Constituição visou a criar um instituto para impunidade, desobrigando o parlamentar da responsabilidade penal, diversa da exceção constitucional.<sup>33</sup>

A autora é clara ao marcar seu posicionamento de que *“as prerrogativas não podem favorecer os exploradores da função parlamentar, que dela se servem para abrigarem-se da*

<sup>31</sup> BARROSO. Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional – Tomo II**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 338.

<sup>32</sup> Idem.

<sup>33</sup> BOSIGNOLI, Valéria Oneto. Abuso de imunidade. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999, p. 53.

*lei*”. Em outras palavras, a função parlamentar não pode servir como “véu para a impunidade”<sup>34</sup>.

O que se pretende verificar com o presente trabalho é até que ponto a imunidade parlamentar, principalmente a formal, realmente protege o parlamentar para o desempenho de sua função legislativa ou se serve de “*refúgio garantidor da impunidade*”<sup>35</sup>.

Muito embora o Art. 102, I, b, CF cite a denúncia de crimes comuns cometidos pelo parlamentar são de competência do STF, esses não tem qualquer relação com a Imunidade Parlamentar que se refere o Art. 53 da CF. A vedação a prisão contida no parágrafo 2º do Art. 53, CF deve conversar com a inteligência do próprio artigo onde o *caput* determina o alcance da proteção formal.

Nesse sentido, podemos fazer uma analogia ao direito processual e ao direito material, onde o primeiro estabelece o procedimento e a forma de proteção de direitos e o segundo define os direitos e obrigações das pessoas submetidas a aquele ordenamento jurídico.

Portanto, pela interpretação do próprio Art. 53, CF, há limitação constitucional para aplicação da imunidade processual.

A experiência brasileira já demonstrou que a aplicabilidade da imunidade estendida para crimes que não guardam relação com a representatividade do parlamentar serve como pressuposto para respaldar e fomentar a cultura de corrupção que assombra o cenário político brasileira.

Assim, no meu entender, a Imunidade Parlamentar formal deve ser aplicada restritivamente no que se refere o Art. 53, *caput*, CF.

---

<sup>34</sup> BOSIGNOLI, Valéria Oneto. Abuso de imunidade. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999, p. 48.

<sup>35</sup> BARROSO. Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional – Tomo II**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 338.

#### 4. IMUNIDADE PARLAMENTAR FORMAL NA PRÁTICA

A fim de verificar se a finalidade da imunidade parlamentar é atingida no judiciário, serão analisados e contextualizados em casos reais e recentes e paradigmáticas e decisões do Supremo Tribunal Federal do cenário político-jurídico brasileiro para analisar a questão.

Os casos a serem analisados serão:

- 1) Caso Natan Donadon (Ação Penal 396)
- 2) Caso Delcídio Amaral (Ação Cautelar 4039)
- 3) Caso Aécio Neves (Ação Cautelar 4327)

No caso Natan Donadon, antes de se tornar deputado federal já corria uma Ação Penal contra o então deputado por conta de denúncia que envolviam os crimes de peculato e formação de quadrilha. Ao tomar posse do cargo, os autos foram remetidos ao Supremo Tribunal Federal por conta da prerrogativa de foro prevista no Art. 53, § 1º, Constituição Federal<sup>36</sup>.

Neste processo, antes do julgamento, Natan Donadon renunciou ao cargo que ocupava, e isso foi visto como uma tentativa de retardar o veredicto, conforme a Relatora Ministra Carmen Lúcia ressaltou:

“Renúncia de mandato é ato legítimo, porém não se presta a ser subterfúgio para se deslocarem competências constitucionalmente definidas e que não podem ser objeto de escolha pessoal, menos ainda ato de vontade válida a impedir o julgamento em tempo à absolvição ou à condenação e, neste caso, à fixação de penas. No caso em pauta, o abandono do mandato pode se dar em espécie, afastando-se o réu do cargo que ocupava. Mas daí a ele pode subtrair-se ao julgamento é uma forma de fraude processual inaceitável e que frustra até mesmo regras constitucionais não apenas de competência (art. 55, inc. VI, da Constituição), mas do dever do Estado de julgar, próprio do Estado de Direito, e do dever do denunciado de submeter-se ao direito segundo o sistema vigente. Por isso, os efeitos da renúncia somente se entendem com o que seja legítimo no ordenamento, como forma de desincumbir-se o renunciante do

---

<sup>36</sup> “Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.”

encargo, mas não como forma de se subtrair ele de débitos que tenha com a Administração Pública ou, principalmente, com a sociedade.”<sup>37</sup>

Como havia renunciado ao mandato popular, o Revisor Ministro Dias Toffoli ressaltou a falta de necessidade de submeter à decisão a votação a Câmara dos Deputados:

[...] O §4º do artigo 55 não se refere especificamente a processos que estejam em andamento no Congresso Nacional. Dizem o caput e o inciso IV do art. 55:

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

[...]

VI – que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.”

E o que diz o §4º do art. 55?

[...]

Se viéssemos a condená-lo e se estivesse ainda no exercício do mandato, nós oficialíamos à Mesa da Câmara, para fins dos dispositivos do §4º. A condenação criminal transitada em julgado pode levar a perda não só do mandato, mas também, conforme o artigo 15 da Constituição, dos direitos políticos.<sup>38</sup>

Divergindo dos seus colegas, o Ministro Marco Aurélio foi vencido destacando:

Não podemos inserir, no §4º do artigo 55 em comentário, o que nele não está contemplado. A meu ver [...], o que cumpre ao Supremo é constatar o fato de o réu da ação penal não ser mais membro do Congresso Nacional. Em se tratando de um direito potestativo, como é o relativo à renúncia, custa-me muito vislumbrar nessa renúncia, sem considerar até mesmo a autodefesa, própria ao processo penal, um abuso no exercício do direito.<sup>39</sup>

Nesse caso, é possível ver de forma clara que as imunidades são utilizadas ao bel prazer muitas vezes pelos que as detém. No caso em apreço, o parlamentar inclusive demonstrou total desrespeito com a representação democrática que lhe foi confiada, tendo se utilizar de artifício ardiloso a fim de obstar a satisfação punitiva.

A AP 396 foi julgada procedente e o deputado condenado pelos crimes de peculato e formação de quadrilha. Em junho de 2013, em sede de embargos de declaração, o Supremo asseverou que a perda dos direitos políticos que trata o Art. 15, III, CF <sup>40</sup> seria automática a partir do trânsito em julgado da Ação Penal:

<sup>37</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Penal 396/RO – Rondônia.** Relatora Ministra Carmen Lúcia. Voto, 28 de outubro de 2010.

<sup>38</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Penal 396/RO – Rondônia.** Relatora Ministra Carmen Lúcia. Voto, 28 de outubro de 2010.

<sup>39</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Penal 396/RO – Rondônia.** Relatora Ministra Carmen Lúcia. Voto, 28 de outubro de 2010.

<sup>40</sup> Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:  
III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, vencido o Ministro Marco Aurélio, resolveu a questão de ordem no sentido de que, determinada a cassação dos direitos políticos, tanto a suspensão quanto a perda do cargo são medidas decorrentes e imediatamente exequíveis após o trânsito em julgado da condenação criminal, sendo desimportante para a conclusão o exercício ou não de cargo eletivo no momento do julgamento, nos termos do voto da Relatora. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 26.06.2013.<sup>41</sup>

A AP 396 transitou em julgado e conseqüentemente, a questão da perda de mandato do então deputado foi levada para apreciação da Casa Legislativa respectiva. Em agosto de 2013, a Câmara dos Deputados manteve o mandato do deputado Donadon muito embora já estivesse cumprindo pena em regime fechado. Lenza (2016) ressalta que a situação gerou grande revolta popular, o que conseqüentemente, culminou em mobilização do Congresso Nacional<sup>42</sup>.

Essa mobilização gerou a EC n.º 76/2013 que aboliu a votação secreta nos casos de perda de mandato de Deputado ou Senador, já que antes a própria Constituição previa essa modalidade de voto nas Casas legislativas.

Além disso, em fevereiro de 2014, a Câmara dos Deputados reviu sua votação anterior e cassou o mandato de Donadon e assumiu o seu posto, seu suplente. Como se destacará mais a frente, a representação democrática nada será afetada pela substituição do titular pelo suplente.

Feito essas considerações, percebe-se que a sociedade brasileira teve papel de destaque no controle da finalidade das imunidades no caso descrito. Sem a pressão do povo, o deputado condenado ostentaria seu *status* de parlamentar e não poderia exercer sequer o cargo, prejudicando totalmente a representatividade que as imunidades pretendem proteger.

Delcídio do Amaral e de Aécio Neves foram indiciados já no exercício do mandato que envolve o Estatuto do Congressista<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Penal 396/RO – Rondônia.** Relatora Ministra Carmen Lúcia. Decisão, 26 de junho de 2013.

<sup>42</sup> LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático.** 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 662-663.

<sup>43</sup> Arts. 53 a 56 da Constituição Federal.

Diferentemente do caso de Natan Donadon, os supramencionados parlamentares sofreram medidas cautelares.

O caso de Delcídio do Amaral envolveu a prisão de flagrância que é prisão de natureza cautelar. O Senador foi acusado de obstrução de Justiça no âmbito da operação Lava Jato. Na Ação Cautelar 4039<sup>44</sup> foi requerida prisão preventiva contra Delcídio por alegado estado de flagrante delito, o que permitira a prisão do representante político segundo o Art. 53, § 2º da Carta Magna<sup>45</sup>. Porém, cabe dizer que o flagrante deveria ser de crime inafiançável a fim de que a medida restritiva de liberdade cautelar seja aplicada ao mandatário popular federal.

Ao revés, verifica-se no voto do Ministro Teori Zavaski, mantido por unanimidade pela Segunda Turma do STF, a flexibilização da literalidade do dispositivo constitucional que acarretou na decretação de sua prisão preventiva. Após, a decisão foi submetida ao Plenário do Senado a fim de decidir se a prisão seria mantida ou não nos termos do Art. 53, §2º da Constituição Federal<sup>46</sup>. Vejamos:

“Há, porém, questão importante: trata-se aqui da prisão de parlamentar federal, Senador da República, [...]. Como exposto há elementos que apontam, embora de modo ainda suposto, para a participação do Senador Delcídio do Amaral na prática, em tese, dos delitos apontados pelo Procurador-Geral da República, entre eles o de organização criminosa, com indicação de convergência de vontades em associação estruturada e coordenada, com distribuição de tarefas. [...] Esse delito, [...], é pacificamente reconhecido como crime permanente, [...], desde que mantida sob observação e acompanhamento para que tal medida legal se concretize no momento mais eficaz de produção de provas e obtenção de informações. Aqui se cuida, em tese e pelas razões já examinadas, de estrito flagrante. Mas não é só. No mesmo art. 2º, porém em seu § 2º, lê-se: “Nas mesmas penas incorre quem impede ou, de qualquer forma, embaraça a investigação de infração penal que envolva organização criminosa.” Em qualquer caso, a hipótese é de inafiançabilidade decorrente do disposto no art. 324, IV, do Código de Processo Penal.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Cautelar 4039/DF – Distrito Federal.** Relator Ministro Teori Zavaski. Decisão Monocrática, 24 de novembro de 2015.

<sup>45</sup> “Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. § 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.”

<sup>46</sup> “Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. § 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.”

<sup>47</sup>

A despeito dessa flexibilização ocorrida no caso de Delcídio do Amaral, o pedido de prisão preventiva contra Aécio Neves na Ação Cautelar 4372 <sup>48</sup> não foi deferido, mas foram aplicadas medidas diversas da prisão ao Senador como se passa a relatar.

Na AC 4327, em decisão em segredo de justiça impetrada pelo Ministro Edson Fachin, foi determinado à prisão preventiva do senador Aécio Neves no âmbito das investigações da Lava Jato.

Entretanto, em sede de agravo, a determinação foi abrandada para prisão domiciliar conforme a seguinte ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. ACÇÃO CAUTELAR. AGRAVO REGIMENTAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. REJEIÇÃO DE PRISÃO PREVENTIVA. IMPOSIÇÃO DE MEDIDAS CAUTELARES ALTERNATIVAS. 1. Os indícios de materialidade e autoria dos delitos apontados na denúncia são substanciais. 2. Nada obstante, há dúvida razoável, na hipótese, acerca da presença dos requisitos do art. 53, § 2º da Constituição, para fins de decretação da prisão preventiva do agravado. 3. Diante disso, a Turma, por maioria, restabeleceu as medidas cautelares determinadas pelo relator originário, Min. Luiz Edson Fachin, consistentes em: (i) suspensão do exercício das funções parlamentares ou de qualquer outra função pública; (ii) proibição de contatar qualquer outro investigado ou réu no conjunto dos feitos em tela e (iii) proibição de se ausentar do País, devendo entregar seus passaportes. 4. Além disso, também por maioria, a Turma acrescentou a medida cautelar diversa de prisão, prevista no art. 319, V, do Código de Processo Penal, de recolhimento domiciliar no período noturno. 5. Agravo regimental parcialmente provido. (AC 4327 AgR-terceiro-AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/09/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-247 DIVULG 26-10-2017 PUBLIC 27-10-2017)

Após, as medidas restritivas aplicadas a Aécio Neves foram reconsideradas completamente pelo dito esvaziamento da representação democrática exercida pelo parlamentar atacado, bem como por se tratar de aplicação de cautelares em sede de Inquérito não existindo sequer processo penal contra o Senador.

Diante da breve narrativa sobre os dois casos, vislumbra-se algumas problemáticas que merecem análise em apartado para que possamos, de forma completa, analisar os entraves e formas de aplicação das imunidades parlamentares no judiciário brasileiro.

---

<sup>48</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cautelar 4327/DF – Distrito Federal. Relator Ministro Edson Fachin. Decisão monocrática em segredo de justiça, 17 de maio de 2017.

Assim, ressalto os seguintes pontos a serem analisados a seguir:

- i. Interpretação literal x interpretação finalística
- ii. Alegado esvaziamento da representação democrática
- iii. Possibilidade de restrição da locomoção do parlamentar diante de futuro processo-crime

**(i) Interpretação literal x interpretação finalística**

Sobre o primeiro ponto, pelo que se visualiza de forma ampla nos julgados acima referidos, há uma dualidade entre interpretação literal do dispositivo constitucional, sem analisar a interpretação sistemática do Art. 53, caput, CF,<sup>49</sup> e a interpretação finalística da norma para aplicação do instituto da imunidade.

Sobre a interpretação histórica/finalística em detrimento da literal, isso fica bem claro do Ministro Teori Zavascki na Ação Cautelar 4039. Vejamos um trecho:

O tom absolutista do preceito proibitivo de prisão cautelar do art. 53, §2º, da Constituição da República não se coaduna com o modo de ser do próprio sistema constitucional: se não são absolutos sequer os direitos fundamentais, não faz sentido que seja absoluta a prerrogativa parlamentar de imunidade à prisão cautelar. [...] lida em sua literalidade assume, na normalidade democrática do constitucionalismo brasileiro, coloração perigosamente próxima de um privilégio odioso. [...] Fazia sentido, com efeito, na alvorada da Nova República, conferir proteção constitucional extraordinariamente densa aos congressistas, pois o risco de retorno ao regime autoritário era ainda presente. Mas, com a consolidação da normalidade democrática, o risco de abrir hiato de impunidade e criar casta hiperprivilegiada sobrepujou largamente o risco de retorno do regime autoritário. [...] há lógica jurídica em isentar de prisão cautelar a quem está isento do próprio processo penal, mas constitui teratologia jurídica admitir que alguém esteja sujeito a processo penal sem estar sujeito abstratamente a um dos mais relevantes instrumentos da jurisdição criminal, que é a prisão cautelar. [...] A hipótese em tela revela incontestemente desvio de finalidade do exercício do mandato por parte de Delcídio do Amaral, visto que o parlamentar, integrante de organização criminosa, vem utilizando as prerrogativas [...] com o desiderato de influenciar e embaraçar investigação [...]. [...]. A interpretação literal do

---

<sup>49</sup> Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

§ 2º do art. 53, descontextualizada de todo o sistema, transformaria a relevante garantia constitucional da imunidade parlamentar em abrigo de criminosos [...].<sup>50</sup>

Sendo assim, o Ministro buscou a aplicação do instrumento de proteção tendo em vista a garantir a sua essência, evitando o desvio de finalidade.

Porém, ainda que tenha se manifestado Ação Penal 396, o Ministro Marco Aurélio defende a literalidade constitucional. Da mesma forma o Ministro Alexandre de Moraes, entende que a imunidade processual abrange os crimes ligados a sua função ou não<sup>51</sup>.

Muito embora a questão não seja pacífica no Supremo, na AC 4327 o Ministro Edson Fachin cita a aplicação literal do Art. 53, §2º da CF e ao mesmo tempo a afasta, justamente a fim de obstacularizar o desvio de finalidade da imunidade e satisfazer a persecução penal.

Uma decisão recente paradigmática que aponta cada vez mais a postura do Supremo em estreitar a aplicação das imunidades parlamentares foi a Ação Penal 937. Na referida ação decidiu-se que o foro por prerrogativa de função conferido aos deputados federais e senadores se aplica apenas a crimes cometidos no exercício do cargo e em razão das funções a ele relacionadas, nos termos da ementa:

**Decisão:** O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, resolveu questão de ordem no sentido de fixar as seguintes teses: “(i) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas; e (ii) Após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo”, com o entendimento de que esta nova linha interpretativa deve se aplicar imediatamente aos processos em curso, com a ressalva de todos os atos praticados e decisões proferidas pelo STF e pelos demais juízos com base na jurisprudência anterior, conforme precedente firmado na Questão de Ordem no Inquérito 687 (Rel. Min. Sydney Sanches, j. 25.08.1999), e, como resultado, no caso concreto, determinando a baixa da ação penal ao Juízo da 256ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro para julgamento, tendo em vista que (i) os crimes imputados ao réu não foram cometidos no cargo de Deputado Federal ou em razão dele, (ii) o réu renunciou ao cargo para assumir a Prefeitura de Cabo Frio, e (iii) a instrução processual se encerrou perante a 1ª instância, antes do deslocamento de competência para o Supremo Tribunal Federal. Vencidos: em parte, os Ministros Alexandre de Moraes e Ricardo Lewandowski, que divergiam do Relator quanto ao item (i); em parte, o Ministro Marco Aurélio, que divergia do Relator quanto ao item (ii); em parte, o Ministro Dias Toffoli, que, em voto reajustado, resolveu a questão de ordem no sentido de: a) fixar a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar os membros do

<sup>50</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cautelar 4327/DF – Distrito Federal. Relator Ministro Edson Fachin. Decisão monocrática em segredo de justiça, 17 de maio de 2017.

<sup>51</sup> DE MORAES. Alexandre. **Direito Constitucional**. 23 ed. São Paulo. Ed Atlas, 2008.

Congresso Nacional exclusivamente quanto aos crimes praticados após a diplomação, independentemente de sua relação ou não com a função pública em questão; b) fixar a competência por prerrogativa de foro, prevista na Constituição Federal, quanto aos demais cargos, exclusivamente quanto aos crimes praticados após a diplomação ou a nomeação (conforme o caso), independentemente de sua relação ou não com a função pública em questão; c) serem inaplicáveis as regras constitucionais de prerrogativa de foro quanto aos crimes praticados anteriormente à diplomação ou à nomeação (conforme o caso), hipótese em que os processos deverão ser remetidos ao juízo de primeira instância competente, independentemente da fase em que se encontrem; d) reconhecer a inconstitucionalidade das normas previstas nas Constituições estaduais e na Lei Orgânica do Distrito Federal que contemplem hipóteses de prerrogativa de foro não previstas expressamente na Constituição Federal, vedada a invocação de simetria; e) estabelecer, quando aplicável a competência por prerrogativa de foro, que a renúncia ou a cessação, por qualquer outro motivo, da função pública que atraia a causa penal ao foro especial, após o encerramento da fase do art. 10 da Lei nº 8.038/90, com a determinação de abertura de vista às partes para alegações finais, não altera a competência para o julgamento da ação penal; e, em parte, o Ministro Gilmar Mendes, que assentou que a prerrogativa de foro alcança todos os delitos imputados ao destinatário da prerrogativa, desde que durante a investidura, sendo desnecessária a ligação com o ofício, e, ao final, propôs o início de procedimento para a adoção de Súmula Vinculante em que restasse assentada a inconstitucionalidade de normas de Constituições Estaduais que disponham sobre a competência do Tribunal de Justiça para julgar autoridades sem cargo similar contemplado pela Constituição Federal e a declaração incidental de inconstitucionalidade dos incisos II e VII do art. 22 da Lei 13.502/17; dos incisos II e III e parágrafo único do art. 33 da Lei Complementar 35/79; dos arts. 40, III, V, e 41, II, parágrafo único, da Lei 8.625/93; e do art. 18, II, “d”, “e”, “f”, parágrafo único, da Lei Complementar 75/93. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 3.5.2018.

Entretanto, conforme já ressaltado, não há unanimidade dentro do STF sobre o tema, restando vencidos no caso em apreço o Ministro Alexandre de Moraes (que após pedido de vista acompanhou em parte o voto do relator) e Ricardo Lewandowski.

Mesmo que o voto original do Ministro Barroso tenha sofrido modificações, os parâmetros estabelecidos na decisão acima destacada, revela o direcionamento assíduo do Supremo em proteger o efetivo objetivo das imunidades parlamentares.

Portanto, é possível dizer que, mesmo que não haja unanimidade entre os Ministros do Supremo Tribunal Federal sobre a correta interpretação a ser dada na aplicação das imunidades parlamentares, existe um direcionamento da Corte Suprema em buscar aplicação finalística da norma, buscando o entendimento da razão de ser de sua existência.

**(ii) Alegado esvaziamento da representação democrática**

O segundo ponto a ser destacado é que as medidas restritivas cautelares diversas da prisão, prisões cautelares e/ou a prisão propriamente dita não obstaculizam o exercício da representação democrática exercida pelo parlamento.

O preceito democrático foi levantado na decisão acima destacada da AC 4327 para apenas aplicar medidas restritivas cautelares em detrimento da prisão preventiva originalmente pretendida com a ação cautelar ajuizada no Supremo Tribunal Federal.

As medidas restritivas aplicadas a Aécio Neves foram reconsideradas por conta de alegado esvaziamento da representação democrática exercida, merecendo destaques a decisão:

“A imunidade não inviabiliza a persecução criminal, tampouco impede a prisão, mas, sim, estabelece limites rígidos a serem observados visando a plena atividade parlamentar. Limita a possibilidade de supressão do exercício do direito de ir e vir, viabilizando-a apenas quando verificado flagrante de crime inafiançável. [...] A todos os títulos, há de prevalecer a autocontenção judicial, virtude essencial, sobretudo em tempos estranhos. É hora de serenidade, de temperança, de observância do racional, evitando-se atos extremos. A deferência ao Senado da República, o respeito ao mandato eletivo surgem inafastáveis, não como dados a levarem à impunidade, mas em atenção ao sufrágio universal. O agravante foi eleito com 7.565.377 votos, ou seja, mais de 39% dos válidos do Estado de Minas Gerais. Em síntese, o afastamento, em liminar, sem a existência sequer de processo-crime contra o parlamentar, do exercício do mandato é incabível, valendo notar que, no âmbito da Casa Legislativa, do Senado, há de ser resolvida a questão, considerado até mesmo possível processo administrativo político por quebra de decoro, se é que houve. O Judiciário não pode substituir-se ao Legislativo, muito menos em ato de força a conflitar com a harmonia e independência dos Poderes. Atendem para os parâmetros constitucionais. Relativamente aos parlamentares, nem mesmo o recebimento da denúncia implica o afastamento do exercício do mandato. Como, então, endossar, em conflito indesejável com o Legislativo, com o Senado Federal, ato individual a resultar na suspensão do exercício do mandato, fazendo surgir a figura esdrúxula do Senador de segunda classe, despojado de prerrogativa-dever, das atribuições do cargo que lhe foi proporcionado pelo povo brasileiro, e isso em fase embrionária de investigação? A denúncia, frise-se, não abrangeu todos os crimes mencionados na liminar de afastamento, e ainda não foi recebida. Tem-se que o quadro fático, hoje, é outro. Será que o antecessor na relatoria, o autor da decisão, mesmo assim, implementaria a medida extrema, verdadeira sanção, verdadeira pena, irreversíveis, verdadeira morte política do Senador, afastando a essência do mandato parlamentar, que é o exercício? À sociedade, e não apenas ao agravante, importa à preservação do interesse primário, a higidez das instituições democráticas, a respeitabilidade à Constituição Federal, e não a feitura de justiça a ferro e fogo, a tomada de providência extrema, o justicamento. A história é impiedosa considerados atos de força que, em última análise, provocam consequências imprevisíveis.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação cautelar 4327/DF – Distrito Federal. Relator Ministro Marco Aurélio. Decisão, 29 de setembro de 2017.

Sobre isso, entendo que essa questão é totalmente resolvível pelo suplente que foi eleito democraticamente junto ao titular da “chapa” e será plenamente capaz de exercer o cargo que foi confiado pela vontade popular.

Como vimos no capítulo 3, a imunidade decorre do exercício do cargo e não se insurge por conta de característica pessoal. Lenza destaca que “As imunidades parlamentares são prerrogativas que decorrem do efetivo exercício da função parlamentar. Não são garantias da pessoa, mas prerrogativas do cargo.”<sup>53</sup>.

A doutrina é pacífica em entender que o suplente não estaria abrangido em regra pelas prerrogativas da função parlamentar. Porém, em caso de impedimento do exercício da função pelo titular, o suplente estará em pleno gozo das imunidades.

Não de outra forma, o STF possui precedentes fortes nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. HABEAS CORPUS. QUEIXA-CRIME. ARTS. 20, 21 E 22 DA LEI 5.250/1967. SUPLENTE DE SENADOR. INTERINIDADE. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA O JULGAMENTO DE AÇÕES PENAIAS. INAPLICABILIDADE DOS ARTS. 53, § 10, E 102, I, b, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RETORNO DO TITULAR AO EXERCÍCIO DO CARGO. BAIXA DOS AUTOS. POSSIBILIDADE. NATUREZA. FORO ESPECIAL. PRERROGATIVA DE FUNÇÃO POSSUI NATUREZA INTUITU FUNCIONAE E NÃO RATIONE PERSONAE. ESTATUTO DOS CONGRESSISTAS QUE SE APLICA APENAS AOS PARLAMENTARES EM EXERCÍCIO DOS RESPECTIVOS CARGOS. I - Os membros do Congresso Nacional, pela condição peculiar de representantes do povo ou dos Estados que ostentam, atraem a competência jurisdicional do Supremo Tribunal Federal. II - O foro especial possui natureza intuitu funcionae, ligando-se ao cargo de Senador ou Deputado e não à pessoa do parlamentar. III - Não se cuida de prerrogativa intuitu personae, vinculando-se ao cargo, ainda que ocupado interinamente, razão pela qual se admite a sua perda ante o retorno do titular ao exercício daquele. IV - A diplomação do suplente não lhe estende automaticamente o regime político-jurídico dos congressistas, por constituir mera formalidade anterior e essencial a possibilitar à posse interina ou definitiva no cargo na hipótese de licença do titular ou vacância permanente. V - Agravo desprovido. (*Inq 2453 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/05/2007, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007 DJ 29-06-2007 PP-00029 EMENT VOL-02282-01 PP-00179*)

A prerrogativa de foro conferida aos membros do Congresso Nacional, vinculada à liberdade máxima necessária ao bom desempenho do ofício legislativo, estende-se ao suplente respectivo apenas durante o período em que este permanecer no efetivo exercício da atividade parlamentar. Assim, o retorno do deputado ou do senador titular às funções normais implica a perda, pelo suplente, do direito de ser investigado, processado e julgado no STF.

<sup>53</sup> LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 655.

[**Inq 2.421 AgR**, rel. min. Menezes Direito, j. 14-2-2008, P, *DJE* de 4-4-2008.] = **Inq 3.341**, rel. min. Celso de Mello, dec. monocrática, j. 25-4-2012, *DJE* de 3-5 2012

Os suplentes de Deputado ou de Senador não gozam de imunidades, salvo quando convocados legalmente e para integrar a Câmara para a qual foram eleitos. Nesta situação, desempenhando, em sua plenitude, a função legislativa, entram a fruir de todos os direitos, vantagens e prerrogativas dos demais companheiros da Câmara a que forem chamados. Aberta a vaga [...], as imunidades passam a amparar os suplentes.” (HC 34.467/SE, Rel. Min. SAMPAIO COSTA, Pleno)

Mesmo que Ação Penal venha ser transitada em julgado por conta de crime comum praticado pelo parlamentar, ao meu ver, antes mesmo da representação democrática que ele representa, o parlamentar violou algum bem da vida protegido pelo ordenamento jurídico brasileiro. Portanto, até que ponto a proteção extrema do ir e vir do parlamentar sem que isso fira a finalidade do instituto da imunidade estudada?

Sobre isso, Senna destaca:

[...] é criminalidade perpetrada especialmente pelos parlamentares, que se valem de seus mandatos para cometer ilícitos lesivos ao erário, **quebrando o compromisso que deveriam ter com o direito**, olvidando que o cumprimento dos padrões éticos pelos políticos é fundamental como forma de gerar confiança na Constituição e no próprio Estado Democrático de Direito.<sup>54</sup>

O caso Donadon bem nos explicita que a representatividade se perpetuou pela continuidade do cargo na figura do seu suplente após a perda de mandato decidida pela Câmara dos Deputados. Assim, não somente a representação democrática continuou intacta sendo acompanhados pelos institutos que a protegem constitucionalmente.

Sendo assim, entendo que a alegação da proteção da representatividade como justificativa para uma interpretação mais ampla da aplicação das imunidades parlamentares não se sustenta vez que na prática a “ausência” é perfeitamente supável com os suplentes do titular que gozaram das prerrogativas no exercício das funções relativas ao cargo, já que foram democraticamente eleitos junto com o titular do cargo eletivo.

Ressalta-se que o preceito de representação democrática, em verdade, permanece intacto.

---

<sup>54</sup> SENNA, Gustavo. **A Imunidade Parlamentar Prisional como um dos obstáculos para o enfrentamento da corrupção pública e sua incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito**. P.13

**(iii) Possibilidade de restrição da locomoção do parlamentar diante de futuro processo-crime**

Na AC 4327, além da representação democrática exercida pelo senador, comentou-se que a prisão preventiva desproporcionalmente gravosa vez que ainda não existia ainda ação penal em curso contra o senador indiciado.

Nessa linha, a decisão colegiada proferida em sede de agravo na AC 4327 merece o seguinte destaque:

As medidas acauteladoras próprias ao processo-crime, quase sempre individuais, por natureza precárias e efêmeras, vale dizer, formalizadas a partir de exame superficial, envolvendo parlamentar, hão de ser raras e harmônicas com o sistema constitucional. Mostra-se insuficiente articular com as normas editadas pelo legislador ordinário, em metodologia alheia às balizas constitucionais. A liminar de afastamento é, de regra, incabível, sobretudo se considerado o fato de o desempenho parlamentar estar vinculado a mandato que se exaure no tempo. Em síntese, o afastamento do exercício do mandato implica esvaziamento irreparável e irreversível da representação democrática conferida pelo voto popular. Como, então, implementá-lo, em ato individual, sequer de Colegiado, no início de investigação voltada a apurar possível prática a consubstanciar tipo penal? O afastamento precoce – e não ocorre o fenômeno sequer ante título judicial condenatório precluso na via da recorribilidade, porquanto a Constituição Federal pressupõe declaração da Mesa da Casa Legislativa (artigo 53, § 3º) – não é compatível com os parâmetros constitucionais que a todos, indistintamente, submetem, inclusive os integrantes do Supremo, guarda maior da Constituição Federal. Implica o empréstimo de pouca importância ao Senado da República, como se os integrantes não fossem agentes políticos de estatura ímpar, que têm incolumidade resguardada por preceitos maiores.<sup>55</sup>

Portanto, a decisão em destaque utiliza-se de um viés mais protetivo ao parlamentar invocando a presunção de inocência, muito embora não a mencione expressamente, atrelando a necessidade maior em proteger o exercício da função representativa.

Ocorre que essa conduta do Supremo Tribunal na referida ação vai de encontro com a decisão altamente ampliativa para aplicação de prisão decorrente de flagrante na AC 4039, ora prisão de natureza cautelar.

---

<sup>55</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação cautelar 4327/DF – Distrito Federal. Relator Ministro Marco Aurélio. Decisão, 29 de setembro de 2017.

É de saltar aos olhos que, ao mesmo tempo em que em uma hipótese por unanimidade o Supremo entendeu plenamente cabível aplicação de cautelares aos parlamentares, inclusive adotando uma tese altamente ampla no que se refere à flagrância – questão que não se pretende aprofundar e/ou esgotar no presente trabalho –, pouco tempo depois questiona a possibilidade de estender essa aplicação aos representantes do povo.

As medidas cautelares estão previstas em essência no Art. 282 do Código de Processo Penal:

Art. 282. As medidas cautelares previstas neste Título deverão ser aplicadas observando-se a:  
 I - necessidade para aplicação da lei penal, para a investigação ou a instrução criminal e, nos casos expressamente previstos, para evitar a prática de infrações penais;  
 II - adequação da medida à gravidade do crime, circunstâncias do fato e condições pessoais do indiciado ou acusado.

Pacelli nos esclarece:

[...] toda e qualquer restrição de direitos individuais, além da exigência de ordem escrita e fundamentada do juiz, levará em conta a necessidade e a adequação da medida, a serem aferidas a partir da: a) garantia da aplicação da lei penal; b) conveniência da investigação ou da instrução criminal. Note-se que, tanto para as medidas cautelares diversas da prisão (arts. 319 e 320, CPP), quanto para a decretação de prisão preventiva (art. 312, CPP), estão presentes as mesmas exigências, quanto ao juízo de necessidade da restrição ao direito.<sup>56</sup>

Melhor explicando, o autor aduz *“a legislação processual penal não contempla um processo cautelar, como um procedimento judicial anterior ao processo principal”*<sup>57</sup>.

Assim, as medidas cautelares ocorrem em situações restritas a fim de proteger a persecução penal, diferentemente da prisão por condenação penal transitada em julgada que concretiza a sanção estatal para o crime cometido. Em nenhuma hipótese as cautelares podem ser utilizadas como instrumentos punitivos somente podendo ser aplicados no caso concreto sob a existência dos requisitos legais.

<sup>56</sup> OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de processo penal**. 19. Ed. rev. São Paulo: Atlas, 2015. p. 503

<sup>57</sup> OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de processo penal**. 19. Ed. rev. São Paulo: Atlas, 2015. p. 502

Ainda que haja limitações da aplicabilidade das medidas cautelares a fim de que possa se preservar a presunção de inocência do indiciado e a proporcionalidade de sua aplicação, esses institutos penais foram criados com o propósito de proteger a investigação penal e garantir que a lei aplicável seja efetivamente cumprida, evitando qualquer tipo de fraude futura a sua execução, por exemplo. As cautelares possuem importância no ordenamento jurídico mesmo exigindo extrema atenção e limitação em sua aplicação.

No caso de Aécio Neves, pelo que se extrai do voto proferido por Luis Barroso, como redator do caso, no julgamento do agravo, a decisão emitida em segredo de justiça entendeu que haveria indícios de materialidade suficientes a fim de embasar o deferimento da prisão preventiva, ora disposta no Art. 319 do CPP<sup>58</sup>.

Da mesma forma, no caso de Delcídio do Amaral, foi aplicada a prisão em flagrante, pois se entendeu presentes de forma robusta indícios de autoria e materialidade do crime que o parlamentar foi acusado, e sem questionar, a prisão foi aplicada sob a máxima de proteção da investigação penal.

O abrandamento da medida aplicada até sua total reconsideração na AC 4327 perpassou desde a justificativa máxima da proteção da representatividade como pela alegada

---

<sup>58</sup>Art. 319. São medidas cautelares diversas da prisão:

- I - comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades;
- II - proibição de acesso ou frequência a determinados lugares quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações;
- III - proibição de manter contato com pessoa determinada quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado dela permanecer distante;
- IV - proibição de ausentar-se da Comarca quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução;
- V - recolhimento domiciliar no período noturno e nos dias de folga quando o investigado ou acusado tenha residência e trabalho fixos;
- VI - suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais;
- VII - internação provisória do acusado nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça, quando os peritos concluírem ser inimputável ou semi-imputável ([art. 26 do Código Penal](#)) e houver risco de reiteração;
- VIII - fiança, nas infrações que a admitem, para assegurar o comparecimento a atos do processo, evitar a obstrução do seu andamento ou em caso de resistência injustificada à ordem judicial;
- IX - monitoração eletrônica.

desproporcionalidade da aplicação das cautelares por conta da imunidade prevista no Art. 53, §2º da CF.<sup>59</sup>

Primeiramente, cabe ressaltar que a justificativa tomada com base no preceito democrático não subsiste conforme já foi explicitado no tópico anterior.

A questão se insurge no que se refere à extensão na interpretação para aplicação de cautelares além da flagrância que está prevista no Art. 53, § 2º da CF/88<sup>60</sup>.

Para debater essa problemática, primeiramente cabe destacar que o Inquérito que normalmente é realizado diretamente por autoridade judiciária, nos casos que envolvem parlamentares, normalmente, os autos são de competência do STF assim como já foi destacado em capítulo anterior e próprio.

No entanto, Eduardo Silva<sup>61</sup> destaca que esse deslocamento de competência não é pacífico no STF ressaltando que *“a ausência de normas [...] acerca da investigação de autoridades que possuam prerrogativa”* podem nos levar à dúvida de quem seria a competência.

Mas o próprio estudioso critica a possibilidade de Inquérito Policial tramitar dentro da seara judiciária. Vejamos:

A investigação criminal pré-processual exige um dinamismo e informalismo para os quais nossas cortes não estão preparadas. Com efeito, além das medidas tomadas em gabinetes, a investigação criminal exige agentes preparados para sair nas ruas, entrevistar pessoas, colher informações nos mais diversos bancos de dados, realizar vigilância e filmagens, atos estes que, muitas vezes, não são registrados nos autos e cuja realização não pode simplesmente ser determinada ao órgão policial mediante cotas ou despachos do juiz, por serem realizadas, às vezes, de forma imediata após a constatação de sua necessidade. Ao permitir a realização de investigações criminais por seus ministros – justamente em casos envolvendo grandes autoridades dos Poderes Executivo e Legislativo – o Supremo Tribunal Federal coloca em xeque o sistema acusatório, [...]<sup>62</sup>

<sup>59</sup> Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

§ 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.

<sup>61</sup> SILVA, Eduardo Pereira da. **Prerrogativa de Foro no inquérito policial**. Rev. CEJ, Brasília, n. 36, 2007. p.11.

<sup>62</sup> SILVA, Eduardo Pereira da. **Prerrogativa de Foro no inquérito policial**. Rev. CEJ, Brasília, n. 36, 2007. P. 12-13

Assim sendo, é de se destacar que o judiciário na persecução penal possui papel de destaque em assegurar a imparcialidade das investigações. Porém, ao confundir em um único órgão essa função, esse dever pode ficar prejudicado. Além disso, como bem destaca o autor, os tribunais não possuem o aparato técnico suficiente das polícias para a efetiva investigação penal.

Essa falta de preparo dos tribunais foi discutida inclusive recentemente pelo STF o que culminou na restrição de foro adotada na AP 937, já tratada no presente trabalho.

Feitas essas considerações, marco o posicionamento que o Inquérito não deve tramitar no tribunal de competência, mas tão somente o mesmo deve analisar as questões que lhe sejam pertinentes quando requisitadas pela autoridade policial a fim de se preservar a imparcialidade do procedimento investigatório.

Como já ressaltado, as cautelares pretendem garantir a instrução probatória da pretensão penal. Na AC 4327 foi aplicado o entendimento literal e altamente restritivo de que o Art. 53, §2º da CF não previa as demais prisões cautelares diversas da prisão em flagrante.

No entanto, há o entendimento de que o referido artigo abrange todas as prisões de natureza cautelar. Assim, Senna afirma:

[...] é oportuno trazer à colação a previsão contida no § 2º do art. 53 da Constituição Federal [...] A interpretação que prevalece em relação a tal regra é que a imunidade se refere tão somente às denominadas prisões provisórias, também conhecidas na doutrina e jurisprudência como prisões cautelares ou processuais, que no atual sistema processual penal pátrio são três: prisão em flagrante, prisão temporária e prisão preventiva. Portanto, não há qualquer restrição em relação à prisão decorrente de sentença condenatória transitada em julgado.<sup>63</sup>

O autor destaca que mesmo que o STF tenha o posicionamento de aplicar a prerrogativa disposta no artigo em debate de maneira restrita, é possível por meio de interpretação sistemática do ordenamento jurídico vigente.

---

<sup>63</sup> SENNA, Gustavo. **A Imunidade Parlamentar Prisional como um dos obstáculos para o enfrentamento da corrupção pública e sua incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito.** p. 18-19.

Nesse sentido, o Art. 310 do CPP dispõe:

Art. 310. Ao receber o auto de prisão em flagrante, o juiz deverá fundamentadamente:

I - relaxar a prisão ilegal; ou

II - converter a prisão em flagrante em preventiva, quando presentes os requisitos constantes do art. 312 deste Código, e se revelarem inadequadas ou insuficientes as medidas cautelares diversas da prisão; ou

III - conceder liberdade provisória, com ou sem fiança.

Parágrafo único. Se o juiz verificar, pelo auto de prisão em flagrante, que o agente praticou o fato nas condições constantes dos [incisos I a III do caput](#) do art. 23 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, poderá, fundamentadamente, conceder ao acusado liberdade provisória, mediante termo de comparecimento a todos os atos processuais, sob pena de revogação.

Pela leitura do dispositivo em destaque, a análise de possível flagrância eventualmente poderá acarretar na decretação dos demais tipos de prisões cautelares como a prisão preventiva. Sobre isso, Senna ressalta que pelo ordenamento jurídico vigente e o entendimento jurisprudencial da literalidade do artigo *“não restará outro caminho ao juiz a não ser relaxar a prisão (se for ilegal) ou conceder a liberdade provisória (caso seja legal).”*<sup>64</sup>, o que para o estudioso seria mais um instrumento de proteção à impunidade.

Assim, mesmo que haja resistência do STF em aplicar as demais prisões cautelares em casos envolvendo prerrogativas parlamentares, pela interpretação sistemática do ordenamento permitiria em tese a conversão da prisão de flagrância em preventiva, por exemplo.

No entanto, o mesmo não se aplicaria para pedidos diretos de prisão preventiva e prisão temporária vez que não há qualquer previsão legal da possibilidade de pedidos diretos desses tipos prisionais em sede de prerrogativas parlamentares.

Portanto, em tese, a AC 4039 e a AC 4327 estariam em conformidade com o ordenamento e inclusive a interpretação sistemática aqui defendida.

Porém, conforme vem se ressaltando em todo o presente estudo, a imunidade prisional que trata o Art. 53, §§ 1º e 2º da CF devem guardar relação intrínseca com a imunidade material

---

<sup>64</sup> SENNA, Gustavo. **A Imunidade Parlamentar Prisional como um dos obstáculos para o enfrentamento da corrupção pública e sua incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito.** p. 23.

prevista no *caput* em atenção à finalidade do instituto, bem como a inteligência do próprio artigo onde o *caput* determina o alcance da proteção formal.

Logo, prisões cautelares nos limites acima descritos são aplicáveis apenas para crimes que guardam relação com as funções parlamentares. Entretanto, não abrangeria os crimes comuns eventualmente praticados por parlamentares, já que a imunidade prisional está atrelada ao cargo exercido pelo deputado ou senador.

## **5. AMADURECIMENTO NA APLICAÇÃO DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES**

Antes de qualquer consideração, é de extrema importância para entender a evolução do entendimento em relação à aplicação das imunidades parlamentares no ordenamento brasileiro mencionar o contexto da promulgação da Constituição de 1988.

Como destacado alguns capítulos acima, a Constituição vigente nasceu em um momento em que o país saía de regime altamente ditatorial, onde a representatividade e os direitos individuais eram altamente reprimidos.

Considerando essa época, o legislativo era quase que inexistente nos termos que entendemos hoje em dia, onde a liberdade de expressão é tutelada de maneira especial a fim de que a representação da soberania popular permaneça sempre intacta. Isso porque, caso o legislador viesse se opor às pretensões do Executivo, o mesmo poderia ser penalizado inclusive com a própria vida se fosse o caso, muito embora, como já destacado, houvesse prerrogativas previstas para os parlamentares.

Ao sairmos de tempos sombrios e altamente restritivos, naturalmente há um engrandecimento de tudo aquilo que foi reprimido no ordenamento jurídico anterior, inclusive pelo temor do retorno do regime opressor. Assim, o constituinte originário tende a engrandecer as medidas protetivas aos direitos e garantias fundamentais, bem como os fundamentos da forma de governo e Estado que passam a vigorar.

Não somente o legislativo que acaba adotando medidas amplas a fim de protege-se do retorno de arbitrariedades, o judiciário na aplicação da norma acaba tomando a mesma postura. Dessa forma, é possível justificar o desvirtuamento em um primeiro momento da aplicação das prerrogativas parlamentares já que sempre foram aplicadas de forma ampla inclusive abarcando crimes comuns e sem qualquer relação com a representatividade democrática.

Essa aplicação de forma ampla, em uma democracia altamente jovem e com histórico vasto de corrupção, muito embora tenha cumprido o papel de reforçar as instituições democráticas e engrandece-las, ao mesmo tempo foi mau utilizada desde sempre pelos

detentores das prerrogativas parlamentares gerando uma impressão de intangibilidade da persecução penal e sua satisfação a essas pessoas.

Pelo o cenário brasileiro atual, é claro que há um massivo uso ardiloso desse instituto para práticas ilícitas como forma de garantir a impunidade, o que joga para o Judiciário a correção das práticas abusivas pautadas pelo os princípios que regem sistema de freios e contrapesos.

Repare que não há qualquer tipo de violação ao princípio da separação de poderes, pois o Judiciário apenas interpreta a norma no caso concreto e verificará e punirá qualquer tipo de abusividade e ilicitude de atos, estando completamente inserido nas funções que a Constituição Federal garantiu ao Poder Judiciário.

Em um dos casos analisados, se verifica menção a possibilidade de restrição da aplicação da imunidade formal tomando como base a proteção da imunidade em seu aspecto material.

No entanto, o que se percebe, na realidade, é um direcionamento do Supremo Tribunal Federal em aplicar o instituto do Art. 53 e parágrafos, CF para proteger realmente a essência do instituto e obstacularizar a utilização dos mesmos em seu próprio favor para crimes que sejam cometidos para proveito de próprio interesse ilícito.

Porém, como ressaltado acima, a própria lei já traz em sua inteligência a limitação da aplicação do instituto da Imunidade Parlamentar em sua vertente formal, mesmo que tal situação.

Assim sendo, percebe-se que cada vez mais o Supremo vem buscando a interpretação finalística da norma em detrimento da aplicação ampla da Imunidade com base na hermenêutica literal jurídica, o que de alguma forma revela um amadurecimento de entendimento em processo da aplicação mais restritiva e fiel a norma.

A Constituição Federal, em verdade, vem no sentido de proteger a finalidade das prerrogativas, sendo seu abuso passível de perda de mandato conforme o Art. 55, §1º, CF, *in verbis*:

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

[...]

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

[...]

§ 1º - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

Todavia, como a perda do mandato na hipótese em destaque está condicionada à decisão do próprio legislativo conforme dispõe o Art. 55, § 2º da CF<sup>65</sup> e o Congresso Nacional atual é impregnado de corrupção e trocas de favores, a previsão constitucional cai por terra e a autoregulação do legislativo é vazia.

Diante desse cenário, cabe ao Judiciário coibir no gozo de suas atribuições eventuais abusos e ilícitos decorrentes das imunidades parlamentares. E, como ressaltado, a jurisprudência do STF sobre tudo no âmbito da Operação Lava Jato vem caminhando de alguma forma contundente nesse sentido, sobretudo na perspectiva da AP 937 que em um primeiro momento procurou restringir a aplicação da imunidade prisional, além da AC 4039 e da AC 4327.

Ainda, há que se destacar o papel da própria sociedade como vigilante na aplicação dos institutos no ordenamento jurídico vigente.

Como ressaltado no caso Natan Donadon, a sociedade brasileira foi a responsável pela movimentação do Congresso Nacional para a edição da Emenda Constitucional n.º76 que conferiu maior transparência nas votações nas Casas Legislativas tanto nos casos de decisão de perda de mandato como em apreciação de veto presidencial.

Além disso, a Lei de Anticorrupção (Lei 12.846/2013), também chamada Lei da Empresa Limpa, foi editada em um contexto que muito se discutia a onda de corrupção envolvendo a Administração Pública direta e indireta e empresas privadas. Antes da regulamentação dessa lei, a legislação brasileira só punia quem recebesse propina. Mas, com a nova legislação, o corruptor empresarial, também seja responsabilizado e punido, ou seja, a própria pessoa jurídica é passível de responsabilização.

---

<sup>65</sup> Art. 55 [...] § 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.

Sobre isso, Carvalho pontua:

[...] a Lei nº 12.846, de 2013, muito mais do que criar mecanismos para o combate da corrupção em nosso país, procurou defender a um só tempo a administração pública e os direitos sociais dos cidadãos. Sendo assim, a nosso ver, a nova lei é resultado de um processo de amadurecimento e consolidação da nossa democracia e reflete a inquietação de uma sociedade que não se contenta mais em ocupar uma posição passiva de mero sujeito de direitos e obrigações. Almeja-se mais! Deseja-se que os ilícitos sejam investigados, que as empresas envolvidas sejam punidas e que a população saiba efetivamente quais agentes públicos e privados participaram dos ilícitos.<sup>66</sup>

E não somente a opinião da sociedade brasileira impacta nas movimentações do Congresso Nacional para controlar seus próprios atos lícitos, mas também, impacta na forma que o Judiciário analisa os casos envolvendo corrupção. Em verdade, a maneira que a sociedade se comporta com as crescentes notícias envolvendo políticos corruptos, chama a atenção do judiciário para o problema institucional existente na sociedade brasileira.

Sendo assim, verifica-se que estamos vivenciando uma nova era na questão da aplicabilidade das prerrogativas parlamentares. Antes, havia o engrandecimento das mesmas como forma de enaltecer e fomentar as instituições democráticas brasileiras.

Porém, no decorrer dos 30 anos de jovem democracia, as circunstâncias brasileiras começam a exigir tratamento mais restritivo para que não se admita abusos e/ou desvios de finalidade. Com isso, ressalta-se a importância do controle social nas instituições públicas para que: (i) o judiciário se atente à crise de corrupção que se instaurou nas Casas Legislativas para que tome postura compatível com o ordenamento a fim de proteger a finalidade das imunidades e obstacularizar o sentimento de impunidade que assola a sociedade brasileira em relação aos agentes públicos; (ii) o legislativo se movimente de forma a criar leis que confirmem maior transparência e credibilidade aos atos da Administração Pública, bem como coíbam qualquer ilícito que atente a lisura que se esperar da máquina pública.

---

<sup>66</sup> CARVALHO, William Eustáquio de. **A lei anticorrupção e o contexto social**. p.280.

## CONCLUSÃO

Analisando primeiramente o aspecto histórico do instituto da Imunidade Parlamentar processual, verifica-se que as origens mais concretas nasceram na Europa de forma a garantir a livre atuação do legislativo em sua representação da vontade do povo dentro do governo, em linhas gerais.

O que se concluiu por essa análise histórica foi que atos que estejam dentro da imunidade material que visam proteger os pensamentos e palavras do parlamentar como forma de garantir a soberania do povo e a imunidade formal visa conferir essa proteção e as funções decorrentes do cargo de parlamentar com a vertente do “*freedom of arrest*” e a improcessibilidade penal.

Foi destacado, também, que o Brasil sofreu grandes influências européias muito embora tenha seus desdobramentos particulares no decorrer das décadas, mas permaneceu a ideia de assegurar o poder de voz e decisões do povo guardando relação íntima com as ideias européias. No entanto, com o advento da Constituição de 1988, a imunidade formal nela contida começou a ser aplicada de forma ampla em decorrência do tremendo temor do retorno do autotarismo vivenciado na época Ditadura Militar.

Entretanto, o que ocorre no Brasil com aplicação ampla da Imunidade Parlamentar processual é uma onda de sentimento de impunidade principalmente no que concerne aos crimes em um cenário de corrupção política.

A doutrina majoritária se posiciona no sentido de que a imunidade formal seria aplicada para todos os tipos criminais cometidos pelo parlamentar. No entanto, o que preceituam os §§ 1º e 2º do Art. 53, CF deveriam apenas proteger as condutas previstas no *caput* que visam justamente preservar a independência do legislativo, razão pela qual foi instituída, conforme analisado na perspectiva histórica.

As recentes decisões do STF analisadas no presente trabalho mostram um direcionamento do Supremo em conter a utilização abusiva da Imunidade Parlamentar aplicando medidas restritivas de liberdade, bem como a aplicação de prisão para casos que claramente se relacionam com crimes que corrompem o decoro parlamentar e a lisura da Administração Pública.

Entretanto, conforme analisado, ainda há entraves de entendimento sobre a aplicação do instituto em estudo que impedem o atingimento do objetivo da norma em efeitos práticos.

Mesmo assim, o Supremo Tribunal Federal se aproxima cada vez mais da interpretação finalística da lei, mesmo que alguns Ministros declaradamente se alinham à interpretação literal do dispositivo.

Assim, entende-se que na prática há avanços para proteger a essência do instituto em estudo, tentado assegurar que não haja desvio de sua finalidade o que pode vir a configurar o direito à impunibilidade.

No entanto, como o tema não possui unanimidade, tampouco efetividade robusta, há ainda um massivo desvio finalidade em sua aplicação, mesmo com as recentes decisões do Supremo apontando a mudança de entendimento quanto a aplicação da norma.

A tese levantada por esta graduanda que subscreve a presente monografia é de que a única forma de efetivamente acabar com o abuso da imunidade conferida aos parlamentares seria a interpretação sistemática do instituto dentro do próprio dispositivo que o institui.

Conclui-se que o Art. 53, *caput*, Constituição Federal limita a aplicação dos parágrafos §§1º e 2º, o que cabe ao Judiciário a sua aplicação para a devida correção e punição dos atos ilícitos e fraudulentos que atentam ao que se protege o ordenamento jurídico brasileiro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO. Luís Roberto. *Temas de Direito Constitucional – Tomo II*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BOSIGNOLI, Valéria Oneto. *Abuso de imunidade*. Rev. Direito, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>

BRASIL. Decreto-Lei n.º 3.689. Brasília, DF, 3 de out de 1941. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm)>

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal. Ação Penal 396/RO – Rondônia*. Relatora Ministra Carmen Lúcia. Decisão, 26 de junho de 2013.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal. Ação cautelar 4039/DF – Distrito Federal*. Relator Ministro Teori Zavaski. Decisão Monocrática, 24 de novembro de 2015.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal. Ação cautelar 4327/DF – Distrito Federal*. Relator Ministro Marco Aurélio. Decisão, 29 de setembro de 2017.

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 7 ed., São Paulo: Editora Almedina, 2003.

CARVALHO, William Eustáquio de. *A lei anticorrupção e o contexto social*. Disponível em: <[https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes\\_assembleia/obras\\_referencia/arquivos/pdfs/poder\\_legislativo\\_cidadania/8lei\\_anticorruptao\\_e\\_o\\_contexto\\_social.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/obras_referencia/arquivos/pdfs/poder_legislativo_cidadania/8lei_anticorruptao_e_o_contexto_social.pdf)>

DE MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 23 eds. São Paulo. Ed Atlas, 2008.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Curso Completo de Processo Penal*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. *Curso de processo penal*. 19. Ed. rev. São Paulo: Atlas, 2015.

PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. *Imunidade Parlamentar no Estado Democrático de Direito*. Revista de direito constitucional e internacional, São Paulo, ano 11. Jan/mar. 2003.

RUSSOMANO, Rosah. *Imunidades parlamentares*. Revista de Informação Legislativa, Brasília, n. 81, 1984.

SANTOS, Divani Alves dos. *Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988*. Brasília. 2009. Disponível em:

<[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3604/imunidade\\_parlamentar\\_divani.pdf?sequence=4](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3604/imunidade_parlamentar_divani.pdf?sequence=4)>. Acesso em: 01 out. 2018.

SENNA, Gustavo. *A Imunidade Parlamentar Prisional como um dos obstáculos para o enfrentamento da corrupção pública e sua incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito*. Disponível em: <<http://www.conamp.org.br/images/artigos/Obst%C3%A1culos%20dogm%C3%A1ticos%20para%20o%20enfrentamento%20da%20corrup%C3%A7%C3%A3o.pdf>>

SILVA, Eduardo Pereira da. *Prerrogativa de Foro no inquérito policial*. Rev. CEJ, Brasília, n. 36, 2007.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal*. 33 ed. Vol. 2. São Paulo: Saraiva, 2011.