



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE CIÊNCIAS APLICADAS DOUTOR LEÃO**  
**SAMPAIO**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**RONDINELE DOS SANTOS BRASIL**

**A IMUNIDADE PARLAMENTAR UTILIZADA COMO OFENSA AO ESTADO  
DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO**

Juazeiro do Norte – CE  
2022

**RONDINELE DOS SANTOS BRASIL**

**A IMUNIDADE PARLAMENTAR UTILIZADA COMO OFENSA AO ESTADO  
DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso – A Imunidade Parlamentar Utilizada como ofensa ao Estado Democrático de Direito Brasileiro, apresentado à Coordenação do Curso de Direito do Centro Universitário de Ciências Aplicadas Doutor Leão Sampaio em cumprimento às exigências para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

**Orientador:** Prof. Me. Cristiano Siebra Felício Calou

**A IMUNIDADE PARLAMENTAR UTILIZADA COMO OFENSA AO ESTADO  
DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO**

Este exemplar corresponde à redação final  
aprovada do Trabalho de Conclusão de Curso  
de RONDINELE DOS SANTOS BRASIL.

Data da Aprovação: 30/06/2022

Banca Examinadora:

Me. Italo Roberto Tavares do Nascimento  
Avaliador

Dr. Francysco Pablo Feitosa Gonçalves  
Avaliador

## A IMUNIDADE PARLAMENTAR UTILIZADA COMO OFENSA AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO

Rondinele dos Santos Brasil  
Me. Cristiano Siebra Felício Calou

### RESUMO

A presente pesquisa cuida em delinear o estudo acerca da Imunidade Parlamentar no Brasil, partindo dos conceitos históricos e constitucionais, e tem como objetivo geral examinar esse instituto, tem-se como objetivos específicos da pesquisa: realizar uma digressão histórica a partir de 1988 até os presentes dias, sobre como a Imunidade Parlamentar instituto foi criado e vem sendo utilizado; Analisar o instituto da Imunidade Parlamentar, sua instituição e pormenores, tanto legislativamente quanto institucionalmente; e verificar através de casos concretos, a violação das prerrogativas legais e comprovar se a Imunidade Parlamentar vem sendo aplicada de forma correta, através das prerrogativas constitucionais ou se trata de uma violação ao Estado Democrático de Direito. A presente pesquisa é bibliográfica, de metodologia descritiva e explicativa, com abordagem qualitativa, e fazendo uso de fontes bibliográficas a partir do uso de artigos científicos e livros da temática, e ainda, fez-se uso de fontes documentais.

**Palavras Chave:** Imunidade Parlamentar. Estado Democrático de Direito. Direito Constitucional.

### ABSTRACT

The present research takes care to outline the study of Parliamentary Immunity in Brazil, starting from the historical and constitutional histories, and has as general objective to examine this institute, it has as specific objectives of: to carry out a historical digression from 1988 presents days, on how the Parliamentary Immunity institute was created and is being used; Analyze the Parliamentary Immunity Institute, its institution and details, both Legislatively and institutionally; and verifying through rules, through mandatory procedures and verifying if the Parliamentary Immunity has been applied correctly, through constitutional prerogative rules or if it is a legal determination to the Democratic State of Law. The present research is bibliographical, with a descriptive and explanatory methodology, with a qualitative approach, and making use of bibliographic sources from the use of scientific and scientific sources, of documentary sources, and documentary and explanatory sources were used.

**Keywords:** Parliamentary Immunity. Democratic state. Constitutional right.

---

<sup>1</sup> Estudante do 10º semestre do Curso de Bacharel em Direito e-mail [rondinele.brasil@hotmail.com](mailto:rondinele.brasil@hotmail.com)

<sup>2</sup> Professor Mestre em Direito Empresarial e dos negócios do Centro Universitário Dr. Leão Sampaio e-mail [christianosiebra@leaosampaio.edu.br](mailto:christianosiebra@leaosampaio.edu.br)

## 1. INTRODUÇÃO

A Imunidade Parlamentar pode ser vista como uma forma de efetivar a democracia, haja vista que esta é responsável por trazer privilégios a quem ocupa cargo elegíveis pelo povo (Deputados Federais e Estaduais, Senadores) e assim compõem a câmara legislativa estadual ou federal.

Esse instituto, pode ser visto do ponto de vista jurídico como uma comparação ao princípio da igualdade diante da Lei, se comparado aos cidadãos comuns. Se trata da garantia de permitir que o membro legislativo consiga exercer suas funções sem que seja censurado pelas suas atitudes e falas.

É considerada pela doutrina como uma conquista do Estado Democrático de Direito, que aliado à soberania do povo e a representatividade alcançada através das eleições diretas, permite que o povo exerça sua vontade.

Portanto, o presente artigo realiza uma análise legislativa e institucional de 1988 até os dias atuais a respeito do Instituto da Imunidade Parlamentar no Brasil, partindo dos conceitos históricos e constitucionais.

O presente artigo poderá aprimorar o estudo do instituto de Imunidade Parlamentar, no sentido de dar mais exposição à sua efetividade e estimular que outros acadêmicos possam compreender na prática o que acontece diante da violação ao Estado Democrático de Direito por um Representante do Poder Público, oportunizando debate aos estudantes das ciências jurídicas como um todo, bem como da sociedade.

Identificou-se quais as principais falhas e as principais vantagens na efetividade deste instituto jurídico e sua relevância para o estado democrático de direito pautado na ética jurídica e no bem-estar social

Preliminarmente, obsta ressaltar que se entende como Imunidade Parlamentar, uma garantia constitucional disposta no artigo 53 da Carta Magna, que institui proteções ao exercício do cargo público, para que os parlamentares possam exercer suas funções, contudo essas imunidade tratadas na constituição ainda se mostra ser um assunto bastante controverso, tendo em vista que muitos integrantes da Câmara Legislativa integram situações consideradas como “escândalos políticos” e tentam sair ilesos se valendo do instituto em análise.(BRASIL, 1988)

Por este motivo, tem-se como objetivos específicos da pesquisa: realizar uma digressão histórica a partir de 1988 até os presentes dias, sobre como a Imunidade Parlamentar instituto foi criado e vem sendo utilizado; Analisar o instituto da Imunidade Parlamentar, sua instituição e pormenores, tanto legislativamente quanto institucionalmente; e verificar através de casos concretos, a violação das prerrogativas legais e comprovar se a Imunidade Parlamentar vem

sendo aplicada de forma correta, através das prerrogativas constitucionais ou se trata de uma violação ao Estado Democrático de Direito.

Para atender os objetivos da pesquisa, utilizou-se de uma pesquisa de cunho bibliográfico, de metodologia descritiva e explicativa, com abordagem qualitativa, e fazendo uso de fontes bibliográficas a partir do uso de artigos científicos e livros da temática, mas não se resume a isso, também far-se-á uso de fontes documentais. O presente estudo trata-se de uma pesquisa bibliográfica de natureza básica pura, pois preocupa-se principalmente em melhorar teorias científicas já existente (GIL, 2018), a saber o instituto da Imunidade Parlamentar, e a premissa de direta agressão ao Estado Democrático de Direito.

O local da pesquisa utilizada, são as bases de dados bibliográficas, tais como a biblioteca digital da Unileão, centro de artigos científicos Scielo, base de artigos científicos do Senado Federal, e documentos jurídicos de domínio público, tais como cópias de processos e inquéritos parlamentares, cópia de notícias de domínio público em jornais de grande circulação.

Quanto à delimitação dos objetivos, utiliza-se da metodologia descritiva e explicativa, pois almeja descrever o instituto jurídico da imunidade Parlamentar explicar todas as vertentes respondendo a problemática a contento.

Utiliza-se na presente pesquisa a abordagem qualitativa, pois o estudo baseia-se em conhecimento prévio trazido por outros autores, sendo feito uma seleção de alguns dos principais comentadores do tema, e ressaltando o pensamento predominante, bem como discursões relevantes e contraditórias ao tema, haja vista as retaliações que o sistema vem enfrentado no decorrer dos anos.

Quanto às fontes utilizadas, a fonte principal é a bibliográfica a partir do uso de artigos científicos e livros da temática, mas não se resume a isso, também far-se-á uso de fontes documentais, pois procura-se discutir algum julgado onde a Imunidade Parlamentar foi usada em consonância ou não com a Lei.

## **2. HISTÓRICO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR**

A abordagem da digressão histórica se faz relevante e necessária pois leva a compreensão de como foi construída às previsões legais, princípios e os fundamentos da Imunidade Parlamentar que – de acordo com o estudo – somente se estabilizou após a Carta Constituinte de 1988.

Destaca-se que, as garantias trazidas pela Imunidade Parlamentar são inicialmente direcionadas a um poder específico da tripartição de poderes, representa a defesa da liberdade do Poder Legislativo durante o exercício de seu mandato, são eles: Câmara de Vereadores e

Câmara dos Deputados, Assembleia Legislativa e o Senado Federal (MARTINS E MACHADO, 2020).

A Democracia e o pluralismo político estão diretamente ligadas à conquista Parlamentar da proteção. Mas, como esse direito nasce dentro do contexto histórico brasileiro?

## 2.1 A IMUNIDADE PARLAMENTAR EM PERÍODO PRÉ DEMOCRÁTICO

Depreende-se da doutrina que documentalente, a primeira manifestação de existência da defesa do Exercício do parlamento é datada do Século XVII, na Inglaterra, através da *Bill of the right* (Lei dos Direitos), datada de 1689, que representou a última peça fundamental para a queda do Absolutismo real em defesa do Parlamento (ACCIOLI, 1981).

O documento em questão, trazia em seu texto duas vertentes principais, a *a freedom of speech* (liberdade de fala) e a *freedom of arrest* (imunidade à prisão arbitrária – direito à liberdade pessoal) (BEZERRA, 2019).

Foi determinante para a consagração parlamentar como representantes do povo, pois ratifica a legislação do Parlamento e dá liberdade não somente a voz do povo, mas também a voz da imprensa.

A prerrogativa criada na Inglaterra também foi adotada pelos Estados Unidos, que inseriu no texto da Constituição Estadunidense, no artigo 1º, seção 6, que indica que não serão punidos pela expressão de seus pensamentos, discursos ou debates, os Senadores e Deputados, independente da Câmara. (tradução livre) (MARTINS E MACHADO, 2020).

Na França, tem-se que o Instituto surge no século XVIII, durante a Revolução Francesa, e através do Decreto de 20.06.1789, institui-se a imunidade, no ano seguinte, ampliou-se como instrumento inconstitucional, dando independência e liberdade ao Parlamento. (PIOVESAN; GONÇALVES, 2003, p. 81)

A Constituição Imperial Brasileira de 1824<sup>2</sup>, também já se adiantou na temática, e foi definido que a palavra de Deputados e Senadores seria inviolável, essa tendência se manteve em todas as Constituições do Brasil, com exceção da Constituição do ano de 1937 e, a atual promulgada em 1988.

A Constituição de 1937, previa nos seus artigos 42 e 43 a responsabilização de parlamentares por crimes como calúnia, difamação, injúria, provocação pública ao crime e ultraje a moral pública (MORAIS; DIAS, 2020), como forma de punição ao descumprimento da Lei, o Parlamentar podia perder seu cargo, desde que perdesse por maioria dos votos.

---

<sup>2</sup> Art. 26. Os Membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício das suas funções. (BRASIL, 1924)

## 2.2 A IMUNIDADE PARLAMENTAR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

O Sistema constituinte brasileiro, determinou a Tripartição de Poderes, compostas pelo Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário definidos pelo artigo 2º da Constituição. Poderes estes que são independentes entre si, e não há absolutamente alguma submissão entre eles, declara-se na constituição que, um não pode se envolver nos assuntos do outro. (BRASIL, 1988).

Porém esta não é uma ideia autoral do constituinte brasileiro, ele apoia-se na ideia de Montesquieu (1993), que defende a separação dos poderes para uma melhor organização do Estado, que devia ser constituída por entes independentes, especializados e autônomos.

Relata Montesquieu (1993) que, “Tudo estaria perdido se o mesmo homem, ou o mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do povo exercesse os três poderes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as querelas entre os particulares”.

Contudo, como procura-se compreender a liberdade Parlamentar que integra o Sistema Legislativo, entende-se que além de ser um órgão independente, também haverá de ser um órgão livre, os representantes do Povo (na figura dos parlamentares) não podem temer seus atos, tampouco medir suas palavras e ideias, pois disso fugiria a sua razão de ser.

Nesse contexto, dispõe o texto constitucional, no Artigo 53 “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos” (BRASIL, 1988). Esse artigo é o fundamento para o que será discutido durante o presente estudo.

Os Parlamentares, dentre as inúmeras e não taxativas funções perante o Estado e sociedade, destacam-se as do artigo 49, X e XI da Constituição Federal de 1988, quais sejam

X - Fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta; XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes; (BRASIL, 1988)

Por esse motivo, aponta o Supremo Tribunal Federal (2001), que a imunidade advém de prerrogativas de função, e não apenas de caráter social e pessoal, mas tão somente em respeito às funções por eles desempenhadas, ou definida pelo termo “*ratione muneris*”, ou seja, irrenunciável.

No entanto, conforme alertam Dias e Laurentiis (2012), a razão para que haja tamanhas proteções para o Parlamentar é tão somente para que suas funções sejam exercidas de forma livre, sem constrangimentos ilegítimos.



A grande diferença trazida pela CF/88 foi que as imunidades apresentam algumas exceções, como por exemplo a prisão por crime inafiançável, onde após votação secreta, decide-se pela formação de culpa ou não.

### **3. A IMUNIDADE PARLAMENTAR E SUA CLASSIFICAÇÃO.**

As imunidades parlamentares são atualmente distinguidas em seis classificações: A inviolabilidade material, disposta no artigo 53 da CF, caput. A imunidade Processual, com disposição no artigo 53, §§3º a 5º, Imunidade Prisional, disposta no art. 53, §2º, Foro especial por prerrogativa de função, disposta no artigo 53, § 1º, há ainda a não obrigatoriedade em ser testemunha, conhecida como imunidade probatória, esta prevista no artigo 53 §6º, e a prerrogativa de caso queira testemunhar, há a possibilidade de marcar dia, local e hora para prestação de depoimento. (BRASIL, 1988)

#### **3.1 IMUNIDADE FORMAL**

A Imunidade Formal, versa sobre duas situações principais: prisão e processo (LENZA, 2021), com disposição legal no artigo 53, §§ 2.º a 5.º, da CF/88, que dispõe:

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001) § 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001) § 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001) § 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001) (BRASIL, 1988)

Nos artigos acima, se depreende todo o procedimento percorrido pela Casa Legislativa uma vez que constatado a prática de fato típico por um ou mais de seus integrantes. Quando se trata de situação em que durante o exercício de seu mandato, há cometimento de crime considerado como inafiançável<sup>3</sup>, haverá prisão em flagrante. Nos demais casos, após votação, será decidido acerca das investigações e curso do processo.

---

A Imunidade Formal, abarca também a Imunidade Prisional, que define que qualquer prisão seja ela preventiva, temporária ou em flagrante de crime (com exceção dos crimes inafiançáveis na forma da Lei), disposição trazida pela Emenda Constitucional nº 35 de 2001. (BRASIL, 2001)

Quando se fala em Parlamentares de âmbito Federal, a prisão somente se dá de forma cautelar, ou em razão de sentença definitiva transitada em julgado (LENZA, 2022), tese que foi reforçada pela criação da Lei 13.964 de 2019 conhecida também como Pacote Anticrime.

Ressalta-se que atualmente, a Prerrogativa de foro concede a seus titulares de direito, o direcionamento de seu julgamento a Supremo Tribunal Federal, mudança foi implantada a partir da Constituição Federal de 1988.

### 3.2 IMUNIDADE MATERIAL

A Imunidade Material tem previsão legal no caput do artigo 53 da Constituição Federal, que dispõe “Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.” (BRASIL, 2001), a disposição legal foi criada em busca de proteger o exercício do mandato em situações em que se faz necessária a expressão de suas ideias por parte do parlamentar, ou seja, seu direito de expor suas ideias diante da sociedade – no exercício de seu mandato – é considerado inviolável (BELO, 2016).

É o entendimento de Masson (2016, p. 698): “um Parlamento livre requer parlamentares desimpedidos; um Parlamento democraticamente atuante, demanda parlamentares que ajam com coragem, sem receio de represálias, processos temerários ou prisões arbitrárias”, ressalta-se que essas prerrogativas somente se aplicam durante o exercício do mandato. Para (ROCHA; ROSSO, 2013) “a prerrogativa inviolabilidade, na qual se exclui o crime, ou seja, “afasta a incidência da norma penal incriminadora da conduta dos congressistas”, garantindo a liberdade de expressão dos parlamentares”, então verifica-se a necessidade evidente das garantias trazidas pela Constituição, como um pré-requisito para o pleno exercício do mandato.

O Supremo Tribunal Federal – STF, ao se referir à Imunidade Material, define que só haverá de ser ponderado as atitudes praticadas fora da Casa Legislativa, pois, tudo o que ocorrer “sob o manto” das sessões legislativas (no Plenário) está sob a predição de inviolabilidade.

Dessa forma a responsabilidade de apuração dos atos Parlamentares, cabe tão somente à Casa. É o que se infere da decisão a seguir.

EMENTA: INQUÉRITO. DENÚNCIA QUE FAZ IMPUTAÇÃO A PARLAMENTAR DE PRÁTICA DE CRIMES CONTRA A HONRA, COMETIDOS DURANTE DISCURSO PROFERIDO NO PLENÁRIO DE ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E EM ENTREVISTAS CONCEDIDAS À IMPRENSA. INVIOABILIDADE: CONCEITO E EXTENSÃO DENTRO E FORA DO PARLAMENTO. A palavra “inviolabilidade” significa intocabilidade, intangibilidade do parlamentar quanto ao cometimento de crime ou contravenção. Tal inviolabilidade é de natureza material e decorre da função parlamentar, porque em jogo a representatividade do povo. O art. 53 da Constituição Federal, com a redação da Emenda nº 35, não reeditou a ressalva quanto aos crimes contra a honra, prevista no art. 32 da Emenda Constitucional nº 1, de 1969. Assim, é de se distinguir as situações em que as supostas ofensas são proferidas dentro e fora do Parlamento. **Somente nessas últimas ofensas irrogadas fora do Parlamento é de se perquirir da chamada “conexão como (sic) exercício do mandato ou com a condição parlamentar” (INQ 390 e 1.710). Para os pronunciamentos feitos no interior das Casas Legislativas não cabe indagar sobre o conteúdo das ofensas ou a conexão com o mandato, dado que acobertadas com o manto da inviolabilidade.** Em tal seara, caberá à própria Casa a que pertencer o parlamentar coibir eventuais excessos no desempenho dessa prerrogativa. No caso, o discurso se deu no plenário da Assembleia Legislativa, estando, portanto, abarcado pela inviolabilidade. Por outro lado, as entrevistas concedidas à imprensa pelo acusado restringiram-se a resumir e comentar a citada manifestação da tribuna, consistindo, por isso, em mera extensão da imunidade material. Denúncia rejeitada. (Inq 1958, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2003, DJ 18- 02-2005 PP-00006 EMENT VOL-02180-01 PP-00068 RTJ VOL-00194-01 PP-00056). (negrito nosso).

Em voto, sua Excelência o Ministro Fux, ressalta o entendimento do Supremo Tribunal Federal, ao definir que a Imunidade Material do artigo 53 da CF/88:

Com efeito, o âmbito de abrangência da cláusula constitucional de imunidade parlamentar material, prevista no art. 53 da Constituição, tem sido construído por esta Corte à luz de dois parâmetros de aplicação. Quando em causa atos praticados no recinto do Parlamento, a referida imunidade assume contornos absolutos, de modo que a manifestação assim proferida não é capaz de dar lugar a qualquer tipo de responsabilidade civil ou penal, cabendo à própria Casa Legislativa promover a apuração, *interna corporis*, de eventual ato incompatível com o decoro parlamentar. De outro lado, quando manifestada a opinião em local distinto, o reconhecimento da imunidade se submete a uma condicionante, qual seja: a presença de um nexo de causalidade entre o ato e o exercício da função parlamentar [...]. (AgR RE nº 576.074-RJ, j. 26.04.2011, Primeira Turma, DJe nº 98 de 25.05.2011)

### 3.3 PERDA DO MANDATO POR DECORO PARLAMENTAR

Conhecida na legislação como uma das formas pela qual um Parlamentar pode perder seu mandato, a “quebra” do decoro parlamentar, tem sua legislação prevista na Constituição Federal artigo 14, §9º, que define que Lei Complementar será a responsável por prever as premissas causadoras da perda do mandato. (BRASIL, 1988)

Essa problemática levanta muitas discussões em âmbito jurídico justamente porque, quando um Parlamentar está na eminência de perda de mandato, onde segundo a legislação as sanções são bastante severas, tais como a inelegibilidade, prevista na Lei Complementar nº 64 de 18 de maio de 1990, que dispõe no art. 1º, I, “b”:

b) os membros do Congresso Nacional, das assembleias legislativas, da Câmara Legislativa e das câmaras municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura; (BRASIL, 1990)

Dessa forma, o que se observa entre casos práticos é a prática do pedido de renúncia do cargo público, antes da incidência da punição de fato. O que possibilita que o Parlamentar seja isento de julgamento pela sua Tribuna, mas em contrapartida, se submete ao julgamento dos Eleitores, nas urnas.

Entretanto, a renúncia do mandato, é considerado pela doutrina como um mecanismo legítimo, pois o julgamento conduzido pelo Congresso tem ordem política, e é previsto legalmente como um direito do Parlamentar, que se coloca em julgamento público, onde nas próximas eleições será punido ou premiado, quem decidirá, é o público eleitor. (DIAS, 2012).

A inviolabilidade objetiva, foi criada – teoricamente – para evitar que os excessos cometidos fossem punidos, e dessa forma, provocassem a introversão dos parlamentares, prejudicando a exposição de ideias por parte dos integrantes do congresso. (MORAES, 2017) E desde que, não seja utilizada com má-fé ou de forma premeditada é a mais perfeita forma de expressão da Lei Constituinte.

## **4 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E AS DIFICULDADES ENCONTRADAS DIANTE DA APLICAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR.**

Maquiável (1532) em sua obra mais conhecida, “O Príncipe” expõe a figura do Estado como sinônimo de sociedade, que se origina através da integração social do homem e sua capacidade em liderar e aceitar o poder. O poder de legislar, é a maior

expressão da vontade do povo, e assim a máxima representação da sociedade frente ao Estado, mais ainda quando inserimos na figura do Estado Democrático de Direito. Conforme dispõe Lenza, as prerrogativas atribuídas por Lei, “reforçam a democracia, uma vez que os parlamentares podem livremente expressar suas opiniões, palavras e votos, bem como estar garantidos contra prisões arbitrárias, ou mesmo rivalidades políticas” (LENZA, 2022, p. 638). Contudo, partindo do pressuposto que apesar das tentativas constantes, o sistema político brasileiro não atinge seu objetivo de ser perfeito, muito embora caminhe para este objetivo, ainda encontramos dentro da doutrina e dos portais de notícias indicações que essas prerrogativas de função são utilizadas como instrumento para impunidade.

#### 4.1 PRERROGATIVAS COMO INSTRUMENTO DA IMPUNIDADE

Tal qual exposto anteriormente, vemos que a Imunidade Parlamentar é uma proteção jurídica criada e validade para proteger o direito de exercer opiniões e condutas no exercício do mandato legislativo, outrora, já foi reconhecidamente utilizada como forma de isentar da punição da lei (civil ou penal) pelos atos praticados. Vê-se a seguir as causas excludentes de antijuricidade e tipicidade da conduta e onde se aplica.

##### 4.1.1 Excludentes de antijuricidade e tipicidade da conduta

Em situações específicas, já listadas no tópico 2, a Imunidade se apresenta como causa excludente de crime (JESUS, 2015), ou seja, não havendo crime, conseqüentemente não haverá inquérito, processo ou quaisquer maneiras de responsabilização pelos atos cometidos, seja política ou disciplinar. A exclusão de antijuricidade é prevista no artigo 23 do Código Penal Brasileiro, que dispõe “não há crime quando o agente pratica o fato: em estado de necessidade; em legítima defesa; em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito” (BRASIL, 1940).

Aleixo (2020) retrata que, os excludentes de tipicidade concedidos são apenas uma mera garantia de função, haja vista que não se confundem os institutos legislativo e jurídico, e que o legislador erra quando relata como “exclusão do crime” pois, houve crime, a denominação correta seria a exclusão da criminalidade através de uma circunstância discriminante especial, em razão da função.

Ressalta-se que, para tanto, deve ser notória a presença do nexo de causalidade entre a conduta e o fato atípico. (MOURA, 2019) pois “A inviolabilidade “exclui o crime nos casos admitidos; o fato típico deixa de constituir crime, porque a norma constitucional afasta, para a hipótese, a incidência da norma penal”. Não sendo excluída a ilicitude do crime, mas apenas a incidência da punibilidade. (ALEIXO, 2020)

Diferentemente, porém, é a hipótese da exclusão da tipicidade da conduta, em que resta inviabilizada, qualquer apuração sob pena de constrangimento ilegal impugnável por *habeas corpus* (FERNANDES, 2017, p. 983)

#### 4.1.2 Suspensão do processo durante o exercício do mandato

A temática, foi pauta de discussão no Supremo Tribunal Federal, que assim decidiu:

V. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 34.327, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, publicado em 01 ago. 2017: “Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CASSAÇÃO DE MANDATO DE DEPUTADO FEDERAL. QUEBRA DE DECORO PARLAMENTAR. ALEGADAS NULIDADES. [...] 2. **A suspensão do exercício do mandato do impetrante, por decisão desta Corte em sede cautelar penal, não gera direito à suspensão do processo de cassação do mandato: ninguém pode se beneficiar da própria conduta reprovável. Inexistência de violação à ampla defesa ou de direito subjetivo a dilações indevidas.** [...] (BRASIL, 2017)

Contudo, afirma, Barcellos (2021) que mesmo os princípios trazidos pela Câmara legislativa, não podem apresentar demandas que violem as garantias da ampla defesa e do processo legal, ainda que se trazidas ao processo de maneira sancionatória. Dessa maneira, entende-se que sendo o STF inclinado a suspensão do mandato, não pode por sua vez, a Câmara Legislativa se opor as Decisões do Tribunal Superior.

Nesse mesmo sentido, tem-se a **Súmula 245-STF** “A imunidade parlamentar não se estende ao corrêu sem essa prerrogativa.” (BRASIL, 1963) que esclarece, que mesmo que o ato punível tenha sido feito em concurso as prerrogativas aplicadas ao Parlamentar não se estendem aos demais, porém tão somente ao portador da imunidade.

A suspensão do processo em sua maioria aplica-se aos casos de imunidade formal, esta que segundo Moura (2019, p. 101) se reflete em “A possibilidade dos deputados e senadores não serem presos (ou não permanecerem presos), ou na sustação de ação penal contra deputado ou senador por crime praticado pelos mesmos após a diplomação”.

Vale ressaltar que não será considerado para a situação jurídica em questão, que não será aplicada em nenhum delito supostamente aplicado antes da diplomação da candidatura, pois é a partir daí que se inicia o vínculo jurídico, este que foi formado na respectiva eleição.

## 4.2 IMUNIDADE PARLAMENTAR DEMOCRÁTICA

A democracia, definida como a expressão da vontade da maioria, onde os assuntos relativos à sociedade são decididos através do voto da maioria. (ROCHA e ROSSO, 2013) A

Carta Magna Brasileira se inicia declarando que “Todo poder emana do povo” (BRASIL, 1988).

O poder do povo, nesse caso deve ser visto através dos institutos de representação: O parlamento, este que por sua vez, em tese, deve ser formado por cidadãos políticos que, possuam conhecimento para representar os interesses do Estado. Contudo, torna-se desafiador para o poder político democrático manifestar os interesses da comunidade que estão aquém da letra da Lei (ROCHA, ROSSO, 2013), por esse motivo, reflete o autor, se torna mais do que necessário proteger o Direito de expressão de tais representantes.

Conforme amplamente citado no presente estudo, a Imunidade Parlamentar não foi criada para ferir o Estado Democrático de Direito, pelo contrário, criada como uma ferramenta que torna possível o exercício de Legislação e Controle do Estado, sem as amarras da moralidade.

E em casos, onde após o Devido Processo Legal, tem-se constatada ofensa aos preceitos constitucionais, ou práticas criminosas, inicia-se o procedimento de perda do mandato, e dos direitos políticos pelo tempo de duração da pena. (BRASIL, 1988)

#### 4.3 O JULGAMENTO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NA PRÁTICA – CASO DANIEL SILVEIRA

A acusação foi pautada no artigo 18 da Lei 7.170/1983, pelo crime de incitação à abolição violenta do Estado Democrático de Direito, com os agravantes de tentativa de coação no curso processual (STF, 2022).

Por condenação a Crime de ameaça ao Estado Democrático de Direito a pena imputada ao Parlamentar Daniel Silveira, que como consequência teria a suspensão dos direitos políticos e interrupção do mandato parlamentar assim como prevê a Constituição Federal. (STF, 2022)

Ação Penal Pública de nº 0036863-31.2021.1.00.0000, onde o Supremo Tribunal Federal processou e julgou tendo como réu o Deputado Federal Daniel Lúcio da Silveira, sendo deste ato O Ministro Alexandre de Moraes, o Relator. (BRASIL, 2022)

Além das punições de praxe dispostas pelo Código Penal e de Processo Penal, o réu da ação ficou proibido a prestar quaisquer manifestações aos veículos de mídia. (STF, 2022)

Em setembro de 2021, a defesa do Réu, pediu a aplicação da extinção da tipicidade com consequente exclusão da antijuricidade (já comentadas no capítulo 2), no que tange ao pedido, o Ministro Relator, supramencionado aponta pelo indeferimento, com a seguinte justificativa:

"Trata-se de manifestação da Defesa do Deputado Federal DANIEL SILVEIRA, por meio da qual requer seja declarada a extinção de tipicidade e a consequente extinção de punibilidade do parlamentar, denunciado pela prática das condutas descritas no art. 344 do Código Penal (por três vezes) e no art. 23, II (por uma vez) e IV (por duas vezes), o último combinado com o art. 18, ambos da Lei 7.170/83. Alega-se, em síntese, que, (a) na data 02 de setembro de 2021 (quinta-feira), foi publicada a Lei Federal nº 14.197, DE 1º DE SETEMBRO DE 2021, acabou por produzir a extinção de tipicidade nos crimes da lei de segurança nacional a qual o acusado foi denunciado. A norma penal que previa os crimes dos artigos 18 e 23 da lei de segurança nacional restou revogada integralmente. (...); (b) diante disso, ocorrera o fenômeno conhecido pela doutrina como "abolitio criminis", cujos efeitos retroagem para alcançar fato tipificado como crime, mas que deixam de ser, pois perdem o elemento tipicidade com sua revogação; e (c) não mais existindo a TIPICIDADE, não mais subsiste o crime, que, por ricochete, extingue outro elemento do crime: A PUNIBILIDADE. Assim, nos termos do Art. 107, III, CPB, requer seja declarada extinta a sua punibilidade, com o consequente arquivamento da sua ação penal, sendo declarada de IMEDIATO e seus efeitos cessados, uma vez que a máquina pública já foi movimentada indevidamente em um processo que sabidamente seria extinto, previamente avisado e noticiado, eis que igualmente não mais subsistem pressupostos válidos para que se continue a onerar o contribuinte. É o relatório. Decido. **As alegações veiculadas neste requerimento se confundem com a própria matéria de mérito desta ação penal, a serem detidamente analisadas após as apresentações das alegações finais.** Aguarde-se a juntada das alegações finais. Publique-se. Brasília, 14 de setembro de 2021." (BRASIL, 2021)

No entanto, apesar de o Supremo Tribunal Federal, na pessoa do Relator e Presidente do Julgamento, em todas as suas atuações se pronunciou a favor da condenação do Parlamentar, contudo, a parte Ré insistiu pela procedência da extinção da ação pautada na extinção da punibilidade, aplicando-se os pressupostos da Imunidade prestigiada pela Constituição Federal.

Após o trâmite legal, e alegações finais, uma vez havendo a Condenação do Réu, não sendo mais permitidos nenhuma fonte Recursal, decidiu-se o STF pelo que se expõe,

[...] Após o trânsito em julgado, **ficam ainda suspensos os direitos políticos do condenado, enquanto durarem os efeitos da condenação, nos termos do art. 15, inciso III, da Constituição Federal; bem como determinada a perda do mandato parlamentar**, em relação ao réu Daniel Lúcio da Silveira, **nos termos do art. 55, inciso VI e o § 2º, da Constituição Federal e artigo 92 do Código Penal.** Tudo nos termos do voto do Relator, vencidos o Ministro Nunes Marques (Revisor), que julgava a ação improcedente, nos termos do art. 386, I, II e III, do Código de Processo Penal, e o Ministro André Mendonça, que julgava parcialmente procedente a ação, em menor extensão, nos termos de seu voto. Falaram: pelo autor, a Dra. Lindôra Maria Araújo, Vice-Procuradora-Geral da República; e, pelo réu, o Dr. Paulo César Rodrigues de Faria. Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 20.4.2022. (BRASIL, 2022) (grifo nosso)

Conclui-se, portanto, que o julgamento em exposto, demonstra claramente à aplicação dos preceitos constitucionais, somados à julgados e entendimentos mais recentes dos Tribunais



Superiores, onde os limites da Imunidade só protegem o membro do Parlamento, enquanto este também age com defesa e probidade dos preceitos constitucionais. Reiterando-se que todos os recortes expostos no presente artigo, foram analisados apenas sob a ótica do instituto da Imunidade Parlamentar, não sendo o foco da discussão os eventos posteriores ao Julgamento em questão.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo dedicou-se a analisar o instituto da Imunidade Parlamentar, expondo seu histórico e aplicação e por último trazendo um caso prático da atualidade onde fez-se uso dessas prerrogativas de função.

No primeiro capítulo observou-se o histórico da criação do Instituto, que precede a legislação brasileira, haja vista, teve seus primeiros registros na Inglaterra, porém com características muito mais simplórias se comparada aos parâmetros estabelecidos pela Constituinte Brasileira. Contudo, ainda que de maneira mais descomplicada já se percebia a defesa da liberdade de expressão e o impedimento de prisões arbitrárias. Movimento este que resultou na queda do absolutismo, possibilitando a ascensão do Parlamento. Ao retratar a situação política brasileira, se percebe que o instituto chega ao País antes mesmo da democracia, se abala nas tentativas de ditadura militar, onde vê-se que é em 1968 a única Constituição Brasileira que não traz em sua composição a proteção à liberdade de expressão dos representantes do povo. Porém, ressurge na legislação brasileira, através do Poder Constituinte Democrático Brasileiro, criador da Carta Magna de 1988, marco do nascimento da Democracia, não somente a disposição da Liberdade de Expressão, contempla-se todo o aparato jurídico necessário para estabelecer as regras e limites da Imunidade Parlamentar.

No segundo Capítulo, analisa-se o Instituto da Imunidade Parlamentar sob a ótica jurídica da Constituição Brasileira, através da previsão legal, e classificações, em especial a Imunidade Material, Processual, Probatória, Formal e de Testemunho, e ressalta-se a sua importância para o cumprimento das funções legislativas sem as amarras da moralidade. Conclui-se, portanto, pela inafastabilidade desse direito como garantia do exercício legal da Democracia, uma vez que se alcança a compreensão acerca da importância dos pressupostos legais para o pleno exercício do mandato. Analisam-se ainda as punições em caso de descumprimento dos princípios constitucionais impostos ao exercício do mandato que podem ocasionar desde suspensão do mandato, como a perda dos direitos políticos.

O terceiro capítulo do estudo preocupa-se em adaptar as predições constituintes a realidade prática do sistema jurídico brasileiro, partindo do pressuposto do Estado que possui

um sistema jurídico organizado, considerou-se as falhas e foram analisados casos práticos a fim de se verificar se a Democracia e a Constituição foram respeitadas assim como dispõe o texto constituinte. Foi percebido que, em algumas situações específicas a impunidade pode ser utilizada como instrumento da impunidade, mas que o Estado através do Supremo Tribunal Federal trabalha para que isto não ocorra.

Por fim, se faz necessário ressaltar que o abuso do exercício do Direito, pelos agentes da cidadania e democracia, são ofensas não somente ao Próprio Estado, mas ao povo que é o portador indireto do Poder Público.

Nota-se também que o Estado ao definir as punições supramencionadas frente às violações jurídicas dos parlamentares evita enfrentar uma situação de vulnerabilidade política, pois ao apresentar a punição àqueles que foram contra a Soberania do Estado, trazem consigo uma resposta social ao povo que clama por transparência, justiça e pelo exercício inafastável da democracia.

## REFERÊNCIAS

ALEIXO, Pedro. **Imunidades parlamentares** / Pedro Aleixo. -- Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2020. 106 p. -- (Edições do Senado Federal; v. 274)

ACCIOLI, Wilson. Instituições de Direito Constitucional / Wilson Accioli. **Imprensa:** Rio de Janeiro, Forense, 1981. 636 p.

BARCELLOS, Ana Paula de. **O STF e os parâmetros para o controle dos atos do poder legislativo: limitações do argumento das questões interna corporis.** I Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil)

BELO, Eliseu Antônio da Silva. **Críticas ao Caráter Absoluto da Imunidade Parlamentar**  
**Material Brasileira: MPRJ: 2016 Disponível em <**  
[https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1271410/Eliseu\\_Antonio\\_da\\_Silva\\_Belo.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1271410/Eliseu_Antonio_da_Silva_Belo.pdf)  
acesso em 13/04/2022.

BEZERRA, Marcos Otávio. 2019. **Corrupção:** Um estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil. Rio de Janeiro: ANPOCS/Relume-Dumará.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal.** Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.**

BRASIL. Emenda Constitucional Nº 35/2001. 21 de dezembro de 2001. **Alteração, dispositivos, constituição federal, limitação, restrição, imunidade parlamentar, deputado federal, senador, correlação, inviolabilidade, opinião, palavra, voto.** Disponível em:

<<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=emc&numero=35&ano=2001&ato=22aezaq50mnpwt59f>> acesso em 10/04/2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal nº 0036863-31.2021.1.00.0000. Réu: DANIEL LÚCIO DA SILVEIRA. Relator: MIN. ALEXANDRE DE MORAES. Brasília, DF,

22 de abril de 2022. **Supremo Tribunal Federal.** Brasília, 22 abr. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6207102>. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASILIA. **Imprensa do Senado Federal. Supremo Tribunal Federal.** STF condena Daniel Silveira a oito anos e nove meses de prisão. **2022.** Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=485660&ori=1>. **Acesso em: 22 abr. 2022.**

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Súmula 245-STF. **Buscador Dizer o Direito,** Manaus. Disponível em:

<<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/1aa3d9c6ce672447e1e5d0f1b5207e85>>. Acesso em: 06/05/2022

DIAS, Roberto; LAURENTIIS, Lucas de. **Revista de informação legislativa**, v. 49, n. 195,

p. 7-24, jul./set. 2012. Imunidade parlamentar e congressista em campanha eleitoral. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496594>>

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** 9. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodvim, 2017, p. 983.

GIL, Antônio Carlos. 6. ed. **Como elaborar projetos de pesquisa**, Editora Atlas SA, 2018.

LENZA, Pedro. Esquematizado - **Direito Constitucional.** São Paulo: Editora Saraiva, 2022. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553621596/>>. Acesso em: 09 mai. 2022.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe.** (1532 1ª ed) São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2010. MARTINA, Giacomo.

MASSON, Natália. Manual de direito constitucional. **Imprenta:** Salvador, JusPODIVM, 2016. Descrição Física: 1383 p.: il. ISBN: 8544206670, 9788544206676.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 33ª Edição. São Paulo: Atlas, 2017.

MOURA, Suellen Patrícia. **Imunidades parlamentares à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:** Separação de poderes e Constituição radical / Suellen Patrícia Moura; orientador, Cláudio Ladeira de Oliveira, 2019. 248 p.

PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. Imunidade parlamentar no Estado Democrático de Direito. São Paulo: Revista de direito constitucional e internacional, 2003.

ROCHA, K., ROSSO, R. (2018). Da representação democrática e sua legitimidade diante das manifestações populares de 2013 no Brasil. **Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas**, 48 (129), pp. 549-585.