



**A IMUNIDADE PARLAMENTAR NA EMENDA CONSTITUCIONAL
Nº 35, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2001**

Prof. Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira

Procurador do Estado de São Paulo, membro eleito do Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (biênio 2001/2002), mestrando em Direito Constitucional pela PUC-SP. Professor de Direito Constitucional do Curso Prima.

Recente alteração constitucional foi levada a efeito com a manifestação do Poder Constituinte Derivado Reformador que alterou a redação do art. 53 da Constituição Federal que prevê a imunidade dos Deputados e Senadores.

Sem perscrutar os motivos que ensejaram a alteração do Texto Supremo, teceremos algumas considerações sobre as alterações encetadas.

As imunidades não se confundem com privilégios¹, já que estes “satisfazem o interesse pessoal de seus beneficiários”², enquanto aquelas visam o esmerado desempenho das funções estatais. São divididas em material e formal.

A imunidade material, também denominada “inviolabilidade parlamentar”³, está prevista no “caput” da nova redação do Art. 53, da Constituição Federal: “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”. A redação antiga não continha a expressão “civil”⁴, mas a doutrina⁵ e o Supremo Tribunal

¹. Flávia Piovesan discorre acerca do assunto Imunidade: “Prerrogativa ou privilégio”, Folha de São Paulo de 4/07/2001, p. A 3.

². Raul Machado Horta, *Direito Constitucional*, 2ª Ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 590.

³. Supremo Tribunal Federal, Ministro Nelson Jobim, Inquérito nº 1.296-3.

⁴. Da mesma forma não havia a expressão “penalmente”.

⁵. Raul Machado Horta, *op. cit.*, p. 592, Pontes de Miranda, *Comentários à Constituição de 1946*, Rio de Janeiro: Henrique Cahen, 1946, v. 2, p. 30.

Federal⁶ já admitiam a abrangência da responsabilidade civil, ora adotada pelo direito positivo.

Antes do advento da Emenda Constitucional em testilha, não havia a expressão “quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”, e o Supremo Tribunal Federal entendia que “a imunidade material não abrange e protege o congressista na prática de quaisquer atos, ainda que desvinculados do ofício congressual”⁷, somente abarcando “as manifestações dos parlamentares ainda que feitas fora do exercício estrito do mandato, mas em consequência deste”⁸. Entendemos que a interpretação da palavra “quaisquer” deve ser no sentido que já era adotado pelo Pretório Excelso, não afigurando-se como absoluta, para todo e qualquer ato, inclusive os desvinculados da função parlamentar⁹, sob pena possibilitar o desvio da finalidade para qual foi instituída. Em síntese, é o parlamentar imune quanto a “quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”, que guardem relação com o exercício do mandato, ainda que fora do recinto da Casa Legislativa¹⁰.

Os parágrafos seguintes trataram da imunidade formal ou processual.

O § 1º do artigo em comento teve redação semelhante ao antigo § 4º, com a ressalva¹¹ em negrito: “Os Deputados e Senadores, **desde a expedição do diploma**, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal”. Impende recordar que o Supremo Tribunal Federal modificou posicionamento, cancelando a Súmula 394, entendendo que o foro por prerrogativa parlamentar “não alcança aquelas pessoas que não mais exerçam cargo ou mandato”¹².

Nos termos do § 2º da novel redação do artigo 53 da Lei Fundamental: “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”. Tal parágrafo tem redação semelhante ao § 1º da redação anterior, com a ressalva que os congressistas não poderiam ser processados criminalmente sem prévia

⁶. Supremo Tribunal Federal, Pleno, Recurso Extraordinário n. 210.907/RJ, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Informativo STF n. 118, de agosto de 1998.

⁷. RDA 183/107, no sentido do texto: RDA 181-182/275, RT 648/318, RTJ 155/396.

⁸. Agrinq 874, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 22/03/1995, no mesmo sentido: Inq (QO) 1.381-PR, Rel. Min. Ilmar Galvão, 03/01/1999, Informativo STF 169..

⁹. A melhor doutrina nos dá os seguintes exemplos, não amparados pela imunidade: “Deputado que se vale do mandato para provocar ou estimular greves nas cidades industriais”, ou o “*trafic d’influence*”, ou o exercício de “outras atividades, como a de jornalista”, ou “publicações sediciosas, Raul Machado Horta, op. cit., p. 593-4.

¹⁰. Para o Supremo Tribunal Federal: “a inviolabilidade alcança toda manifestação do congressista onde se possa identificar um laço de implicação recíproca entre o ato praticado, ainda que fora do estrito exercício do mandato, e a qualidade de mandatário político do agente”, RE-210917 / RJ, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Pleno, 12/08/1998.

¹¹. Alteração de somenos importância.

¹². Supremo Tribunal Federal: Inq 687-SP (QO), Pleno, e Inq 881-MT (QO), rel. Min. Sydney Sanches; AP 313-DF (QO), AP 315-DF (QO), AP 319-DF (QO) e Inq 656-AC (QO), rel. Min. Moreira Alves, 25.8.99, publicados no Informativo STF n. 159.

licença, o que foi alterado pelo parágrafo terceiro. Foi incluída norma semelhante ao antigo parágrafo 3º do artigo 53, que tratava do procedimento para a Casa deliberar sobre a prisão em flagrante de crime inafiançável, com a ressalva de que não mais subsiste o voto secreto, que era expresso anteriormente.

A inovação mais relevante consiste no § 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”.

No regime anterior, a licença como dissemos alhures era prévia ao processo. Agora há possibilidade de suspensão do processo, observadas determinadas condições, que serão expostas adiante. Não teceremos críticas acerca da conveniência, oportunidade, justiça ou injustiça da alteração, limitaremos a proceder à interpretação.

A suspensão do processo criminal contra Deputado ou Senador possui os seguintes requisitos:

- 1- crime praticado após a diplomação¹³;
- 2- recebimento da denúncia pelo Pretório Excelso que dará ciência à respectiva Casa;
- 3- requerimento inicial de partido político representado na Casa no sentido da suspensão;
- 4- aprovação pela maioria de seus membros, antes da decisão final do processo judicial.

Tal suspensão finda com o término do mandato, aplicando-se os mesmos fundamentos defendidos pelo Supremo Tribunal Federal nos julgados acima sobre o foro por prerrogativa de função, bem como o parágrafo 5º, adiante tratado. É dizer, a suspensão não alcança aquelas pessoas que não mais exerçam cargo ou mandato, motivo pelo qual não pode ser concedida após o término do mandato.

O prazo, improrrogável, para apreciação do pedido de sustação, pela Casa respectiva, é de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora, conforme § 4º do artigo alterado. Eventual ausência em exame do pedido de suspensão no prazo mencionado não inviabiliza exame de outro pedido, posterior. O mencionado prazo improrrogável não extingue o direito de apreciação de requerimento posterior, sob pena de criação de outro requisito pelo intérprete, que estará substituindo o Poder Constituinte Reformador, o que lhe é vedado.

Durante a suspensão do processo está suspensa a prescrição, enquanto durar o mandato, nos termos do § 5º. A suspensão da prescrição era prevista no parágrafo 2º, da redação antiga do artigo em comento.

¹³. Os processos que versam sobre crimes praticados anteriormente à diplomação não são passíveis de suspensão, pela nova redação do Texto Supremo.

A redação dos parágrafos 6^{o14} e 7^{o15} é semelhante aos antigos parágrafos 5^{o16}, e 6^{o17}, respectivamente.

Foi acrescentado o § 8^o: “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 Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida. (NR)”, que anteriormente era o parágrafo 7^o, com apenas a inclusão da palavra “Nacional”.

Eventual discussão poderá surgir acerca da aplicação desta Emenda Constitucional, que entrou em vigor na data de sua publicação. Aplica-se a suspensão aos casos pendentes?

Entendemos que tal alteração é de aplicação imediata, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada, nos termos do artigo 5^o, XXXVI, e artigo 60, parágrafo 4^o, inciso IV, ambos da Constituição Federal, aplicando-se o princípio consagrado no artigo 2^o do Código de Processo Penal.

Referência Bibliográfica (ABNT: NBR-6023/2000):

FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira. A imunidade parlamentar na emenda constitucional n^o 35, de 20 de dezembro de 2001. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, n^o. 14, junho/agosto, 2002. Disponível na Internet: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: xx de xxxxxxxx de xxxx

(substituir x por dados da data de acesso ao site).

Publicação Impressa:

Informação não disponível.

¹⁴. “ 6^o Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações”.

¹⁵. “§ 7^o A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva”.

¹⁶. Antiga redação do art. 53, § 5.º “Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações”.

¹⁷. Antiga redação do art. 53, § 6.º “A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva”.