****

**ANALISANDO A IMUNIDADE PARLAMENTAR À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.**[[1]](#footnote-1)

*Iasmim Miranda Melo[[2]](#footnote-2)*

*Kelverson Abreu Sousa[[3]](#footnote-3)*

*Sarah França dos Santos[[4]](#footnote-4)*

*Maria do Socorro A. de Carvalho[[5]](#footnote-5)*

SUMÁRIO: Resumo. 1 Introdução. 2 Contexto histórico das Imunidades Parlamentares. 3 Imunidades Parlamentares: absolutas e relativas. 4 Imunidades parlamentares a nível federal, estadual e municipal. 5 Considerações finais. Referências.

**RESUMO**

O presente trabalho possui como objetivo discorrer sobre as Imunidades Parlamentares no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro. Tal prerrogativa garante alguns direitos a certas pessoas em razão de suas funções. Para tanto, será necessário abordar primeiramente o contexto histórico das Imunidades Parlamentares, traçando como parâmetro as origens de outras Constituições de outros países onde se previa as imunidades. Posteriormente, será abordado as espécies da Imunidade Parlamentar, que por sua vez, é classificada em Imunidade Absoluta ou Material, e Imunidade Relativa ou Formal. Por fim, o referido trabalho vai analisar as Imunidades a nível Federal, Estadual e Municipal, estabelecendo suas principais características pertinentes.

**Palavras-Chave:**Imunidades. Constituições. Parlamentares. Absoluta. Relativa.

**1 INTRODUÇÃO**

O presente trabalho tem por objeto principal abordar a Imunidade Parlamentar previsto no Ordenamento Jurídico Brasileiro. Certo é, que tal instituto só pode ser concebido num Estado democrático de Direito. Assim, a Imunidade Parlamentar tem previsão legal no artigo 53 da Constituição Federal de 1988, que posteriormente sofreu uma modificação devido a Emenda Constitucional n. 35 de 2001, onde acrescentou situações que ocorrem a inviolabilidade dos parlamentares.

Nesse contexto, decidiu-se delimitar o tema do *paper* com a finalidade de contribuir aos acadêmicos um entendimento aprofundado acerca do instituto da Imunidade Parlamentar previsto na Constituição Federal

Dessa forma, o tema se mostra relevante aos acadêmicos encarregados da pesquisa e às comunidades acadêmica e profissional jurídicas no sentido de haver um aprendizado rem relação a sua teoria e sua prática do instituto da Imunidade Parlamentar, tendo em vista que o referido trabalho abordará o significado, bem como sua classificação e suas características pertinentes ao instituto objeto de estudo.

Sendo assim, o artigo tem com o objetivo geral discorrer sobre a Imunidade Parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988. Como objetivos específicos, o trabalho pretende: (i) compreender o contexto histórico do instituto da Imunidade Parlamentar, analisando assim sua origem; (ii) explicar a classificação da Imunidade Parlamentar, que por hora, se divide em absoluta e relativas, que posteriormente será aprofundado no trabalho; (iii) discorrer sua atuação em nível federal, estadual e municipal, traçando assim, suas principais características pertinentes

A metodologia deste trabalho terá como base de apoio a pesquisa bibliográfica, tendo como objetivo balizar o posicionamento do pesquisador sobre as teorias que já foram expostas ou escritas sobre o tema da pesquisa. As fontes bibliográficas que darão o embasamento teórico consistirão de livros, artigos, textos, publicações da internet e/ou monografias e artigos disponíveis a consulta em qualquer um dos meios citados aqui. Caracteriza-se, pois, tal pesquisa como teórico-descritiva, cujo fulcro espelha-se na linha de pensamento de autores já conhecidos pelas exposições de seus conhecimentos didático-científicos.

**2 CONTEXTO HISTÓRICO DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES**

A priori a origem das Imunidades Parlamentares traz à baila a Constituição Inglesa no século XVII, partindo da Declaração de Direitos da Inglaterra. Expressavam em seu texto constitucional com o condão ao livre exercício ao mandado Parlamentar em duas categorias de Imunidades: a liberdade de expressão, liberdade de opinião, debates, e a imunidade a prisão arbitrária. Partindo daqui as prerrogativas Parlamentares (HOSANG, 2008).

 Nos dizeres de Moraes (2007, p. 424):

A criação das imunidades parlamentares como corolário da defesa da livre existência e independência do Parlamento tem no sistema constitucional inglês sua origem, através da proclamação do duplo princípio da freedom of speach (liberdade de palavra) e da freedom from arrest (imunidade a prisão arbitrária), no Bill of Rights de 1688, os quais proclamaram que a liberdade de expressão e de debate ou de troca de opiniões no Parlamento não pode ser impedida ou posta em questão em qualquer corte ou lugar fora do Parlamento.

Enquanto que nos Estados Unidos foi reconhecido as Imunidades Parlamentares previsto no artigo 1, sessão 6 da Constituição dos Estados Unidos da América de 1787. Conforme regulamenta o texto constitucional:

Os senadores e representantes receberão uma compensação pelos seus serviços, a ser fixada por lei, e que será paga pelo Tesouro dos Estados Unidos. Em nenhum caso, excepto traição, felonia e violação da paz, eles poderão ser presos durante a sua frequência às sessões das suas respectivas Câmaras, nem quando a elas se dirigirem, ou delas retornarem; e não poderão ser incomodados ou interrogados, em qualquer outro lugar, por discursos ou opiniões emitidos numa ou noutra Câmara. Nenhum senador ou representante poderá, durante o período para o qual foi eleito, ser nomeado para qualquer cargo civil sob a autoridade dos Estados Unidos, o qual tenha sido criado, ou emolumentos respectivos tenham sido aumentados, durante este período; e nenhuma pessoa no exercício de uma função pública sob autoridade dos Estados Unidos poderá ser membro de uma ou de outra Câmara, enquanto a continue exercendo.

Por fim, na França, o instituto das Imunidades Parlamentares consagrou-se primeiramente na Assembleia Nacional, para logo em seguida, ser declarada pela Constituição Francesa (HOSANG, 2008).

Dessa forma, ensina o Professor Jorge Kuranaka (2002, p. 97):

De retorno ao continente europeu, essas imunidades parlamentares foram decretadas no dia 23 de junho de 1789, pela primeira Assembléia Nacional francesa, que se encontrava em luta aberta contra a Coroa, em favor de seus membros; igualmente foram contempladas na Constituição Federal Francesa, de 3 de setembro de 1791 [...].

Vê-se então, que partindo da proclamação da Constituição Inglesa, onde era reconhecido o binômio *freedom of speach* (liberdade de palavra) e *freedom from arrest* (imunidade a prisão arbitrária), que criou o instituto da Imunidade Parlamentar, posteriormente, se expandiu à várias outras Constituições democrática de outros países, tratando assim, a imunidade parlamentar como uma prerrogativa aos congressistas.

Enquanto no Brasil, encontra-se o direito de imunidade e inviolabilidade para Senadores e Deputados assegurada desde a sua primeira Constituição em 25 de março de 1824 por Dom Pedro I, a qual foi atribuída a nomenclatura de “Constituição Política do Império Brasil’’, resguardado nos artigos 26, 27 e 28 da constituição de 1824.

 Sendo assim, dispõem seus artigos Brasil (1824):

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 da sua respectiva Câmara, menos em flagrante delito de pena capital.

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

Por conseguinte, aos artigos supracitados, observar-se que era amparado de forma semelhante a imunidade e prisão, propondo que nenhum senador ou deputado poderia ser preso, salvo casos previsto em lei, sendo eles prisão em flagrante delito” Pena Capital” ou nos casos autorizados pelas casas legislativas. Nessa Constituição as influências das normas francesas se tornam claras no que concerne a proteção de parlamentares no âmbito do processo criminal.

Com o surgimento da Constituição Federal de 1988, a contribuição para a imunidade dos parlamentes fica ainda mais forte previstos no Art 53, emendado pela EC 35/01, tendo em vista, que anteriormente as prerrogativas do artigo 32, § 3º, determinava que as respectivas casas, pudesse por iniciativa da mesa interromper o processo a qualquer instante, passando o mesmo ao estado de suspensão e não permitindo este fosse extinto.

A Imunidade Parlamentar foi expressamente consagrada em todas as Constituições em que o Brasil perpassou, sendo que a Constituição Federal de 1988, vindo reforçar a proteção formal aos legisladores. Em razão disso, hoje em dia, é muito comum se deparar com situações onde parlamentares se aproveitam de suas imunidades, e é nesse contexto que no desenvolvimento do presente trabalho será abordado.

**3 IMUNIDADES PARLAMENTARES: ABSOLUTAS E RELATIVAS**

A Imunidade Parlamentar pode ser concebida de duas formas: a) imunidade material ou absoluta; b) imunidade formal ou relativa. Nas palavras de Pedro Lenza (2006, p. 580):

Referidas prerrogativas, como veremos, dividem-se em dois tipos:

a) imunidade material, real ou substantiva (também denominada inviolabilidade), implicando a exclusão da prática de crime, bem como a inviolabilidade civil, pelas opiniões, palavras e votos dos parlamentares (art. 53, caput) b) imunidade processual, formal ou adjetiva, trazendo regras sobre prisão e processo criminal dos parlamentares (art. 53, §1º ao 5º, da C.F/88).

A imunidade parlamentar material designa que os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões palavras e votos. Esta garantia também conhecida como inviolabilidade, preserva o parlamentar quando, no exercício do seu mandato, externar opiniões, palavras e votos que, de alguma forma, venham a atingir a honra de outros parlamentares (CAVALCANTI, 2017).

A imunidade material, também denominada inviolabilidade, exclui responsabilidade penal e civil do parlamentar (abrangendo Deputados Federais e Senadores), ela consiste no asseguramento de manifestações que possuam nexo de causalidade com a imunidade parlamentar, não sendo restrita ao Congresso Nacional (LENZA, 2017).

O STF possui entendimento consolidado no sentido de que a imunidade parlamentar é absoluta caso as manifestações do pensamento do congressista sejam externadas dentro da Casa Legislativa a qual estiver vinculado. Ou seja, ainda que a manifestação seja totalmente dissociada do exercício do mandato, o fato de ter sido proferida dentro do ambiente legislativo, por si só, é capaz de fazer incidir a imunidade parlamentar em seu viés material (CAVALCANTI, 2017).

 Desse modo, dispõe o inquérito nº 3.932 do STF:

(…) (i) A imunidade parlamentar incide quando as palavras tenham sido proferidas do recinto da Câmara dos Deputados: “Despiciendo, nesse caso, perquirir sobre a pertinência entre o teor das afirmações supostamente contumeliosas e o exercício do mandato parlamentar” (Inq. 3814, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, unânime, j. 07/10/2014, DJE 21/10/2014). (ii) Os atos praticados em local distinto escapam à proteção da imunidade, quando as manifestações não guardem pertinência, por um nexo de causalidade, com o desempenho das funções do mandato parlamentar. (BRASIL, 2016)

A imunidade relativa ou formal, por sua vez, diz respeito à quebra da prerrogativa, tem relação com o processo a ser usado contra os parlamentares. Sendo assim, expressa o artigo 53, § 2º da Constituição Federal de 1988:

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

Dessa forma, existem duas regras sobre a prisão dos parlamentares federais; processual ou cautelar e a sentença judicial definitiva transitada em julgado (esta última seguindo os tramites do princípio da presunção de inocência presente no artigo 5º da CF). A primeira regra se apresenta de três formas: prisão em flagrante; prisão preventiva e prisão temporária. Por último, a sentença transitada em julgado, onde todos os condenados por mais de 4 anos de reclusão ou cuja condenação diga respeito ao ato de improbidade administrativa (LENZA, 2017).

 Em suma, a imunidade parlamentar material será absoluta caso a manifestação se dê dentro do Parlamento; por sua vez, será relativa caso a ofensa ocorra em ambiente espacial diverso da Casa Legislativa.

**4 IMUNIDADES PARLAMENTARES A NÍVEL FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL**

A imunidade parlamentar consoante ao nível Federal se refere ao livre exercício do Poder Legislativo enquanto representante das vontades populares e defesa da republica, previsto no Art 53 da Constituição Federal de 1988, ou seja, “ os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”, constituindo, desta forma, a imunidade material. É necessário apontar que está prerrogativa não defende manifestações de interesses e opiniões particulares, para conjunturas não ocorridas dentro do Congresso Nacional, será necessário analisar o vínculo dos fatos com a atividade política.

Quanto a Imunidade no âmbito Estadual se diverge no Supremo Tribunal Federal, pois o entendimento agora analisado é que não se estende a deputados estaduais as imunidades formais que compõe o ART. 53 da CF, no julgamento de medidas cautelares realizados em 7/12/17 Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) contra dispositivos das Constituições dos estados do Rio Grande do Norte, do Rio de Janeiro para que a prerrogativa não se estenda a deputados estaduais .As ações foram ajuizadas pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) contra dispositivos das Constituições dos estados do Rio Grande do Norte, do Rio de Janeiro e de Mato Grosso que estendem aos deputados estaduais imunidades do artigo 53 da Constituição para deputados federais e senadores. A entidade afirma que está norma tem que ter sua reprodução proibida a nível estadual, visto que fere o princípio da tripartição de poderes, pois os Deputados podem recorrer das decisões para instancias superiores. O julgamento foi suspenso, cinco ministros se manifestaram contra a Imunidade Parlamentar Estadual (HILER, 2015).

Quanto a Imunidade Parlamentar no âmbito Municipal esta sofre algumas limitações se comparada às imunidades materiais dos demais Parlamentares. Essa limitação gera para os Vereadores uma desproporção infundada em relação aos demais Parlamentares, uma vez que qualquer demanda que exija presença política fora da comarca do Município, não será englobada pela Imunidade Material, causando evidente ofensa ao princípio da simetria que defende inviolabilidade para os discursos dos Parlamentares.

 Por força do princípio da generalidade que segundo Damásio Evangelista de Jesus (1985), tem eficácia erga omnes, ou seja, para todas as pessoas, e que mesmo os considerados inimputáveis devem obedecer ao mandado proibitivo da norma penal incriminador. Assim, devemos compreender as situações as quais a prerrogativa se encaixa e não fugir delas, que são:

1. Inviolabilidade ou imunidade penal (ou material) (CF, art. 53, caput);

2. Imunidade processual (CF, art. 53, §§ 3.º, 4.º e 5.º);

3. Imunidade prisional (CF, art. 53, § 2.º);

4. Foro especial por prerrogativa de função (CF, art. 53, § 1.º);

5. Não obrigatoriedade de testemunhar – imunidade probatória (CF, art. 53, § 6.º);

6. Possibilidade de marcar dia, hora e local para o depoimento – prerrogativa testemunhal.

Algumas delas são aplicáveis a deputados, senadores e vereadores; outras dirigem-se apenas às duas primeiras classes de parlamentares e abrangem toda suas manifestações e funcionalidades dentro ou fora do Parlamento. Na definição de Alcindo Pinto Falcão, (apud KURANAKA, 2002, p. 90), imunidade parlamentar é “uma ‘garantia funcional em geral bipartida em expediente material e formal, admitida nas Constituições para o livre desempenho do ofício dos membros do Poder Legislativo e evitar desfalques na integração do respectivo quorum”, ou seja, suas prerrogativas não são para benefício pessoal do parlamentar e sim da Instituição a qual ele representa.

Segundo o professor Miguel Angelo Ciavarelli Nogueira dos Santos (2003), os sujeitos ativos formais das imunidades parlamentares são a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou seja, o próprio Estado Federativo, representado pela União; Estados-membros, representados pelas suas Assembleias Legislativas; e os Municípios, por suas Câmaras de Vereadores. Já os sujeitos passivos, são as pessoas físicas ou jurídicas, que se dizem lesadas ou ofendidas, ou seja, aqueles que suportam as ofensas parlamentares.

Na aplicação jurídica do termo, significa “Direitos, privilégios ou vantagens pessoais de que alguém desfruta por causa do cargo ou função que exerce”. (HOLANDA, 1986). Partindo da análise da separação dos Poderes, que se tem três Poderes horizontais, independentes e harmônicos entre si, cada um desses poderes controla a função do outro através de freios e contrapesos, para que nem um deles cometa excessos ou abusos, de modo que esta separação constitui garantia de liberdade política.

Além da separação dos Poderes, outro fundamento que justifica a imunidade parlamentar, segundo o entendimento do Professor Rene Ariel Dotti (1998), é a vigência do Estado Democrático de Direito, estabelecido dentre os direitos fundamentais, assegurados na Constituição, como a igualdade e o direito a um processo justo e legalmente regulado. Por sua vez, o Estado Democrático é aquele alicerçado no poder do cidadão como fonte de legitimação da vontade popular.

 Dado isso, é necessária uma interpretação constitucional que priorize o aspecto da equidade entre os representantes do povo, que possuem, mesmo com amplitudes diferenciadas, isonomia nos exercícios das funções (HOSANG, 2008). Gerando assim, uma igualdade formal as garantias parlamentares que são necessárias pelo seu caráter funcional que é dar vazão ao princípio garantidor da independência e harmonia entre os Poderes da União, para assegurar a adequada representação dos interesses do povo, sustentando, assim, a coexistência da democracia.

**5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No presente trabalho, objetivamos conceituar e diferenciar as nuances da imunidade parlamentar no âmbito do ordenamento jurídico com reflexos na sociedade brasileira. Para tanto, foi estabelecida a diferença entre a prerrogativa e privilégio no tocante à impunidade, traçando como parâmetro as origens de outras Constituições.

Como exposto, o contexto histórico da imunidade parlamentar reflete a Constituição Inglesa, dos Estados Unidos e da França. Com isso, a Constituição Federal de 88 fortalece os dizeres da imunidade parlamentar previstos no artigo 53.

Além disso, foram estabelecidos os aspectos da imunidade enquanto absoluta e relativa, que variam conforme o ambiente e os praticantes da prerrogativa. À luz disso, surgem os níveis federais, estaduais e municipais da imunidade, que são caracterizados territorialmente; bem como deputados serem amparados à nível federal e assim por diante.

Dessa forma, é importante ressaltar que a prerrogativa consiste em instrumento de garantia de independência e liberdade no exercício da função parlamentar, esclarecendo os aspectos que a distanciam de fatores como privilégio, pois não se relaciona à pessoa e sim ao cargo. Quando ocorrem excessos, o Supremo se encarrega de utilizar da jurisprudência para estabelecer limites entre o uso da prerrogativa com o abuso de poder.

**REFERÊNCIAS**

BRASIL, **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. 14º ed. – São Paulo. Saraiva, 2015.

\_\_\_\_\_\_. **Constituição Politica do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824).** Manda observar a Constituição Politica do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. Disponível:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 29 set. 2018.

\_\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 3.932**. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília: STF. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11627210>. Acesso em 29 set. 2018.

CAVALANTI, Rafael Kriek Lucena. **Imunidade Parlamentar material absoluta e relativa: manutenção do entendimento do STF.** Blog EBEJI. 2017. Disponível em: < https://blog.ebeji.com.br/imunidade-parlamentar-material-absoluta-e-relativa-manutencao-do- entendimento-do-stf/>. Acesso em: 29 set. 2018.

CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Disponível em: <

http://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUARecDidaPESSOALJ NETO.pdf>. Acesso em: 29 set. 2018.

DOTTI, Renè Ariel. Jurisprudência comentada – **Imunidade Parlamentar**. Revista Brasileira de ciências criminais, São Paulo, ano 6, n. 22. 1998.

JESUS, Damásio E. **Questões Criminais.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

HILER, **Douglas Santana. Imunidade Parlamentar:** privilégio ou prerrogativa?. Faculdades Unificadas de Teófilo Otoni. 2015. Disponível em: <http://br.monografias.com/trabalhos- pdf/imunidade-parlamentar-privilegio-prerrogativa/imunidade-parlamentar-privilegio- prerrogativa.pdf>. Acesso em: 29 set. 2018.

HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa.** 2. ed. rev. e ampl: Nova Fronteira, 1986.

HOSANG, Jean. Imunidade **Parlamentar no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. UNIVALE. 2008. Disponível em: < http://siaibib01.univali.br/pdf/Jean%20Hosang.pdf>. Acesso em: 29 set. 2018.

KURANAKA, Jorge. **Imunidades Parlamentares.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22. ed. Atualizada até a EC nº 53/06. São Paulo: Atlas, 2007.

SANTOS, Miguel Angelo Ciavareli Nogueira. **Imunidades Jurídicas**: penais processuais/diplomáticas/parlamentares. São Paulo: J. Oliveira, 2003.

1. *Paper* apresentado à disciplina Teoria da Norma Penal e do Crimes da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB. [↑](#footnote-ref-1)
2. Aluna do 2º período do curso de Direito, da UNDB. [↑](#footnote-ref-2)
3. Aluno do 2º período do curso de Direito, da UNDB. [↑](#footnote-ref-3)
4. Aluna do 2º período do curso de Direito, da UNDB. [↑](#footnote-ref-4)
5. Professora Mestre, orientadora. [↑](#footnote-ref-5)