

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNINOVAFAPI

BACHARELADO EM DIREITO

KAIO LEONY SANTOS LEAL

MONISE VIEIRA DA SILVA

**A IMUNIDADE PARLAMENTAR NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL APÓS A
EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 35/2001**

TERESINA

2023

KAIO LEONY SANTOS LEAL

MONISE VIEIRA DA SILVA

**A IMUNIDADE PARLAMENTAR NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL APÓS A
EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 35/2001**

Artigo de Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Banca Examinadora do Centro
Universitário UNINOVAFAPI, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel em
Direito

Orientador: Prof. Dr. Macell Cunha Leitão

TERESINA

2023

FICHA CATALOGRÁFICA

L435i Leal, Kaio Leony Santos

A imunidade parlamentar no Supremo Tribunal Federal após a emenda constitucional Nº35/2001. Kaio Leony Santos Leal, Monise Vieira da Silva. – Teresina: Uninovafapi, 2023.

Orientador (a): Prof Dr. Macell Cunha Leitão. Centro Universitário UNINOVAFAPI, 2023.

17. p.; il. 23cm.

Artigo (Graduação em Direito) – Centro Universitário UNINOVAFAPI, Teresina, 2023.

1. Prisão Parlamentar. 2. Emenda Constitucional. 3. Imunidade Parlamentar. I. Título. II. Silva, Monise Vieira da.

CDD 342.16

Catálogo na publicação
Antonio Luis Fonseca Silva– CRB/1035
Francisco Renato Sampaio da Silva – CRB/1028

KAIO LEONY SANTOS LEAL

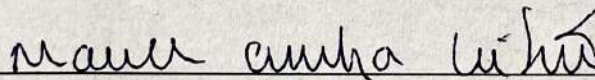
MONISE VIEIRA DA SILVA

**A IMUNIDADE PARLAMENTAR NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL APÓS A
EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 35/2001**

Artigo de Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Banca Examinadora do Centro
Universitário UNINOVAFAPÍ, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Data de Aprovação ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

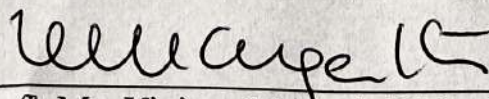


Prof.^o. Dr. Macell Cunha Leitão
Centro Universitário- UNINOVAFAPÍ
(Orientador)



Prof.^ª. Me. José Augusto de Carvalho Mendes Filho

Centro Universitário- UNINOVAFAPÍ
(1º Examinador)



Prof.^ª. Me. Viviane Maria de Pádua Rios Magalhães

Centro Universitário- UNINOVAFAPÍ
(2ª Examinadora)

RESUMO

Após os completos 21 Anos da data de publicação da Emenda Constitucional nº 35/2001, a imunidade parlamentar no Brasil é um tema que continua suscitando debates e discussões sobre a aplicabilidade da imunidade em cada caso e essa pesquisa se fundamenta no fornecimento de uma contribuição teórica acerca dos debates. Esse trabalho pretende fornecer uma resposta constitucionalmente adequada a essa questão e que identifique o real conteúdo jurídico dessa imunidade processual. Busca-se o sentido que esse artigo da Constituição possuía quando ocorreu a sua elaboração e revisão pelo legislador constituinte e aquele que lhe é conferido pelo Supremo Tribunal Federal, como guardião da Carta da República, aferindo se as decisões emanadas da Corte Constitucional fornecem sentido adequado ao texto, Explorando os limites por trás da imunidade parlamentar, bem como o estado atual de seu uso, com foco nos casos de duas prisões de parlamentares, sendo eles Senador Delcídio Amaral e Deputado Daniel Silveira e como o Supremo Tribunal Federal analisou cada caso concreto para proferir cada decisão.

Palavras-chave: Prisão Parlamentar; Emenda Constitucional; Imunidade Parlamentar.

ABSTRACT

After the complete 21 years from the date of publication of Constitutional Amendment No. 35/2001, parliamentary immunity in Brazil is a topic that continues to arouse debates and discussions, and this research is based on providing a theoretical contribution regarding these ones. This work aims to provide a constitutionally appropriate response to this issue and to identify the real legal content of this procedural immunity. The intention is to understand the meaning that this article of the Constitution had at the time of its drafting and revision by the constituent legislator, as well as the meaning attributed to it by the Supreme Federal Court, as the guardian of the Constitution, assessing whether the decisions emanating from the Constitutional Court provide an appropriate interpretation of the text. Exploring the limits behind the parliamentary immunity, as well as the current state of its use, with the focus on the cases of two parliamentary arrests, namely senator Delcídio Amaral and deputy Daniel Silveira and how the Supreme Federal Court analyzed each specific case to issue its decisions.

Keywords: Parliamentary Prison; constitutional amendment; Immunity Parliamentary.

1 INTRODUÇÃO

O art. 53, § 2º, da Constituição Federal de 1988, com a redação da Emenda Constitucional nº 35, de 2001, prevê, em benefício dos Deputados Federais e Senadores, uma imunidade formal em que esses parlamentares, desde a expedição do diploma, não poderão ser presos, senão em virtude de flagrante de crime inafiançável, hipótese na qual os autos serão remetidos no prazo de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

Cuida-se de imunidade que, ao contrário de contemplar mero privilégio, fornece uma garantia que toca diretamente com o exercício da função pública, porque busca proteger o livre exercício do mandato parlamentar, fundamental para o Estado Democrático de Direito, evitando que Deputados Federais e Senadores das mais diferentes legendas e linhas ideológicas e político-partidárias, evitando que sofram constrangimento indevido no exercício de suas diretrizes.

Contudo, o país tem assistido nos últimos anos casos envolvendo prisão de parlamentares federais, com incongruências na interpretação feita pelo Supremo Tribunal Federal a respeito da norma constitucional do art. 53, § 2º, o que confere atualidade e importância a esse tema, autorizando a colocação do seguinte problema de pesquisa: qual o conteúdo jurídico atual da imunidade formal proibitiva da prisão de Deputados Federais e Senadores, salvo em caso de flagrante de crime inafiançável?

O objetivo geral do trabalho consiste no fornecimento de uma resposta constitucionalmente adequada a essa questão e que identifique o real conteúdo jurídico dessa imunidade processual. Busca-se o sentido que esse artigo da Constituição possuía quando ocorreu a sua elaboração e revisão pelo legislador constituinte e aquele que lhe é conferido pelo Supremo Tribunal Federal, como guardião da Carta da República, aferindo se as decisões emanadas da Corte Constitucional fornecem sentido adequado ao texto, Explorando os limites por trás da imunidade parlamentar, bem como o estado atual de seu uso, com foco no caso de duas prisões de parlamentares, sendo eles Senador Delcídio Amaral e Depultado Daniel Silveira, analisando quais parâmetros foram necessários para decidir a favor da prisão dos parlamentares.

A pesquisa é feita através de conteúdo bibliográfico e documental, com revisão de literatura e emprego de metodologia de análise de decisões recentes, com recorte institucional no Supremo Tribunal Federal.

Sendo assim, o artigo está disposto em cinco partes, consistentes no tópico 1 e 2, que realiza um estudo do sentido da imunidade formal quando da edição da Constituição Federal e sua posterior revisão (EC nº 35/2001) em função do sistema processual penal e a compreensão analítica do conteúdo atualmente reconhecido pelo Supremo Tribunal a respeito da norma positivada na Carta da República, com discussão a respeito desse entendimento; nos tópicos 3 e 4 com a análise da decisão do STF sobre a prisão dos Parlamentares Delcídio do Amaral e Daniel Silveira respectivamente; No tópico 5, acréscimo de considerações específicas analisadas das decisões do STF sobre o texto constitucional.

2 CONTEÚDO JURÍDICO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

A imunidade de parlamentares é da tradição do constitucionalismo brasileiro, sofrendo grave restrição durante o período ditatorial. Para bem compreender o alcance da imunidade parlamentar, é importante fazer um retrospecto das normas constitucionais a partir da Carta de 1967.

Entre 1964 e 1985, o Brasil viveu sob governo militar, em regime de exceção, com usurpação de direitos e garantias fundamentais. Durante esse período, vigorou a constituição de 1967 (e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969), que já traziam imunidades formais e que buscavam defender o exercício da atividade parlamentar, com redação com algumas semelhanças ao texto da Carta de 1988.

O texto da Carta Política de 1967 em seu art. 34, § 1º e 3º, assegurava imunidade formal a Deputados e Senadores igualmente, desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, só admitindo prisão em flagrante de crime inafiançável e obstando processo criminal sem prévia licença da Casa, impondo a remessa dos autos, em caso de flagrante de crime inafiançável, dentro de quarenta e oito horas, para que, por voto secreto, houvesse deliberação sobre a prisão e autorização, ou não, da formação da culpa (PAULINO ; JÚNIOR, 2022, p.16).

Entretanto, em 1969, com a edição da Emenda Constitucional nº 1 (BRASIL, 1969), que alterou integralmente a Constituição de 1967 e já sob forte repressão militar, a imunidade formal foi praticamente suprimida, haja vista que o art. 32 previa somente uma imunidade material mitigada. A proibição de prisão dos parlamentares limitava-se ao período das sessões e quando para elas estivessem se dirigindo ou delas regressando, salvo em flagrante de crime comum ou perturbação da ordem pública (§ 1º).

Depois, em 1978, o art. 32, caput, foi alterado pela Emenda Constitucional nº 11, prevendo a inviolabilidade dos membros do Congresso Nacional no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, mas ressaltando o caso de prática de crime contra a Segurança Nacional. Por ocasião dessa mesma Emenda, os parlamentares readquiriram a imunidade formal (PAULINO e JÚNIOR, 2022, p.20).

Fato é que a restrição à possibilidade de prisão de parlamentares federais é da tradição constitucional brasileira, só suprimida durante o regime militar, o que evidencia a importância dessa verdadeira garantia ao livre exercício das atividades legislativas, solidificando um dos pilares da democracia e do próprio exercício de poder pelo povo, por meio do sufrágio. Em 1988, novamente respirando ares democráticos, foi promulgada a vigente Carta da República, cujas normas buscam, entre outras coisas, garantir a independência e o pleno funcionamento dos Três Poderes e restringir a atuação das Forças Armadas (POMPEU, 2007, p. 70).

Seu art. 53, § 1º, inicialmente definia que os membros do Congresso Nacional, desde a expedição do diploma, não poderiam ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Casa (BRASIL, 1988). Modificado pela Emenda Constitucional nº 35/2001, o texto passou a assegurar imunidade formal no § 2º, impossibilitando a prisão dos parlamentares federais desde a expedição do diploma, salvo em flagrante de crime inafiançável, cujos 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 decorrer deste trabalho, pode-se vislumbrar que a imunidade parlamentar, em si, nada mais é do que uma prerrogativa que o Poder Legislativo possui inerente à função. Prerrogativa esta que a Constituição aborda como instrumento de vital importância para a proteção dos parlamentares no exercício de suas funções. Tais imunidades na Constituição Federal de 1988 não são atribuídas para gerar tão somente um privilégio, mas também, assegurar o livre desempenho do mandato e prevenir ameaças ao funcionamento normal do Poder Legislativo (MENDES; BRANCO, 2017 p.822).

Fazer uma análise, mesmo que pequena, do instituto da imunidade parlamentar, exige direcionamentos e considerações acerca das imunidades específicas, necessários para posteriormente compreender melhor algumas das decisões da Suprema Corte.

2.1 Da Imunidade Material

Imunidade material (ou inviolabilidade), objetiva garantir a liberdade de expressão dos parlamentares, concernindo que eles não responderão, nem penal nem civilmente, por suas opiniões, palavras e votos, no exercício de suas funções no Parlamento ou fora dele (MORAES, 2019). Desse modo, os crimes de opiniões cometidos por pessoas protegidas por tal privilégio gozam de antonómia, e assim não há fato típico por ausência de tipicidade (PADILHA, 2020, p. 613)

A previsão Constitucional para a imunidade parlamentar material está expressa no caput do artigo 53 da Constituição, alterada pela Emenda nº 35, de 2001¹, em sua análise é necessário destacar que a inviolabilidade dos Deputados e Senadores abrange tanto os processos civis como os penais em todo o território nacional.

Quanto aos vereadores, no art. 29, inciso VIII da Constituição Federal, estendeu aos vereadores a imunidade parlamentar material, com a ressalva de que, seja no exercício do mandato e na circunscrição do Município (BRASIL, 1988).

É importante destacar que a imunidade material não é de fato completamente absoluta, pois caso as palavras, votos e opiniões sejam proferidas fora do plenário, a presunção será relativa, cabendo responsabilização civil e penal se as palavras proferidas não tiverem ligação com a função (PADILHA, 2020, p. 614). Ou seja, Caso as manifestações ocorram no recinto da Casa Legislativa, estarão sempre protegidas, penal e civilmente, pela imunidade material, mas se porventura essas manifestações ocorram fora do Parlamento, caberá uma investigação da conexão das manifestações com o exercício do mandato ou com a condição parlamentar.

2.2 Imunidade Formal

Ao contrário da imunidade material que trata da liberdade de expressão, a imunidade formal não há exclusão do ilícito e diz respeito em um contexto geral à privação de liberdade e de todo o processo até a decisão de uma prisão. Tem que esclarecer que essa imunidade é aplicável somente ao processo penal. São prerrogativas inerentes ao cargo parlamentar que dizem respeito à prisão, processo, foro por prerrogativa de

¹ Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001).

função, incorporação às forças Armadas e depoimento testemunhal (PADILHA, 2020, p.616).

Destaca-se que suplentes de parlamentares não tem direito às imunidades descritas abaixo, e que diferente da imunidade material, os vereadores não têm direito a imunidade formal, essa é restrita apenas a Deputados Federais, Estaduais e Senadores.

É preciso salientar e analisar cada uma das imunidades formais descritas acima.

a) Imunidade em relação à prisão :

O art. 53, §2º da Carta Magna, descreve que desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Uma vez que formalizada a prisão em flagrante, depende-se da anuência da Casa à qual pertencer o parlamentar. O STF, em 24 horas, dará ciência à Casa Legislativa competente para que resolva sobre a prisão (PADILHA, 2020, p. 618)

O Judiciário pode determinar medidas cautelares como afastamento do mandato, recolhimento noturno, proibição do parlamentar ter contato com pessoas determinadas, impedi-lo de deixar o país e proibição de frequentar determinados lugares. Mas, se tais medidas impossibilitam o exercício regular do mandato, serão submetidas à decisão final do legislativo. (PADILHA, 2020, p. 619)

b) Em relação ao processo:

O art. 53, § 3º da CF, destaca que se for proposta e recebida denúncia criminal contra Senador ou Deputado Federal, por crime ocorrido após a diplomação, o STF 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. (BRASIL, 1988). Uma vez sustada a ação, suspende-se o curso do prazo prescricional, e a sustação do processo é possível até o trânsito em julgado final. Desde modo, o judiciário está subordinado à deliberação do Legislativo, que nesse caso tem soberania. Porém, vale destacar que a soberania não inclui o absolutismo pois, se a Casa decidir respeitar a proporcionalidade do caso, deve aferir basicamente os seguintes pontos: se existe perseguição contra o parlamentar ou se os interesses da Casa acham-se afetados (BRASIL, 1988).

c) Imunidade para testemunhar (imunidade probatória):

O art. 53, § 6º da Constituição Federal, diz que os parlamentares jamais poderão ser obrigados a testemunhar em juízo sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre pessoas que lhes confiara ou deles recebera informações (BRASIL, 1988). Essa imunidade tem como objetivo proteger a independência do Poder Legislativo, evitando que os membros do parlamento sejam intimados ou pressionados a prestar declarações que possam comprometer a sua função legislativa.

d) Imunidade para incorporação às Forças Armadas:

De forma bem simplificada, o próprio art. 53, § 7º da CF, dispensa o parlamentar da obrigação militar, esclarecendo que “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” (BRASIL, 1988).

e) Imunidade relativa à prerrogativa de foro

O processo contra Senadores e Deputados Federais, será proposto no STF (art. 53, §1º). Nessa imunidade, os parlamentares têm o conhecido foro privilegiado que garante que o julgamento de seus processos seja realizado pelo Supremo Tribunal Federal e não pela justiça comum (BRASIL, 1988). Porém há um desentendimento quando se observa por uma perspectiva de que a imunidade está ligada ao cargo, e caso perdesse ou acabasse o mandato sem reeleição, o processo deveria ser devolvido para instâncias inferiores.

Contudo, em 2018, houve uma reviravolta na jurisprudência do Supremo. No julgamento da questão de ordem da ação penal 937, o STF entendeu que o foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas. Assim, atualmente, existem dois requisitos para que o parlamentar seja julgado pelo STF: a) o crime tem que ter sido cometido durante o mandato; b) o crime tem que ter relação com o mandato. Não sendo esse o caso, o processo será julgado pela primeira instância. (PADILHA, 2020, p. 617)

3 LIMITES DA IMUNIDADE PARLAMENTAR FORMAL EM ANÁLISE À AÇÃO CAUTELAR Nº 4039 NO DECRETO DE PRISÃO DO EX- SENADOR DELCÍDIO AMARAL.

Em novembro de 2015 ocorreu a prisão do Senador da República Delcídio Amaral, tornando-se o primeiro senador preso no exercício de sua função desde a redemocratização em 1985. Delcídio Amaral foi preso sob a acusação de tentar dificultar a delação premiada do ex-diretor da Petrobras, Nestor Ceveró. Como relator da operação

Lava Jato, o ministro Teori Zavascki afirmou que Delcídio ofereceu uma mesada com cerca de R\$ 50 mil para que Cerveró não fechasse acordo de delação premiada, além disso, incluindo a sua fuga para o exterior. Toda a acusação foi comprovada através de gravações de áudio que foram reveladas na investigação.

Com a decisão do Ministro Teori Zavascki, sancionada pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, veio à tona a Emenda Constitucional nº 35 que estabelece alterações ao art. 53 da Constituição Federal que trata sobre a imunidade e julgamento dos parlamentares, abrindo, desse modo, um questionamento de qual seria o limite da emenda constitucional e da imunidade parlamentar. Para melhor compreensão dessas questões, vamos analisar detalhadamente a decisão da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal para compreender tal decisão.

Na Ação Cautelar nº 4039, o Procurador Geral da República sustentou os fatos de que, após um acordo de colaboração premiada firmado pelo Ministério Público Federal e Nestor Cuñat Cerveró, seu filho Bernado Cerveró foi procurado pelo Senador da República Delcídio do Amaral, seu Chefe de Gabinete Diogo Ferreira e o advogado Edson Ribeiro, para analisarem uma possibilidade de persuasão para que Nestor Cerveró não incluísse o nome do congressista e também de André Esteves, controlador do Banco BTG Pactual, na delação. Foi oferecido pelo Senador auxílio financeiro de no mínimo R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) mensais, destinados a família de Nestor Cerveró, assim, como intercessão política junto ao Poder Judiciário em favor de sua liberdade. André Esteves, em conjunto com as promessas do congressista, prometeu que arcaria com os ônus do auxílio financeiro, firmando assim o seu interesse em que o acordo de colaboração não fosse assinado. Esses encontros ocorreram em diversos dias para análise e negociação das ofertas. Na data de 04 de novembro de 2015, Bernado Cerveró gravou a reunião.

Nesse encontro destacou-se 3 pontos cruciais: o primeiro foi a análise das possibilidades em que Nestor Cerveró poderia ser posto em liberdade por meio do habeas corpus; a segunda foi a análise da fuga de Nestor Cerveró para a Espanha onde ele possui nacionalidade; o terceiro assunto e principal foi decisivo, pois deixou explícito o interesse do André Esteves na delação premiada, este reafirmou que arcaria com recursos financeiros para a família de Nestor Cerveró e que parte desses recursos seriam dissimulados na forma de honorários advocatícios, serviços estes prestados por Edson Ribeiro. É importante ressaltar que nesse momento da reunião foi exibido a cópia de minuta de anexo do acordo de colaboração premiada ao final, assinado por Nestor

Cerveró, deste modo, confirmando a existência uma fonte de vazamento das investigações da Operação Lava Jato.

Com os fatos acima narrados, analisa-se, em paralelo, às circunstâncias necessárias para que ocorra a prisão parlamentar fundamentadas no art. 53 § 2º da Constituição Federal que diz, “não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável”. Nessa perspectiva, inicialmente questiona-se: Delcídio Amaral foi preso em flagrante?

O ministro Teori Zavascki, em sua decisão, justificou o flagrante destacando, entre os vários delitos cometidos por Delcídio Amaral apontados pelo Procurador-Geral da República, o delito de organização criminosa tipificada no §1º do art. 1º da Lei 12.850/2013 que apresenta:

Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional.” (BRASIL. 2013)

Com isso, os delitos cometidos por Delcídio Amaral e os demais participantes das reuniões acima citados, passaram a ser considerados delitos cometidos por meio de organização criminosa, e assim analisados pelo Ministro Relator como crime permanente, firmado na Lei Nº 12.694/2012 Art. 1º, I.²

Junto a essa hipótese, o Ministro destacou que não só se estabelece a possibilidade de ser decretado flagrante a qualquer momento, como também a chamada “ação controlada” fundamentando seu entendimento no art. 8º, caput da Lei 12.850/2012.

Consiste a ação controlada em retardar a intervenção policial ou administrativa relativa à ação praticada por organização criminosa ou a ela vinculada, desde que mantida sob observação e acompanhamento para que a medida legal se concretize no momento mais eficaz à formação de provas e obtenção de informações (BRASIL. 2013)

Com essas análises jurisprudenciais, firmou-se existente o flagrante na prisão do Parlamentar. Contudo, é necessário a análise da justificativa do Ministro para o segundo

² Art. 1º Em processos ou procedimentos que tenham por objeto crimes praticados por organizações criminosas, o juiz poderá decidir pela formação de colegiado para a prática de qualquer ato processual, especialmente: I - decretação de prisão ou de medidas assecuratórias.[...]

requisito para prisão do Parlamentar, entendendo como enquadrado a inafiançabilidade no caso. A fundamentação jurídica do Ministro iniciou com o texto do Art. 324, IV, do Código de Processo Penal que descreve a consequência da fiança quando os presentes motivos autorizam a decretação da prisão preventiva (BRASIL, 2011).³

Com a fundamentação da decisão na norma acima, é possível observar a atenção do Relator ao detalhe do corpo do texto legislativo que descreve que quando presente os motivos, e isso não se correlaciona a “tipos de pessoas”, e sim aos motivos. Portanto, considerou-se que não interessa a esse artigo o sujeito, e sim o delito cometido para que seja decretada a prisão preventiva. No caput do artigo 312 do Código de Processo Penal é claro ao dispor que a prisão preventiva será decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal ou para assegurar a aplicação da lei penal quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria.

Desse modo, através da hermenêutica constitucional, em conjunto com outros dispositivos e códigos normativos, a 2ª turma do Supremo Tribunal Federal interpretou e decretou a prisão do parlamentar dentro dos requisitos de prisão em flagrante e crime inafiançável, exigidos pela norma constitucional.

Ademais, a apreciação do Senado em casos de prisão de parlamentares também é uma etapa crucial do processo, conforme estabelecido no artigo 53, § 2º, da Constituição Federal. Esse esclarecimento constitucional afirma que os parlamentares não podem ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, e se ocorrer a prisão, deve ser submetida à apreciação do Senado (BRASIL, 1988). Essa apreciação do Senado consiste em uma análise seguida da votação dos parlamentares acerca da legitimidade e necessidade da prisão, voto esse que pode ser pela manutenção ou revogação da prisão.

No caso da prisão do Senador Delcídio Amaral, o Senado decidiu manter a prisão do parlamentar com o total de 59 votos favoráveis à prisão e apenas 13 contra, votos estes que foram suficientes em acordo com a segunda parte do §2º do artigo 53 da Constituição

³ **Art. 324.** Não será, igualmente, concedida fiança: (Redação dada pela Lei nº 12.403, de 2011). [...] **IV** - quando presentes os motivos que autorizam a decretação da prisão preventiva (art. 312). (Redação dada pela Lei nº 12.403, de 2011).

Federal que estabelece que para ser mantida a prisão deve haver voto da maioria do Senado.

4 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA PRISÃO EM FLAGRANTE DO DEPUTADO FEDERAL DANIEL SILVEIRA E O LIMITE DA IMUNIDADE MATERIAL E FORMAL.

No dia 16 de fevereiro do ano de 2021, numa terça-feira de carnaval, o Deputado Federal Daniel Silveira foi preso por determinação do Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes. A medida judicial se deu após o parlamentar publicar nas suas redes sociais um vídeo em que ofende os ministros da Suprema Corte brasileira. A tese fundamentada, em primeiro momento na decisão monocrática, se consubstanciou no argumento de que o político estaria criminosamente atacando a honra dos Ministros da Suprema Corte e estaria também na flagrância de crime permanente contra a segurança nacional.

Não é demais observar que o Inquérito das Fake News foi instaurado justamente com o objetivo de proteger a honorabilidade dos ministros do Supremo Tribunal Federal, considerando que, em tese, o ataque aos ministros em razão do exercício de suas atribuições institucionais configura ataque à própria Corte e, por consequência, ao Estado Democrático de Direito.

Em poucos dias após a prisão em flagrante, o plenário do Supremo Tribunal Federal e a Câmara dos Deputados ratificaram a prisão e o parlamentar foi mantido preso, sob o Inquérito nº4.781 Distrito Federal. Diante dessa situação, vários apontamentos jurídicos foram feitos naquela oportunidade, dentre eles: a legitimidade do procedimento que foi instaurado de ofício pelo magistrado, a hipótese de ser ou não crime permanente, e, por fim, a liberdade de expressão associada à garantia constitucional da imunidade parlamentar material. Os dois primeiros itens, apesar de configurarem aspectos processuais relevantes, não serão abordados nesta pesquisa, que tem por foco principal a análise do último apontamento.

Por conseguinte, a respeito dessa contenda jurídica, o ministro relator ressaltou que a manifestação do parlamentar propõe a destituição, a cassação e a prisão de ministros, simplesmente por não estar de acordo com as posições defendidas pela Corte e que, nesse caso, a conduta não é compatível com a imunidade parlamentar.

Na decisão, o Ministro sustenta que “atentar contra as instituições, contra a democracia e o Estado de Direito, não configura exercício da função parlamentar”, e,

ainda, destacou que “a imunidade material parlamentar não pode ser confundida com impunidade”(BRASIL, 2021).

Acerca disso, pode-se dizer que a Constituição Federal, com o objetivo de garantir maior autonomia aos representantes eleitos no desempenho de suas funções, implementou este instrumento protetivo, uma vez que o agente político não fala somente por ele, mas também se manifesta pelos cidadãos que o elegeram.

Sobre o tema, Bernardo Gonçalves Fernandes (2017, p. 982) discorre a respeito da finalidade da existência de imunidades parlamentares:

Sem dúvida, a finalidade das imunidades parlamentares é a proteção da independência do Poder Legislativo em relação aos outros Poderes e frente à própria sociedade, para que o mesmo possa desenvolver suas funções típicas e atípicas de forma adequada. Assim sendo, elas (imunidades) visam ao desenvolvimento do princípio da separação dos Poderes e, com isso, desenvolve-se a própria lógica do Estado Democrático de Direito. Sem dúvida, um Poder Legislativo independente reforça o princípio democrático. (FERNANDES, 2017,p. 982).

Mas esse instrumento estabelece limites. Nos tópicos anteriores foi explicado que a imunidade material, assim como a imunidade formal, não é absoluta. No caso de Daniel Silveira, a imunidade material que lhe garante a liberdade de expressão, voto e opiniões não engloba o seu ato, pois caso as palavras, votos e opiniões sejam proferidas fora do plenário, a presunção será relativa, cabendo responsabilização civil e penal caso as palavras proferidas não tenham ligação com a sua função (PADILHA, 2020, p. 617).

É importante destacar que no que se refere à liberdade de expressão, assim como a imunidade parlamentar, esse direito não é absoluto. O Código Penal acarreta várias limitações ao direito de liberdade de expressão, como nos artigos 138, 139 e 140, que estabelecem crimes contra a honra, crime de difamação e injúria respectivamente. Outras leis, como a Lei de Segurança Nacional, lei 7.170/83, (que estava vigente na época do caso, ora foi revogada em 01 de setembro de 2021, pela lei nº14.197) também tipifica condutas graves que ameaçam a segurança do estado brasileiro. Na ordem de prisão proferida por Moraes, o Ministro destacou que as condutas praticadas pelo deputado, além de tipificarem crimes contra a honra do Poder Judiciário e dos Ministros do Supremo, são previstas também na Lei nº 7.170/83 onde trata-se de crimes contra a segurança nacional.

No aspecto da imunidade formal, serão analisados, nos parágrafos a seguir, os três pontos cruciais para a prisão do parlamentar Daniel Silveira estar em conformidade com

o texto constitucional, sendo eles: o flagrante, a inafiançabilidade e o voto da maioria da Casa correspondente em favor da manutenção da prisão.

O flagrante foi fundamento no que é chamado “crime permanente”, este termo foi utilizado em outra decisão que foi estudada no tópico anterior relacionada à prisão do ex-parlamentar Delcídio Amaral. No conceito de Raphael Cirigliano, o crime permanente é aquele cuja a consumação se prolonga durante todo o tempo em que o agente exerce sua conduta anti-jurídica. Exemplos: Sequestro; redução à condição análoga à escravidão e organização de crime organizado (CIRIGLIANO, 1974, p.24)

Segundo a decisão do STF, o ato criminoso praticado pelo parlamentar, se caracterizou como crime permanente quando se consuma a cada segundo em que o vídeo estava publicado. É importante salientar que, tal decisão não possuía precedentes e inova o ordenamento jurídico, gerando preocupações quanto ao futuro das decisões judiciais por conta desse novo precedente.

Assim como no caso do tópico anterior, o STF interpretou a inafiançabilidade do delito por haver requisitos essenciais para prisão preventiva destacadas anteriormente no artigo 312 do Código de Processo Penal, desde modo como constitui o artigo 324, IV do CPP, descreve que nos casos em que couber prisão preventiva a fiança não poderá ser arbitrada.

Após a decisão proferida pelo STF, houve a votação constituída pela Câmara dos Deputados, que por 364 votos a favor e 130 votos contra a prisão do deputado foi mantida por expressão da maioria de sua casa respectiva.

Por estas razões, fica claro que a imunidade parlamentar tanto no aspecto material como formal, foi afastada no caso concreto, portanto, cabível a prisão do Deputado por manifestações de cunho antidemocrático que não estão acobertadas pela liberdade de expressão e nem protegidas pela imunidade parlamentar material e formal.

5 CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS PRISÕES DE DELCÍDIO AMARAL E DANIEL SILVEIRA

A respeito dos casos estudados nos tópicos anteriores, algumas considerações do ponto de vista jurídico são necessárias serem estudadas dentro do limite da imunidade processual dos parlamentares federais.

Em ambos os casos, para que ocorresse a então prisão dos parlamentares, teve que acontecer uma “manobra hermenêutica”, quando se sucedeu a abrangência de vários outros textos normativos para que então tornasse a prisão parlamentar

constitucionalmente aceita dentro desses casos. Isso abriu questionamentos a respeito do dispositivo Constitucional da inafiançabilidade, se consolidando duas linhas doutrinárias.

Acontece que não há o que se falar em prisão preventiva em desfavor à parlamentares, porque parlamentares só podem ser presos em flagrante de crime inafiançável. Em seu entendimento, Fernando Lacerda⁴ descreve que, no que se trata do crime inafiançável, houve uma interpretação técnica do Código de Processo Penal⁵ pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal. Contudo, esse artigo não classifica os crimes inafiançáveis, ele especifica que qualquer crime dentro dessas circunstâncias se configura inafiançável, pois a própria Constituição Federal em seu art. 5^a, inciso XLIII ⁶ apresenta um rol de crimes inafiançáveis no qual o crime de organização criminosa não está previsto como crime (LACERDA, 2015).

Em contraponto a esse questionamento, na interpretação de Marcellus Lima, no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, ele elenca um pequeno rol de crimes que o legislador constitucional classificou com o intuito de garantir que tais crimes não fossem esquecidos e assim, não tipificados no CPP ou em leis especiais de modo que não impede outras hipóteses penalmente típicas sejam consideradas “inafiançáveis” mediante outras interpretações e decisões (LIMA, 2016, p.20).

Dentro dessa mesma perspectiva, Lima nos diz (2016, p. 13) “na hipótese de parlamentares que tenham (pelo menos a maioria), grande poder aquisitivo, se não houvesse o freio da inafiançabilidade nunca seriam presos, por terem condições de pagar os altos valores de fiança” (LIMA, 2016, p. 13)

Essas decisões do STF que justificam que os crimes inafiançáveis decorrem do texto do art. 324, IV, do Código de Processo Penal, abrem precedentes para um desequilíbrio normativo, pois essas jurisprudências podem ser fundamentais para que os crimes ao qual caiba a prisão preventiva se tornem todos inafiançáveis. Com isso, se torna necessária uma distinção dos crimes inafiançáveis previsto no art. 323 do Código de

⁴ Portanto, é evidente que a expressão “crime inafiançável” apresentada pela norma constitucional remete ao rol de crimes inafiançáveis previstos no artigo 323 do Código de Processo Penal e artigo 5º, incisos XLII, XLIII e XLIV da Constituição, sendo equivocado estender esse conceito às situações do artigo 324 do Código de Processo Penal, que não tratam de *crimes inafiançáveis*, mas situações subjetiva ou sistemicamente consideradas em que não se deve conceder fiança, bem por isso as matérias diversas estão disciplinadas em artigos distintos

⁵ Art. 324, IV - quando presentes os motivos que autorizam a decretação da prisão preventiva (art. 312). (BRASIL, 2011).

⁶ Art. 5º, XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem. (BRASIL, 1988).

Processo Penal, da situação de inafiançabilidade prevista no art. 324, IV, do mesmo diploma (LACERDA, 2015).

6 CONCLUSÃO

Com os estudos desse artigo, compreendemos inicialmente o contexto histórico e jurídico da imunidade parlamentar, que é uma garantia dada aos parlamentares pela Constituição Federal que tem como objetivo a proteção da liberdade de expressão e o exercício do mandato parlamentar, assegurando que os parlamentares possam desempenhar suas funções sem interferência indevida de outros poderes ou de processos judiciais. Essa garantia leva em consideração que os parlamentares são a representatividade da opinião popular.

Como também se compreende que a imunidade parlamentar no Brasil abrange basicamente duas formas: a imunidade material (a norma) e a imunidade formal (o processo). É possível observar os estudos dos tópicos 3 e 4 aplicados nas decisões do STF de dois casos de prisão parlamentar que houve grande repercussão, analisando a hermenêutica utilizada pela Suprema Corte. Destrinchando as decisões de cada caso, é possível destacar cada fundamento da EC Nº 35/2001 aplicada às decisões e como os Ministros utilizaram de outros textos normativos para que garantissem as prisões dos parlamentares.

No tópico 5, foi levantado um questionamento relevante aos casos, sobre a aplicabilidade do requisito de inafiançabilidade. Com fundamentos em duas linhas doutrinárias é possível compreender dois pontos, sendo um deles em desacordo com a decisão do STF, argumentando que a própria Constituição Federal lista os crimes inafiançáveis, e assim não caberia ao STF se utilizar de outros Códigos Normativos hierarquicamente inferiores à Carta Magna. A outra linha doutrinária abordada, foi interpretada em acordo com as decisões do STF, defendendo que no art. 5º inciso XLIII, da CF, o legislador teve a pretensão de destacar esses crimes e classificá-los como inafiançáveis dentro do texto constitucional como forma de alerta às futuras legislações para que incluíssem essas especificações quando taxassem os crimes inafiançáveis.

Com essa compreensão analítica dos textos doutrinários acima, esse artigo buscou por optar pela linha doutrinária contrária a decisão do STF. Mesmo que os atos praticados pelos parlamentares acima estudados sejam condenáveis e abomináveis pela

Legislação Brasileira. Até o presente momento deste artigo, os parlamentares detêm de imunidades garantidas pelo texto Constitucional, e por mais que existissem os requisitos para prisão preventiva em ambos os casos, não existe os quesitos para a prisão de um parlamentar.

Com isso, tornou-se claro que a Emenda Constitucional nº 35, precisa ser reavaliada e reformulada após os 21 anos de sua publicação. Na possível reformulação da EC Nº 35/2001, é necessários que haja uma especificação sobre o que abrange os crimes inafiançáveis no caso da imunidade parlamentar. É necessário unir todas esses artigos correlacionados à imunidade parlamentar em uma só emenda, para que não ocorra equívocos em decisões, causando grandes discussões hermenêuticas como esta, que podem ocasionar desequilíbrio normativo ao texto Constitucional.

Além disso, é necessário evitar casos em que garantia a da imunidade parlamentar seja usada com o pensamento de impunidade absoluta, desrespeitando as demais normas constitucionais, achando que nada poderá acontecer com os criminosos, o que se torna incompatível com o verdadeiro Estado Democrático de Direito e sua lei maior.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm. Acesso em: 02 de maio de 2023

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 35**, de 20 de dezembro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 23 de maio de 2023

BRASIL. **Lei nº 7.170**, de 14 de dezembro de 1983. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7170.htm. Acesso em : 2 de maio de 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.197**, de 1 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14197.htm#art4. Acesso em: 23 de maio de 2023

Brasil. **Lei nº 12.850**, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 23 de maio de 2023

BRASIL. **Lei nº 12.694**, de 24 de julho de 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12694.htm. Acesso em: 23 de maio de 2023

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3689-3-outubro-1941-322206-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=C%C3%B3digo%20de%20Processo%20Penal>. Acesso em: 23 de maio de 2023

BRASIL. **Lei nº 12.403**, de 4 de maio de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 23 de maio de 2023

CIRIGLIANO, Raphael. **Para um dicionário jurídico**. 1974. In: **REVISTA DE DIREITO DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**, Rio de Janeiro, nº 05, p.24-28, jan. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1758748/Raphael_Cirigliano_Filho.pdf. Acesso em: 23 de maio de 2023

JUNIOR, Octahydes Ballan; PAULINO, Galtiênio da Cruz. **Prisão De Parlamentar: O Conteúdo Jurídico Da Imunidade Processual Do Art. 53, § 2º, Da Constituição Federal**.2022, p 09-25.

LACERDA, Fernando Hideo. **Prisão de Senador Delcídio Amaral materializa o Estado de Exceção**. In: **REVISTA CONSULTOR JURÍDICO**. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-nov-26/fernando-lacerda-prisao-delcidio-elegia-estado-direito>. Acesso em : 23 de maio de 2023.

LIMA, Marcellus Polastri. **A Prisão de Senador. A Decisão do Supremo Tribunal Federal Brasileiro**.In: **REVISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO** nº 62, out./dez.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. São Paulo. Forense, 2020.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio. **Em defesa da democracia**.In: **Pensar**, Fortaleza, v. 12. 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.5020/23172150.2012.66-74>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

DECLARAÇÃO DE REVISÃO ORTOGRÁFICA

Eu, Antônio Ferreira Nogueira Neto, graduado (a) em Letras pela Universidade Estadual do Piauí, declaro para o Centro Universitário UNINOVAFAPI que revisei o Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Direito intitulado **A IMUNIDADE PARLAMENTAR NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 35/2001**, dos alunos Monise Vieira da Silva e Kaio Leony Santos Leal. Declaro ainda que o presente trabalho encontra-se de acordo com as normas ortográficas e gramaticais vigentes.

Teresina, 05 de Junho de 2023.



Antônio Ferreira Nogueira Neto
068.862.363-85