

**FACULDADE EVANGÉLICA DE RUBIATABA
CURSO DE DIREITO
BRUNA STEFANE RODRIGUES DOS SANTOS**

**IMUNIDADE PARLAMENTAR SEGUNDO INTERPRETAÇÃO DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL: ANÁLISE DO PRECEDENTE SOBRE A PRISÃO DO
SENADOR DELCÍDIO DO AMARAL**

**RUBIATABA/GO
2023**

BRUNA STEFANE RODRIGUES DOS SANTOS

**IMUNIDADE PARLAMENTAR SEGUNDO INTERPRETAÇÃO DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: ANÁLISE DO PRECEDENTE SOBRE A
PRISÃO DO SENADOR DELCÍDIO DO AMARAL**

Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Rubiataba, sob orientação do professor Esp. Marcus Vinicius da Silva Coelho.

**RUBIATABA/GO
2023**

BRUNA STEFANE RODRIGUES DOS SANTOS

**IMUNIDADE PARLAMENTAR SEGUNDO INTERPRETAÇÃO DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: ANÁLISE DO PRECEDENTE SOBRE A
PRISÃO DO SENADOR DELCÍDIO DO AMARAL**

Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Rubiataba, sob orientação do professor Esp. Marcus Vinicius da Silva Coelho.

MONOGRAFIA APROVADA PELA BANCA EXAMINADORA EM ___ / ___ / ____

**Professor Especialista Marcus Vinicius da Silva Coelho
Orientador
Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba**

**Escreva a titulação e o nome completo do Examinador 1
Examinador
Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba**

**Escreva a titulação e o nome completo do Examinador 2
Examinador
Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba**

Dedico esta monografia em primeiro lugar a Deus por ter me sustentado até aqui, em segundo a minha família em especial minha mãe que sempre acreditou e apoiou-me, dedico também ao meu orientador ao qual tenho profunda admiração e gratidão, por derradeiro e não menos importante aos meus amigos e colegas que levarei comigo para além desta instituição.

AGRADECIMENTOS

EPÍGRAFE

“O insucesso é apenas uma oportunidade para recomeçar de novo com mais inteligência.” (Henry Ford)

RESUMO

A presente pesquisa tem como tema Imunidade Parlamentar, prevista no artigo 53º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e modificado pela Emenda Constitucional Nº 35/01, trazendo previsão de garantias e vedações, para que todos os parlamentares atuem com independência, liberdade e igualdade no exercício de suas funções. O objetivo geral foi analisar o posicionamento do Supremo Tribunal Federal a respeito da Imunidade Parlamentar, e identificar quais são os impactos de tal interpretação e os reflexos causados na decretação de prisão do Senador Delcídio, descrever quais são os direitos e garantias dos parlamentares brasileiros a nível federal, sobre suas posições ideológicas e partidárias em plenário e perscrutar sobre as funções típicas e atípicas do Poder Legislativo (Senado Federal), com ênfase nas funções típicas e atípicas do Poder Judiciário, comparar o entendimento jurisprudencial sobre o instituto, com ênfase na AC/4.039 julgada pela Suprema Corte ao entendimento do jurista e doutrinador constitucionalista Jose Afonso da Silva (2020), dentre outros. Nos baseamos em uma pesquisa qualitativa, usando o método hipotético-dedutivo, tendo como problema quais os impactos da interpretação do STF sobre imunidade parlamentar ao decidir sobre a prisão do Senador Delcídio? Desta forma verificamos que o Supremo Tribunal Federal criou um precedente fora da Constituição Federal ao determinar a prisão do senador Delcídio do Amaral, tal fato implicou diretamente na relação da garantia constitucional.

Palavras-chave: Imunidade Parlamentar. Supremo Tribunal Federal. garantia.

ABSTRACT

This research has as its theme Parliamentary Immunity, foreseen in article 53 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 and modified by Constitutional Amendment N° 35/01, bringing guarantees and prohibitions, so that all parliamentarians act with independence, freedom and equality in the exercise of their functions. The general objective was to analyze the position of the Federal Supreme Court regarding Parliamentary Immunity, and to identify what are the impacts of such an interpretation and the reflections caused in the decree of arrest of Senator Delcídio, to describe what are the rights and guarantees of Brazilian parliamentarians at the national level. federal, on their ideological and party positions in plenary and scrutinize the typical and atypical functions of the Legislative Power (Federal Senate), with emphasis on the typical and atypical functions of the Judiciary, compare the jurisprudential understanding of the institute, with emphasis on AC/4,039 judged by the Supreme Court to the understanding of jurist and constitutionalist scholar Jose Afonso da Silva (2020), among others. We are based on a qualitative research, using the hypothetical-deductive method, having as a problem what are the impacts of the interpretation of the STF on parliamentary immunity when deciding on the arrest of Senator Delcídio? In this way, we verified that the Federal Supreme Court created a precedent outside the Federal Constitution when determining the arrest of Senator Delcídio do Amaral, this fact directly implied the relation of the constitutional guarantee.

Keywords: Parliamentary immunity. Federal Court of Justice. guarantee.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Ação Cautelar
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
EC	Emenda Constitucional
STF	Supremo Tribunal Federal
PGR	Procuradoria Geral da República
RISF	Regimento Interno do Senado Federal

LISTA DE SÍMBOLOS

§	Parágrafo
§§	Parágrafos
@	Arroba

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	IMUNIDADE PARLAMENTAR: ASPECTOS JURÍDICOS E SUA APLICABILIDADE.	13
2.1	Conceito de imunidade no âmbito legislativo .	Error! Bookmark not defined.
2.2	Ascensão histórica e proteção aos parlamentares	Error! Bookmark not defined.
2.3	Evolução da interpretação da imunidade como garantia de proteção do Estado	Error! Bookmark not defined.
2.4.	Direitos E Garantias Frente às Posições Ideológicas E Partidárias	Error! Bookmark not defined.
3	USURPAÇÃO DE FUNÇÕES DOS PODERES DA REPÚBLICA	Error! Bookmark not defined.
3.1	A proteção da Casa Legislativa Federal aos membros do Senado Federal	Error! Bookmark not defined.
3.2	Atribuições além da Constituição ao Supremo Tribunal Federal.....	Error! Bookmark not defined.
4	DA AÇÃO CAUTELAR 4.039: ANÁLISE DO PRECEDENTE DA PRISÃO DO SENADOR DELCÍDIO DO AMARAL	Error! Bookmark not defined.
4.1	Quanto À Interpretação Do Supremo Tribunal Federal e a garantia da ordem constitucional.....	Error! Bookmark not defined.
4.2.	Divergência de posicionamento jurídica e entendimentos: José Afonso Da Silva	Error! Bookmark not defined.
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	Error! Bookmark not defined.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata sobre o instituto da Imunidade Parlamentar, prevista no artigo 53º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) e modificada pela Emenda Constitucional Nº 35/2001 (EC Nº35/01), trazendo previsão de garantias e vedações, para que os parlamentares atuem com independência, liberdade e igualdade no exercício de suas funções.

Neste sentido, o tema limita-se ao referenciar os entendimentos advindos do Supremo Tribunal Federal sobre a imunidade parlamentar, trazendo o caso julgado em 2015 (AC/4.039) do então Senador Delcídio do Amaral Gomez, o primeiro parlamentar preso durante o exercício do mandato desde a CRFB/88, o qual abre precedentes para interpretações acerca da garantia constitucional.

Sendo assim, o problema da pesquisa amolda-se em quais são os impactos da interpretação do Supremo Tribunal Federal sobre o instituto imunidade parlamentar, e quais foram os seus reflexos após a prisão do Senador Delcídio do Amaral?

Nesta vertente as hipóteses são, se o Supremo Tribunal Federal exorbitou sua função jurídica ao determinar a prisão do Senador Delcídio, houve a inexistência de aplicação do dispositivo constitucional. Se ao exorbitar sua função jurídica o Supremo Tribunal Federal ao determinar a prisão do Senador Delcídio, viola garantias constitucionais, revela insegurança jurídica.

O objetivo geral é analisar o posicionamento do Supremo Tribunal Federal a respeito da Imunidade Parlamentar, e identificar quais são os impactos de tal interpretação e os reflexos causados na decretação de prisão do Senador Delcídio, descrever quais são os direitos e garantias dos parlamentares brasileiros a nível federal, sobre suas posições ideológicas e partidárias em plenário e perscrutar sobre as funções típicas e atípicas do Poder Legislativo (Senado Federal), com ênfase nas funções típicas e atípicas do Poder Judiciário, comparar o entendimento jurisprudencial sobre o instituto, com ênfase na AC/4.039 julgada pela Suprema Corte ao entendimento do jurista e doutrinador constitucionalista José Afonso da Silva (2013).

Considerando os entendimentos da Suprema Corte sobre o instituto da imunidade parlamentar, prevista na CRFB/88 e a comparativa com o texto constitucional juntamente com o entendimento do doutrinador mencionado, o que torna relevante para o estudo aqui apresentado e compreender a aplicação adotada para solucionar tais conflitos constitucionais.

Este trabalho será desenvolvido em três bases por uma pesquisa qualitativa, usando o método hipotético-dedutivo, e trará em primeira linha o estudo documental da imunidade parlamentar a partir da CRFB/88 e doutrina, para então descrever quais são os direitos e garantias dos parlamentares brasileiros. Em segunda linha será exposto investigação sobre as funções típicas e atípicas do Poder Legislativo, e as funções típicas e atípicas do Poder Judiciário, a qual será realizada através de pesquisas do Estatuto dos Congressistas e também pelo Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Em terceira linha será exposto estudo comparativo da decisão tomada pela Suprema Corte, em especial o caso específico da Ação Cautelar Nº4.039 (Caso Delcídio do Amaral) com a Constituição e doutrina, e assegurando a recorrência de pesquisa bibliográficas para identificar qual a compreensão do referido tema, definiu-se as obras de José Afonso da Silva, Alexandre de Moraes, Paulo Bonavides, Luís Roberto Barroso, Uadi Lammengo Bulos, e Jorge Kuranaka.

A problemática apresentada neste trabalho, propicia várias indagações nas áreas constitucionais e sociais, pois até que ponto há a constitucionalidade sobre decisão refletida na prisão do Senador Delcídio, e as consequências desta decisão ao precedente do instituto da imunidade parlamentar. Tal pesquisa será estruturada a partir das bases da Constituição Federal, nas decisões proferidas sobre o caso específico, sobretudo ao entendimento da doutrina.

2. IMUNIDADE PARLAMENTAR: ASPECTOS GERAIS.

2.1. Conceito de imunidade no âmbito legislativo

O instituto das imunidades parlamentares, tema do presente trabalho, está presente no ordenamento jurídico há muito tempo, tanto no Brasil, como em outros países. Diversos constitucionalistas e doutrinadores buscam definir e conceituar o instituto, será apresentado alguns conceitos e definições e em seguida, avaliar os principais pontos.

Imunidade vem de origem vocábulo do termo em latim *immunitas*, conforme o dicionário Houaiss (2009, p. 1059) define juridicamente: “conjunto de privilégios, vantagens ou isenções de ônus ou encargos concedidos a certas pessoas em função de cargo ou função exercida.”

A compreensão de Imunidade Parlamentar e a aplicação desta no meio jurídico vai muito além do que apenas garantir a inviolabilidade, prerrogativas e imunidade dos deputados e senadores de suas palavras, opiniões e votos, mas antes de obtermos tal definição é necessário adquirir a noção dos termos de cada palavra, assim SILVA (2014, p. 540) define que:

A inviolabilidade sempre foi a exclusão de cometimento de crime de opinião por parte de deputados e senadores; com a redação da EC-35/2001 ao caput do art. 53, e estabelece que eles são invioláveis civil e criminalmente por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. Excluem-se assim os congressistas também da responsabilidade civil. A inviolabilidade, que, às vezes, também é chamada de imunidade material, 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.

Conforme Moraes (2005, p. 284), a doutrina tende a referir-se á imunidade como inviolabilidade, referindo-se a exclusão da punibilidade. Ainda, sobre imunidade material, Moraes (2022, p 524) destaca pressupostos, e afirma que “Para que afaste a incidência de ilícito à conduta do parlamentar, isentando-o de responsabilidade penal, civil, administrativa e política, por suas palavras, votos e opiniões no exercício do mandato.”.

Sendo assim, imunidades são garantias constitucionais ao exercício do mandato legislativo, que asseguram o direito livre as opiniões, palavras e votos, no exercício das funções ou atividades parlamentares, visam resguardar a Instituição Legislativa, assegurando independência e autonomia frente aos outros Poderes, consolidando, assim, a democracia representativa exercida pelo sufrágio universal.

Um dos principais fundamentos que justificam o instituto da imunidade é a separação dos Poderes, cláusula prevista na Constituição Federal de 1988, que, assegura não como prerrogativa pessoal de seus membros, mas da própria instituição, de forma a garantir um melhor funcionamento desta.

A imunidade parlamentar origina-se na ideia moderna de divisão dos poderes do Estado, surgido assim como uma forma de proteger os parlamentares contra abusos de outros poderes, dentro da própria tripartição. Deste modo, a imunidade parlamentar assegura que os membros dos poderes Executivo e Judiciário não exerçam qualquer tipo de vínculo ou submissão em torno do livre exercício das prerrogativas dos membros do poder Legislativo, uma vez que os poderes da República são independentes entre si, e é justamente por conta dessa previsão que a lei prevê dispositivos para tal efetivação.

Kuranaka (2002, p. 97) em referência ao artigo 9º da Declaração de Direitos de 1689 (Bill of Rights) documento originário da Inglaterra, transcreveu: “a liberdade de palavra e de debates no Parlamento não pode ser objeto de acusação ou de processo em nenhum tribunal ou lugar fora do Parlamento”, posteriormente originam-se as expressões freedom of speech e freedom from arrest, as quais referem-se á liberdade de opinião, de debate e a liberdade contra a prisão. Considera-se imunidade parlamentar dupla configuração, sendo elas material e formal, nessa ordem Bulos (2013, p. 1102) ensina:

imunidade material (substancial ou de conteúdo) - também chamada de inviolabilidade, visa garantir a liberdade de opinião, palavras e votos dos membros do Poder Legislativo; e
imunidade formal (processual, instrumental ou de rito) - evita prisões arbitrárias, oriundas de processos temerários, de duvidosa ilegalidade.

Ao entendimento de Bulos (2013, p. 1102) a imunidade existe mais para favorecimento do Poder Legislativo que do deputado ou senador. Tendo como

finalidade, portanto, garantir o exercício pleno da atividade política sem que haja privilégio pessoal injustificável.

Conforme Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (2015, p. 929), imunidade se refere a algumas “prerrogativas que tornam o congressista excluído da incidência de certas normas gerais.”. Supõe ainda, que “A imunidade pode tornar o parlamentar insuscetível de ser punido por certos fatos (imunidade material) ou livre de certos constrangimentos previstos no ordenamento processual penal (imunidade formal).” Kuranaka (2002, pp. 91-92), ensina que:

A imunidade material também é reconhecida pela doutrina como real, imunidade substantiva, absoluta, indenidade e inviolabilidade; e a formal, por sua vez, como processual, relativa, improcessabilidade, imunidade propriamente dita e irresponsabilidade.

Alcino Pinto Falcão (apud KURANAKA, 2002, p. 90) define que “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 quórum.”

Nesse mesmo sentido conforme Alexandre de Moraes (2016, p. 469), a imunidade material subtrai a responsabilidade penal, civil, disciplinar e política do parlamentar por suas opiniões palavras e votos. Destaca ainda Moraes (2016, pp. 471-472-473) quanto á abrangência da imunidade apesar das prerrogativas proteger os congressistas de forma material, esses podem ser tanto no âmbito congressual quanto fora do parlamento, desde que este haja continuamente na temática com o ofício parlamentar, ou seja, no exercício do mandato legislativo, outra característica da imunidade material é a sua perpetuidade, após o termino do mandato, o parlamentar não poderá ser investigado, processado e responsabilizado por suas palavras, opiniões e votos, praticados enquanto exercia seu mandato, tratando-se da eficácia temporal permanente ou absoluta.

Por sua vez, a imunidade formal é mais ampla concede algumas prerrogativas questionáveis. Referem-se quanto a impossibilidade de prisão do parlamentar após a diplomação, salvo em casos excepcionais como os crimes inafiançáveis, ainda nestes casos, confere a Casa respectiva a possibilidade de analisar, e sustar o andamento do processo instaurado em desfavor do parlamentar.

Para Ferreira (1983, p.629), a imunidade formal “é prerrogativa que protege os deputados contra a violência dos demais Poderes constitucionais ou dos cidadãos em geral”.

Quanto á imunidade formal, nota que há duas prerrogativas pela Constituição Federal/88. A primeira refere-se a impossibilidade de prisão do parlamentar, como regra geral, e a segunda trata da possibilidade da Casa respectiva sustar o processo em andamento. Trata-se, todavia, de natureza processual relativa e temporária.

Observa-se que, em casos de prisão em flagrante de um parlamentar, os autos devem ser submetidos para a Câmara ou para o Senado Federal, para que a própria casa onde o parlamentar exerce seu cargo decida sobre a confirmação ou não da prisão preventiva do parlamentar.

Após a EC nº 35/01, fica disponível a Casa Legislativa sustar o andamento da Ação Penal contra o parlamentar a qualquer momento antes da decisão final do STF. Segundo Moraes (2022, p 528) a persecução penal dos parlamentares, poderá sofrer tratamento diferenciado, dependendo assim do momento da prática do crime, de tais formas:

Crimes praticados antes da diplomação: não haverá incidência de qualquer imunidade formal em relação ao processo, podendo o parlamentar ser normalmente processado e julgado pelo órgão competente do Poder Judiciário, uma vez que nessa hipótese não incide a prerrogativa de foro; crimes praticados após a diplomação: o parlamentar poderá ser processado e julgado ou pelo Supremo Tribunal Federal, enquanto durar o mandato, se a infração penal tiver relação com o desempenho de suas funções, ou pelo órgão competente do Poder Judiciário, sem necessidade de qualquer autorização, porém, a pedido de partido político com representação na Casa Legislativa respectiva, esta poderá sustar o andamento da ação penal pelo voto ostensivo e nominal da maioria absoluta de seus membros. A suspensão da ação penal persistirá enquanto durar o mandato, e acarretará, igualmente, a suspensão da prescrição.

Ainda Segundo Moraes (2005, p. 399), o fato típico deixa de ser visto como crime, uma vez que a própria Carta Magna o afasta da incidência da norma penal.

Ademais se destaca que a imunidade material é de ordem pública, restando motivo pelo qual o parlamentar não poderá renunciar. Por tratar de prerrogativa de caráter institucional, inerente ao Poder Legislativo; porém, detalhe de suma importância é que a imunidade material cobre também a publicidade dos debates parlamentares, tornando o jornalista irresponsável ao reproduzi-los, desde que se

limite a fazê-lo na íntegra ou em “extrato fiel” o que se passou no Congresso Nacional, conforme Moraes (2022, p 523).

Diante dos conceitos demonstrados, extrai, portanto que na doutrina há concordância em praticamente todas as definições. E destaca-se que são objetivos comuns do instituto, sendo elas a garantia de independência do poder legislativo através da atuação dos parlamentares, e defender o poder legislativo dos demais poderes, bem como proteger a liberdade de expressão, de opiniões, garantindo e permitindo que o parlamentar atue com liberdade, autonomia e com isenção, para que este defenda e busque atender e satisfazer os interesses dos seus representados com plenitude.

2.2 Ascensão histórica e proteção aos parlamentares

Não se sabe ao certo a origem do instituto, pois neste quesito a doutrina não é unânime em apontar sua origem no ordenamento jurídico. Alguns doutrinadores como Moraes (2005, p. 395) apontam suas raízes na civilização greco-romana, a qual defende a existência do instituto desde a antiguidade, outros conforme ensinam Piovesan e Gonçalves (2003, p.190-206) e Krieger (2004, p. 26), seria na França o berço do surgimento das imunidades parlamentares, entretanto Bulos (2013, p.1.100) descreve que o instituto originou-se na Inglaterra no século XVII, com o intuito de permitir aos políticos discursar sem o arbítrio monárquico.

Pinto Ferreira (2004, p.17-18) afirma que o instituto teria se consolidado historicamente no Direito Público Europeu. Complementa dizendo que se para Hans Kelsen as imunidades surgiram na época medieval, para Paul Bockelmann se trata de um fenômeno do Direito Continental Europeu. Afirma, ainda, que para Duguit teria surgido como norma do Direito objetivo, quando da Declaração de Direitos da Inglaterra (1689).

Foi só no fim da Idade Média que a imunidade Parlamentar toma forma mais definida. A partir daí a maioria dos doutrinadores concluem que suas origens podem ser buscadas efetivamente na Inglaterra, e não no Continente Europeu. Alexandre de Moraes define que:

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 speech* (liberdade de palavra) e da *freedom from arrest* (imunidade à 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 (MORAES, 2005, p. 95).

No entanto esse entendimento não é pacífico, alguns doutrinadores divergem suas opiniões. Conforme May e Anson (apud VERONESE, 2006, p. 29) a inviolabilidade nasceu devido a práticas antigas, que foram se afirmando por resoluções isoladas, tanto judiciais quanto legislativas, como resultado da luta do Parlamento denominado Câmara dos Comuns, cuja força ia aos poucos aumentando, contra o poder real, objetivando defender seus direitos.

Veronse (2006, p. 29) menciona a existência de varias datas e acontecimentos nominados pelos estudiosos que demonstram a construção inglesa de garantias para os parlamentares. Para alguns o ponto inicial foi a Carta Magna de 1.215, que submetia o rei ao direito e estabelecia que os barões não pudessem ser processados. No ano de 1612, a Câmara dos Comuns afirmaram seus privilégios:

Que cada miembro tiene La libertad, al abrigo de todo obstáculo, de todo encarcelamiento o de toda vejación, salvo La censura de La propia Cámara, para, em lo tocante a cualquier Bill, hablar, razonar o hacer una declaración sobre todos los asuntos Del Parlamento o concernientes al Parlamento (FERNANDES, 1986, apud VERONESE, 2006, p.31).

A liberdade de debates só foi consolidada no *Bill of Rights* de 1.689 estabelecendo que “a liberdade de palavra ou debates ou procedimento no Parlamento não será impedida ou questionada em nenhuma Corte ou lugar fora do Parlamento”. (FERREIRA, 1983, apud KRIEGER, 2004, p. 25).

As divergências quanto a origem do instituto, sem dúvida, gera inspiração para muitos estudiosos na busca de parâmetros para entendê-lo na atualidade.

Kuranaka (2002, pp. 97-98) ensina que, na França, as imunidades parlamentares foram decretadas em 1789 pela Assembleia Nacional Francesa, durante a luta contra a Coroa, em favor de seus membros. Contemplada na

Constituição Francesa, de 1791, elaborada pelo constituinte revolucionário, em seus arts. 7º e 8º, in verbis:

Os representantes da nação são invioláveis, não poderão ser processados, acusados nem julgados, em tempo algum, pelo que tiverem proferido, escrito ou praticado no exercício de suas funções de representantes.

Somente poderão ser presos, por fato criminoso, em flagrante delito ou em virtude de mandado de prisão, dando-se ciência imediata ao Corpo Legislativo. O processo somente poderá continuar depois que o corpo Legislativo houver decidido sobre a procedência da acusação.

Continua Kuranaka (2002, p. 97) ao observa que a Constituição dos Estados Unidos também menciona a imunidade dos congressistas onde estabelecia que os Deputados e os Senadores:

em nenhum caso, salvo traição, felonias e perturbação da paz, poderão ser presos durante sua assistência à sessão das respectivas Casas, e enquanto a elas se dirigirem ou delas retornarem. Eles não poderão ser interpelados, em nenhum lugar, por discurso ou debate realizados em qualquer das Casas.

Percebe-se nos documentos norte-americano, francês e inglês a semelhança entre as prerrogativas asseguradas aos parlamentares da época com as disposições atuais.

2.3 Evolução da interpretação da imunidade como garantia de proteção do Estado

É primordial para o trabalho jurídico mediar o texto constitucional no qual deseja interpretar e o destino para o qual direciona tal interpretação. Ao passo que a interpretação é a prática de entender e revelar o conteúdo descrito na norma, e assim aplica-la em casos determinados para que haja assim casos concretos.

Pondera-se que as interpretações constitucionais é um tema muito importante do direito constitucional, levando a ser fontes de variadas discussões. Sendo relevante em contexto jurídico o doutrinador Uadi Lammêgo Bulos (1997) descreve que tudo gira em torno da compreensão e apreensão do sentido,

significado e alcance das normas enfeixadas na Constituição, uma vez que todos os ramos do Direito estão fundados nela.

Segundo Paulo Bonavides (1997), a interpretação “trata-se de operação lógica, de caráter técnico mediante a qual se investiga o significado exato de uma norma jurídica, nem sempre clara ou precisa.” Celso Ribeiro BASTOS (1997) ensina:

A interpretação constitucional não despreza a interpretação jurídica de um modo geral, mas apresenta uma série de particularidades que justificam o seu tratamento diferenciado, num estudo de certa forma autônomo dos demais métodos interpretativos presentes no sistema jurídico.

Em um parâmetro de interpretações de normas constitucionais, e por contextos gerais BARROSO (2015) entende que as quatro características que merecem referência expressam na diferenciação das normas constitucionais: superioridade hierárquica, natureza da linguagem, conteúdo específico e caráter político. Desta forma, Paulo BONAVIDES (1997) afirma, que as regras constitucionais apresentam um caráter eminentemente político. Em suas palavras:

As relações que a norma constitucional, pela sua natureza mesma, costuma disciplinar, são de preponderante conteúdo político e social e por isso mesmo sujeitas a um influxo político considerável, senão essencial, o qual se reflete diretamente sobre a norma, bem como sobre o método interpretativo aplicável.

Sendo assim, as interpretações jurídicas visam compreensão, e apreensão, no entanto estas nem sempre serão claras e de fácil entendimento.

Por fim a hermenêutica empregada pelo Supremo Tribunal Federal perante os casos julgados são límpidos e passíveis de erudição, trazendo, portanto, a interpretação técnica da norma.

2.4 Direitos E Garantias Frente às Posições Ideológicas E Partidárias.

Trata-se de princípios e valores formados pela ideia central de visão de mundo que cada representado transfere ao parlamentar eleito, as quais devem ser levadas em consideração em todo momento durante seu exercício.

É oportuno lembrar que o alcance das imunidades tem se submetido a um processo de restrição, afinal, a imunidade não pode ser interpretada ou utilizada

como escudo pelo parlamentar, mas sim como aumento da atribuição de responsabilidade e garantia da punição de eventuais delitos excêntricos à função legislativa. É válido mencionar o papel do cidadão na escolha de seu candidato, o qual leva a missão que caberá aos governantes, bem como a capacidade técnica, à firmeza, perseverança, o caráter e, não menos relevante, o histórico da vida pregressa de quem poderá ser um futuro parlamentar.

Conforme art. 53 da Constituição da República Federativa do Brasil os parlamentares após sua diplomação estão sobre o manto da imunidade parlamentar, sendo invioláveis suas palavras e votos, nestes moldes observa-se que as posições ideológicas e partidárias são garantias de independência do Poder Legislativo em prol da sua atuação parlamentar, em consonância á isto o doutrinador Jose Afonso da Silva destaca que “o privilégio não é da pessoa, mas atributo da função, justificado assim por um valor mais elevado”.

Neste contexto refere-se à inviolabilidade ou imunidade material, as quais são classificadas em três esferas, sendo elas tempo, espaço e conteúdo.

Quanto ao tempo, esta se faz necessário que o parlamentar tenha praticado a conduta durante o exercício de suas funções, ou no período do mandato legislativo. No que dispõe ao espaço, alcança as declarações feita por deputado federal e ou senador em território nacional, não apenas na tribuna do Plenário. E por fim, quanto ao conteúdo, o parlamentar estando fora da Casa a que pertencer é imprescindível comprovação de nexos entre a declaração e a função exercida.

Deste modo a postura esperada diante desse quadro é, sobretudo, considerações pelo instituto que é a imunidade parlamentar, uma vez que, no Brasil, tal prerrogativa gera uma sensação de impunidade, fazendo com que o instituto, destinado a fortalecer o Legislativo, contribua com o desprestígio junto à opinião pública. Neste sentido, Moraes (1998, p. 47), citando Manoel Gonçalves Ferreira Filho, destaca:

A necessidade de se assegurar ampla liberdade de ação ao parlamentar para o exercício do mandato inspira-se a outorga de certas prerrogativas. Estas são exceções ao regime comum, decorrentes não de seu interesse pessoal (pois se assim fossem seriam privilégios), mas do interesse público no bom exercício do mandato.

Conclui-se que a existência da imunidade parlamentar é a garantia da independência do Poder Legislativo. Considera-se que o constituinte de 1988, ao

prevê-la na norma constitucional, não estava preocupado em privilegiar o parlamentar, mas, sim, proteger a instituição.

3 USURPAÇÃO DE FUNÇÕES DOS PODERES DA REPÚBLICA

3.3 A proteção da Casa Legislativa Federal aos membros do Senado Federal

O Poder Legislativo é um dos poderes da soberania segundo a teoria da separação dos poderes de Montesquieu e se manifesta através de funções. Nesta vertente são invocadas duas ideias necessariamente interdependentes, qual seja a especialização de função, o poder legislativo atribuído no artigo 44 da Constituição de 1988, que descreve a função legislativa exercida pelo Congresso Nacional, e a independência orgânica, sentido expresso no artigo 2º da mesma Constituição, independência e harmonia, sendo órgão o Poder Legislativo o qual exerce a função legislativa, órgão coletivo composto pelos representantes eleito para exercer a função legiferante.

No momento que menciona a função legislativa, atribuição do Poder Legislativo é possível denominar suas funções fundamentais de representação, legislação, controle, juízo político e a de constituinte. E por exercer esta função cabe a transcrição nas mesmas palavras de Pinho (2006, p.86/88).

O Supremo Tribunal Federal tem admitido, em caráter absolutamente excepcional, o controle judicial incidental da constitucionalidade do processo legislativo, desde que a medida seja suscitada por membro do Congresso Nacional. A finalidade é assegurar ao parlamentar o direito público subjetivo de elaboração de atos legislativos em consonância com o Texto Constitucional (RTJ, 139:783, 102:27, 112:598 e 112:1023, acórdãos mencionados no MS 23/282-1 MT, Rel. Min. Celso de Mello, DJ, 5 fev. 1999, p. 54). Em relação a outras pessoas, mesmo que eventuais destinatários da futura disposição constitucional ou legislativa, não se reconhece o direito público subjetivo de supervisionar a elaboração de atos legislativos, sob pena de transformação do mandado de segurança em um controle preventivo da constitucionalidade em abstrato, inexistente no sistema constitucional brasileiro (RTJ, 136:25, e MS 23.565-DF, Rel. Min. Celso de Mello, Informativo STF, n. 170). O princípio é o respeito à independência entre os Poderes. Um projeto de lei antes de ser aprovado passa por etapas internas em que a questão será examinada, devendo-se evitar uma decisão judicial precipitada e desnecessária. Como observa o Ministro Moreira Alves: "Não admito Mandado de Segurança para impedir tramitação de projeto de lei ou proposta de emenda constitucional com base na alegação de que seu conteúdo entra em choque com algum princípio constitucional. E, não admito porque, nesse caso, a violação da Constituição só ocorrerá depois de o projeto se transformar em lei ou a proposta de

emenda vir a ser aprovada. Antes disso, nem o Presidente da Casa do Congresso, ou deste, nem a Mesa, nem o Poder Legislativo estão praticando qualquer inconstitucionalidade, mas estão sim, exercitando seus poderes constitucionais referentes ao processamento de lei em geral. A inconstitucionalidade, nesse caso, não será quanto ao processo da lei ou da emenda, mas, ao contrário, será da própria lei ou da própria emenda, razão por que só poderá ser atacada depois da existência de uma ou de outra” (RTJ, 99:1040). A Suprema Corte não conhece de ação direta de inconstitucionalidade com fundamento em vício formal do processo legislativo, por desrespeito a normas regimentais, entendendo tratar-se de questão interna corporis (ADIn 2.038-BA, red. P/ac. Min. Nelson Jobim, j. 18- 8-1999, Informativo STF, n. 158).

Diante destas observações percebe-se que as funções exercidas pelo Poder Legislativo trazem consigo um grande peso a função legiferante disposta no texto constitucional de 88.

Cabe destacar ainda que a função atribuída pelo constituinte de 1988 ao Poder Legislativo, conforme SILVA (2010, p. 139) “e todas as suas funções são funções de controle, porque ele se desenvolveu como órgão de representação destinado a controlar o poder do soberano”. Neste sentido, percebe-se que a premissa é controlar os outros poderes, o que na antiguidade a lei estava vinculada a soberania dos reis, o contrário do que é vivenciado hoje, pois o que vigora é o princípio da soberania popular, em tese.

A ideia de representação se associava aos interesses estamentais, trazendo consigo a estrutura de bicameralismo, ou seja, Poder Legislativo organizado em duas câmaras, sendo, uma, composta por deputados, eleitos, representantes do povo, outra o senado, este por sua vez, representando os interesses do Estado. A caracterização de bicameralismo, segundo SILVA (2010, p. 141) é pelo fato de exercerem as funções básicas de formas iguais, ou seja, idênticas.

Em estudos sobre o bicameralismo, a criação da segunda câmara, câmara alta ou, muitas vezes chamada de senado, tem sido analisada e justificada frente a suas funções no processo de produção de leis. Nesse contexto, inúmeros teóricos têm destacado a importância do senado como obstáculo contra decisões tirânicas e exorbitantes a que estão propensas as câmaras únicas, compostas em bases populares (Montesquieu, 1973; Hamilton et al., 1979; Mill, 1981).

Para além de sua função de contrapeso ao poder da maioria, argumenta-se que a segunda câmara favorece a qualidade da legislação, incrementa a

representação de interesses e aumenta a estabilidade das decisões políticas, protegendo-as dos arroubos dos legisladores, cria condições mais favoráveis para deliberações bem informadas e menos sujeitas a equívocos. (Hamilton et al., 1979; Tsebelis; Money, 1997; Patterson; Mughan, 1999; Lijphart, 1989; 2003).

Deste modo vale destacar a forma de organização legislativa do Senado, bem como prerrogativas individuais dos senadores e das suas possibilidades de influenciar as deliberações das respectivas legislaturas, esclarece-se que a expressão “prerrogativas individuais” não se relaciona apenas para designar dispositivos regimentais que facilitam a atuação individual e exclusiva do Parlamentar, como a liberdade de propor emendas ou pedir vistas a um projeto de lei, considera-se também os direitos, que exigindo subscrição coletiva, dispensa o envolvimento do colegiado destinado pelo regimento, como as comissões e partidos. (MORAES, 2012).

É possível considerar que as atribuições destinadas aos senadores podem ser exercidas de forma individual ou coletivamente, dispensando assim a concordância formal dos partidos ou das comissões, vale mencionar que os direitos podem ser divididos em “propositivos” e “obstrutivos”. Os direitos propositivos de uso individual destacam-se ao direito de emitir voto em separado, e durante as comissões equivale a um parecer. Já os direitos obstrutivos, exercido também de forma individual e/ou coletivo, inclui o recurso contra os pareceres das comissões, requerimento de informações e pedidos de vista. (MORAES, 2012).

Essas atribuições permitem aos senadores lançar estratégias para adiar a tramitação no plenário ou nas comissões, e como resultado, ampliar o debate e os espaços de negociações de seu interesse. As possibilidades de atuação do parlamentar comum equiparam-se, entretanto, enquanto indivíduos, as decisões dos senadores possuem um pouco mais peso quanto aos deputados em sua Casa. Outro fator favorável se baseia ao tempo de mandato, o que é maior, criando assim maiores condições de aperfeiçoamento político.

O mandato dos Senadores é de 8 (oito) anos, e de 2 (dois) anos nas comissões, podendo ser renovados indefinidamente, um senador pode atuar em até 3 (três) comissões. O número de vagas nas comissões é prevista no RISF e não podem ser alterados pelas lideranças parlamentares, no Senado apesar do aumento do número de comissões não variam muito o tamanho das já existentes, entretanto, se mantém o tamanho médio, sendo 20 (vinte) membros. (MORAES, 2012).

Vale destacar que em comparação a Câmara dos Deputados, o plenário do Senado possui o tamanho reduzido, contando com 81 (oitenta e um) parlamentares. Ainda em âmbito comparativo com o Senado, este oferece condições melhores para que seus membros cultivem a experiência e a especialização na função legiferante.

Ainda a composição e distribuição de cargos é replicado com rigor no RISF a regra de proporcionalidade prevista na CRFB, e neste ponto observa-se sua composição e funcionamento. É possível dizer que isso permite aos partidos um controle maior sobre as decisões parlamentares, mesmo se ocorridas no âmbito da estrutura descentralizada do sistema de comissões.

No Senado brasileiro, esta é a mais importante das instâncias de poder, por ser a fonte imediata de legitimidade das decisões dos demais atores e órgãos da legislatura, e por isso o plenário delibera sobre um grande número de proposições e é instância de recurso para praticamente todas as decisões importantes tomadas na Casa. As comissões não têm poder conclusivo no caso de uma decisão dos membros de uma comissão contraria interesses de não-membros, esta pode ser revertida em plenário, e se grupos parlamentares ou lideranças requerem urgência a aprovação será feita em plenário. (MORAES, 2012).

Os poderes do plenário do Senado estão inclusos uma extensa lista de proposições e requerimentos que são submetidas cotidianamente à apreciação dos senadores, sendo estas fundamentais para o sucesso da maior parte das matérias, especialmente as de interesse do governo.

Em tese, a análise do RISF permite-nos concluir que o plenário do Senado tem um poder de decisão significativo e eficaz, para o bem ou para o mal. Ainda é necessário explorar melhor as interações que podem existir entre este órgão de decisão e outras forças políticas importantes. Os partidos políticos, as lideranças partidárias, o presidente da comissão e o presidente da Câmara compõem a organização parlamentar do Senado.

Além disso, os senadores aprovam as autoridades escolhidas para cargos cruciais e avaliam sua aptidão, exemplo disto são os Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Enfim, a análise do RISF demonstra que, a respeito de algumas diferenças importantes, o funcionamento legislativo do Senado tem muito em comum com o da Câmara no tocante ao poder dos partidos e às formas para tramitação de projetos. O torna mais aceitável as hipóteses anteriormente anunciadas.

Seguindo, quanto as funções praticadas pelo Poder Legislativo, essas possuem natureza jurisdicional ou executora. A primeira em que cabe o Senado Federal processar e julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade, disposto no art. 52, inciso I da CRFB, o que embora seja o julgamento presidido pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, atribuição neste caso apenas como juiz de direito, e o trabalho realizado como juiz de fato é exercido pelos parlamentares. Ao discutir sobre este assunto, o estudioso Maldonado faz o seguinte comentário:

Como fruto do desenvolvimento do princípio da separação dos poderes, e, mesmo da concepção dos regimes representativos, o parlamento passou a se caracterizar pelo exercício da dupla missão, legislar e fiscalizar, de modo que hodiernamente, não se nos afigura correto tratar o dever de fiscalizar do Poder Legislativo como exercício de função atípica. O poder-dever de controle de fiscalização conferido ao Legislativo foi amplamente consagrado na Constituição de 1988.

Isso mostra que funções específicas do Poder Judiciário, particularmente as dos Poderes Legislativo e Executivo, podem desenvolver-se satisfatoriamente se aderirem ao princípio da harmonia, como afirma José Afonso da Silva, quando diz “que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que, entre eles, há de haver consciente colaboração e controle recíproco (que, aliás, integra o mecanismo), para evitar distorções e desmandos.” A desarmonia, no entanto, sempre resulta quando um partido ganha mais privilégios, títulos ou direitos em detrimento de outro. (MORAES, 2022).

Como resultado, deve haver sempre um equilíbrio entre a independência dos poderes e a sua convivência, haja vista que cada Poder poderá extrair suas competências do texto constitucional., ou seja, cada Poder possui liberdade para realizar as suas respectivas funções, desde que observadas as disposições constitucionais.

3.4 Atribuições além da Constituição ao Supremo Tribunal Federal

A Constituição Federal do Brasil outorgou em 1988 ao Poder Judiciário matéria de competência exclusiva, o se encontra disciplinado nos artigos 92 a 126, isso foi um marco político e jurídico do Estado Democrático de Direito, Estado este regido pela participação popular em sua condução, bem como resguardando os direitos como sociedade. Para o estudioso professor Mello (2022, p. 32) “O Poder Judiciário, é aquele constituído especialmente para assegurar a aplicação das leis e, como tal, para manter a inviolabilidade dos direitos individuais”.

A função a qual exerce o Poder Judiciário é encarregada de administrar a justiça, de pacificação das tensões sociais formadas pela sociedade no âmbito geral, e neste caso o a função judicial diz o direito em ultimo grau, procurando assim o ponto de equilíbrio social. Este exerce sua função por meio da hermenêutica, interpretando a lei criada pelo Poder Legislativo, e aplicando-a ao caso concreto. Porquanto o judiciário exerce atipicamente função legislativa confeccionando seus regimentos internos, editando portarias ou outros atos normativos internos.

Partindo deste ponto, vale relembrar que a função típica cabível ao Poder Judiciário é a atividade jurisdicional, o mesmo que, julgar, aplicando o texto legal em casos concretos que são apresentados, no entanto, deve-se ter em mente que nas situações que são remetidas para que ele o julgue, há as características principais da jurisdição (“dizer o direito”) ou princípios fundamentais do Poder Judiciário que são: Lide, Inércia, Imparcialidade, Devido Processo Legal e Definitividade. (MORAES, 2022).

Dessa forma, o exercício jurisdicional exige a existência de um litígio marcado por uma pretensão de forma resistida ou insatisfeita, a qual não foi possível a resolução pacífica.

A Inércia, a grosso modo, caracteriza-se a provocação ao Poder Judiciário para que esse se manifeste. Ademais, o Princípio da Inércia procura assegurar a imparcialidade do Poder Judiciário e se baseia na noção de triangularização do litígio, em que nas bases há as partes e no topo Estado-Juiz, o qual deve exercer a função de forma neutra.

Com o Devido Processo Legal, caracteriza-se que a prestação jurisdicional deve ser exercida visando todas formalidades legais, com base no

artigo 5^a, inciso LIV da Constituição. Desta feita, pode ser apresentada de forma definitiva que a prestação jurisdicional fez coisa julgada após realizada e promovida.

Cabe destacar que as funções atípicas exercidas pelo Poder Judiciário possuem duas distinções em particular, sendo de Natureza Legislativa, qual seja a independência do Poder para editar seu regimento interno, e de Natureza Executiva, a qual administra seus servidores e serviços, destacado no artigo 96, inciso I, alínea f da Carta Maior. (MORAES, 2022).

É garantida total autonomia e independência ao Poder Judiciário para o exercício imparcial de sua jurisdição. A Constituição garante e protege o livre exercício do judiciário, essas prerrogativas visam "blindar" o Judiciário de qualquer interferência ou pressão por parte dos poderes executivo e legislativo.

Com sede na Capital Federal, Brasília no Distrito Federal, o Supremo Tribunal Federal é órgão de ultima instancia do Poder Judiciário, composto de onze (11) Ministros, dentre cidadãos brasileiros nato com a idade avançada aos trinta e cinco (35) anos e menos de sessenta e cinco (65) anos, aprovados pelo Senado Federal após nomeação pelo Presidente da República. Sua competência é atribuída pela Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu art. 102, precipuamente, a guarda da Constituição, entretanto, esta possui uma ampla competência, de esfera originaria e também recursal.

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

I -processar e julgar, originariamente:

- a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;
- b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;
- c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente;
- d) o habeas corpus, sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o habeas data contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;
- e) o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território;

- f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;
 - g) a extradição solicitada por Estado estrangeiro;
 - h) (Revogado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004);
 - i) o habeas corpus, quando o coator for Tribunal Superior ou quando o coator ou o paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância;
 - j) a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados;
 - l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;
 - m) a execução de sentença nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atribuições para a prática de atos processuais;
 - n) a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;
 - o) os conflitos de competência entre o Superior Tribunal de Justiça e quaisquer tribunais, entre Tribunais Superiores, ou entre estes e qualquer outro tribunal;
 - p) o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade;
 - q) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;
 - r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público;
- II - julgar, em recurso ordinário:
- a) o habeas corpus, o mandado de segurança, o habeas data e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;
 - b) o crime político;
- III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:
- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
 - b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
 - c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.
 - d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.
- § 1.º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.
- § 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

Apesar de não deter legitimidade representativa eleita pelos cidadãos, a Corte Suprema é uma espécie democrática estratégica, a qual realiza ou faz cumprir deveres previstos na Constituição, a qual foi instituída pelo constituinte originário. No entanto, levando em conta o desejo elevado para a valorização do papel do Judiciário como interpretação final de CF/88, é preciso reconhecer que o sistema atualmente adotado pelo Supremo Tribunal demonstra que em alguns momentos a função difere-se da atribuição designada no texto constitucional, atuando não como interprete, mais sim como dono, a qual desequilibra o sistema político, e ainda deixando resquícios de insegurança jurídica. (MORAES, 2022).

Por fim, cabe lembrar que o Poder Judiciário é o órgão por meio do qual deve exercer a função jurisdicional preponderantemente e especificamente o que prevê a Constituição da República Federativa do Brasil, para que desse modo resolva a lide, dando a cada uma das partes o seu direito reclamado, mediante a aplicação das leis em casos concretos.

Lembre-se, também, que o magistrado deve agir de forma imparcial, com sua convicção orientando a execução de seus atos. No entanto, mesmo nesse caso, o artigo 95, parágrafo 22, da Constituição Federal, introduziu procedimentos que se julgam adequados como forma de garantir a efetiva imparcialidade.

4 AÇÃO CAUTELAR 4.039: ANÁLISE DO PRECEDENTE DA PRISÃO DO SENADOR DELCÍDIO DO AMARAL

4.1 Quanto À Interpretação Do Supremo Tribunal Federal e a Garantia da Ordem Constitucional.

De acordo com o conceito de imunidade parlamentar, senadores e deputados federais estão imunes à prisão, com exceção de crimes cometidos em flagrante delito, crimes de drogas e sentenças criminais decretadas judicialmente. Nesta vertente existe dois tipos de imunidades já mencionadas anteriormente, denominadas como imunidades material e formal. A imunidade material é a falta de responsabilidade legal, penal ou política como resultado de seus votos, declarações escritas ou orais, e opiniões. É um direito irrenunciável, pois trata-se de proteção à investidura parlamentar, ou seja, o instituto da imunidade parlamentar. Por sua vez, a imunidade formal prevê a impossibilidade de prisão, foro de prerrogativa privilegiado, e abertura de ação penal, esta também é um direito irrenunciável.

Partindo deste ponto, em 24 de novembro de 2015, na medida cautelar da AC nº 4.039/DF o Ministro Teori Zavascki a qual era relator decretou a prisão cautelar do Senador Delcídio Amaral (líder do Governo no Senado), com fundamento no artigo 312 do Código de Processo Penal e na situação de flagrância, sujeitando a decisão ao referendo da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Delcídio do Amaral, ex-senador, foi preso a pedido do Procurador Geral da República, o qual teve acesso ao conteúdo por escuta telefônica em que Delcídio tentava negociar a fuga de Nestor Cerveró, ex-diretor da Petrobrás, para a Espanha. Durante essa mesma ocasião, o ex-senador, oferece dinheiro para que Nestor não fizesse uso da delação premiada na então “Operação Lava Jato”, e caso fizesse, que este exclui-se o seu nome, segundo o Procurador da Geral da República, o ex-senador estaria tentando atrapalhar a operação.

O Supremo Tribunal Federal, e a Procuradoria Geral da República ambos entenderam que o crime cometido pelo ex-senador se caracterizava em flagrante delito pelo fato de que este pretendia obstruir a justiça, ou seja, atrapalhar o andamento da investigação, e conforme o Ministério Público Delcídio fazia parte de uma organização criminosa, por tal fato seria um flagrante, e por tal fato se trataria

de crime continuado, o qual permitia o flagrante, e porem a natureza do crime de organização criminosa, seria por tanto, inafiançável.

Entretanto, a decisão remeteu os autos ao Senado para deliberação, pela maioria de seus membros, sobre a manutenção da prisão, conforme o § 2º do art. 53 da Constituição Federal. A referida decisão considerou os seguintes pontos, sendo o primeiro, o risco a Ordem Pública e Garantia da Instrução criminal, uma vez que

na espécie, o Procurador-Geral da República requerera medidas restritivas de liberdade em relação às pessoas mencionadas pelo fato de empreenderem esforços para dissuadir outrem de firmar acordo de colaboração premiada submetido à homologação do STF. As tratativas dos ora investigados com o pretense beneficiário do referido pacto compreendiam desde auxílio financeiro destinado à sua família, assim como promessa de intercessão política junto ao Poder Judiciário em favor de sua liberdade. Nas conversas gravadas, os interlocutores discutiram a possibilidade de o senador interceder politicamente junto a Ministros do STF para a concessão de “habeas corpus” que beneficiasse o pretense colaborador na delação premiada. A Turma anuiu haver estado de flagrância na prática do crime do art. 2º, “caput” e § 1º, da Lei 12.850/2013 (“Art. 2º. Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa: [...] § 1º. Nas mesmas penas incorre quem impede ou, de qualquer forma, embaraça a investigação de infração penal que envolva organização criminosa”), porquanto os participantes atuariam com repartição de tarefas e unidade de desígnios. (STF, AC nº 4036 Referendo-MC/DF. Rel. Min. Teori Zavascki, 25 nov. 2015; STF, AC nº 4039 Referendo-MC/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, 25 nov. 2015

O segundo aspecto foi a exploração ao prestígio pelo ex-senador, o que se considerou que a

menção a interferências, a promessas políticas no sentido de obter decisões favoráveis por parte de Ministros do STF constituiria conduta obstrutiva de altíssima gravidade. O ostensivo desembaraço do congressista teria mostrado que a conduta em que incorreria não causara a ele desconforto nem exigira a superação de obstáculos morais. Isso sinalizaria, por sua vez, que o mencionado parlamentar não mediria esforços para embaraçar o desenvolvimento das investigações encartadas na denominada “Operação Lava Jato”. Inclusive, ele teria deixado transparecer que exploraria o prestígio do cargo que ocupa para exercer influência sobre altas autoridades da República. Conforme conversas gravadas, as partes envolvidas e demais interlocutores teriam discutido, abertamente, meios e rotas de fuga do Brasil, por parte do candidato à delação premiada, caso o STF viesse a conceder-lhe “habeas corpus”. Os Ministros aduziram que a participação de senador em planejamento de fuga de preso à disposição do STF constituiria situação, além de verdadeiramente vexaminosa, incrivelmente perigosa para a aplicação da lei penal, inclusive para outros investigados e réus

na “Operação Lava Jato”. Essa participação traduziria claro componente de incentivo ao curso de ação consistente na fuga: o respaldo de ninguém menos que o líder do governo no Senado para estratagemas dessa estirpe funcionária, potencialmente, como catalisador da tomada de decisão nesse sentido. A Turma enfatizou, ainda, que o fato de um dos ora investigados possuir cópia de minuta de anexo de acordo de colaboração premiada, a ser submetido à homologação, revelaria a existência de perigoso canal de vazamento, com fortes indícios de terem sido obtidos de forma ilícita, cuja amplitude ainda seria desconhecida, o que afrontaria a Lei 12.850/2013 (“Art. 7º. O pedido de homologação do acordo será sigilosamente distribuído, contendo apenas informações que não possam identificar o colaborador e o seu objeto”). (STF, AC nº 4036 Referendo-MC/DF. Rel. Min. Teori Zavascki, 25 nov. 2015; STF, AC nº 4039 Referendo-MC/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, 25 nov. 2015).

Sendo assim, a turma concluiu que a participação do ex-senador, em tese, atentou

com suas supostas condutas criminosas, diretamente contra a própria jurisdição do Supremo Tribunal Federal. No âmbito das prisões cautelares para os representantes do Senado, somente se admitiria a modalidade de prisão em flagrante decorrente de crime inafiançável em tese. Dos delitos apontados como praticados pelo senador consta, dentre eles, o de organização criminosa — crime permanente —, a contemplar não só a possibilidade de flagrante a qualquer tempo como até mesmo a chamada “ação controlada”, nos termos da Lei 12.850/2013 (“Art. 8º. 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”). A hipótese presente é de inafiançabilidade, nos termos do CPP [“Art. 324. Não será, igualmente, concedida fiança: [...] IV - quando presentes os motivos que autorizam a decretação da prisão preventiva (art. 312)”. Segundo a Turma, a decisão ora referendada teria como um de seus principais fundamentos a garantia da instrução criminal, das investigações, aliado à higidez de eventuais ações penais vindouras, tendo em vista a concreta ocorrência e a possibilidade de interferência no depoimento de testemunhas e na produção de provas, circunstâncias que autorizariam a decretação da custódia cautelar, nos termos da jurisprudência da Corte. Assim, a necessidade de resguardar a ordem pública, seja pelos constantes atos praticados pelo grupo (cooptação de colaborador, tentativa de obtenção de decisões judiciais favoráveis, obtenção de documentos judiciais sigilosos), pela fundada suspeita de reiteração delitiva, pela atualidade dos delitos (reuniões ocorridas no corrente mês), ou ainda pela gravidade em concreto dos crimes, que atentariam diretamente contra os poderes constitucionalmente estabelecidos da República, não haveria outra medida cautelar suficiente para inibir a continuidade das 151 práticas criminosas, que não a prisão preventiva. (STF, AC nº 4036 Referendo MC/DF. Rel. Min. Teori Zavascki, 25 nov. 2015; STF, AC nº 4039 Referendo MC/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, 25 nov. 2015).

Conforme o art. 53, §2 da Constituição Federal, o qual veda a prisão do parlamentar, salvo em caso de flagrante delito de crime inafiançável, o relator

Ministro Teori Zavascki, juntamente com a 2ª Turma do STF entendeu que se tratava de regra relativa, e que não poderia ser interpretada separadamente, o que manteve a decisão de decretação da prisão preventiva, ademais considerou-se que o caso do ex-senador apresentava maior gravidade.

Diante deste cenário, o Ministro Zavascki justificou o crime, de forma a contornar a necessidade de inafiançabilidade do crime, trazendo o entendimento de que quando estiver presente os motivos que autorizam a prisão preventiva, o crime se torna inafiançável.

4.2. Divergência de Posicionamentos Jurídicos e Entendimentos: José Afonso Da Silva

Segundo os ensinamentos de SILVA (2005) sustenta que a inviolabilidade tem eficácia anterior, ou seja, já que é causa de excludente de crime, o fato típico deixa de constituir crime.

Segundo Silva (2009, p. 212), o artigo 7º, nos incisos XXX e XXXI, apresenta as regras de direito material, que proíbem distinções fundadas em determinados fatores. Os artigos 170, 193, 196 e 205 também estão relacionados com promessas de busca da igualdade material, ou igualdade absoluta. Referindo-se à igualdade,

Silva (2009, p. 211) afirma que ela “representa o “signo fundamental da democracia, não admitindo os privilégios e distinções que um regime simplesmente liberal consagra”.

Ainda, conforme Silva (2009, p. 211), somente se admite o tratamento diferenciado vinculando a ideia de igualdade e de justiça relativa, que dá a cada um o que é de direito, consistindo este princípio, o da igualdade, em “tratar de maneira igual os iguais e de maneira desigual os desiguais”

O entendimento é de que a lei não deve tratar todos abstratamente iguais, conforme ensina Silva (2009, p.213).

Diante o exposto, a igualdade formal poderia ser transformada em iniquidade se fosse aplicada indistintamente a todos, independentemente do grau social, econômico ou mesmo cultural.

Em razão disso, determinou-se que a imunidade material concedida ao legislador não poderia ser interpretada como violadora do princípio da igualdade consagrado na Constituição de 1988.

Tratando se da ordem constitucional analisada por Silva (2009, págs. 126) este afirma que a democracia é mais do que apenas um conceito político "abstrato e estático" e ao contrário, caracteriza-se por um processo de afirmação populista e garantia dos direitos fundamentais, quais foram conquistados ao longo da história.

Ainda segundo Silva (2009, p. 133) a essência da democracia é o fato de que o poder reside no interior do povo. A forma como um eleitor concede um mandato a alguém agir em seu nome exprimir sua vontade e decidir por ele e o

significa representatividade e conseqüentemente é assegurado pela imunidade parlamentar, e a qual possui prerrogativas.

Do ponto de vista de Silva (2009, p. 535), prerrogativas são estabelecidas menos em favor do parlamentar que da Instituição, e seus objetivos é garantir sua independência perante outros Poderes, para que possam seus representantes desempenhar as funções com toda a liberdade que o cargo exige. Silva (2013) descreve a respeito das prerrogativas:

São estabelecidas menos em favor do congressista que da instituição parlamentar, como garantia de sua independência perante outros poderes constitucionais. A CF/88 restituiu aos parlamentares suas prerrogativas básicas, especialmente a inviolabilidade e a imunidade, mantendo-se o privilégio de foro e a isenção do serviço militar e acrescentou a limitação ao dever de testemunhar, em termos que veremos.

Nesta senda percebe-se que o constituinte assegurou uma garantia aos parlamentares da república, Silva (2013) ainda descreve ainda que:

A inviolabilidade sempre foi a exclusão de cometimento de crime de opinião por parte de Deputados e Senadores; mas, agora, com a redação da EC-35/2001 ao caput do art. 53, se estabelece que ele são invioláveis civil e criminalmente por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. Exclui-se assim os congressista também da responsabilidade civil. A inviolabilidade, que, às vezes, também é chamada de imunidade material, 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.

É possível concluir que o principal objetivo da imunidade legislativa é garantir a independência do Poder Legislativo. Ademais conforme Silva (2009), as funções exercidas pelos órgãos sendo função legislativa: “consiste na edição de regras gerais, abstratas, impessoais e inovadoras da ordem jurídica, denominadas leis”; e função executiva: “resolve os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis; não se limita à simples execução das leis, como às vezes se diz; comporta prerrogativas, e nela entram todos os atos e fatos jurídicos que não tenham caráter geral e impessoal; por isso, é cabível dizer que a função executiva se distingue em função de governo, com atribuições políticas, colegislativas e de decisão, e função administrativa, com suas três missões básicas: intervenção, fomento e serviço público”;

Ponto crucial a se destacar é que conforme Silva (2013), a imunidade formal só seria destituída em caso de flagrante de crime inafiançável, e deste modo a prisão não é possível em outros termos, este descreve:

Quanto à prisão, estatui-se que, salvo flagrante de crime inafiançável, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos dentro do período que vai desde a sua diplomação até o encerramento definitivo de seu mandato por qualquer motivo, incluindo a não reeleição. Podem, pois, ser presos nos casos de flagrante de crime inafiançável, mas, nesse caso, os autos serão remetidos, dentro de 24 horas, à Câmara respectiva, para que, pelo voto da maioria (absoluta) de seus membros, resolva sobre a prisão (art. 53, § 2º, EC-35/2001). Convém ponderar a respeito da questão da afiançabilidade de crime, hoje importante, diante do disposto no art. 52, LXVI, segundo o qual ninguém será levado à prisão ou nela mantido quando a lei admitir a, liberdade provisória, com ou sem fiança

Portanto, observa-se que a decisão do Supremo Tribunal Federal que decretou a prisão preventiva do Senador Delcídio Amaral, reconhece o estado de flagrante permanente, o que conforme o doutrinador José Afonso da Silva entende que a prisão poderia ser possível em estado de flagrante de crime inafiançável como prevê a Constituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A imunidade como instituto jurídico está presente desde a Antiguidade, em nosso ordenamento jurídico, permanecendo até os dias atuais como prerrogativa fundamental na preservação da independência e autonomia do Legislativo e sua característica é proteger os representantes do povo, para que estes possam atuar com liberdade e de forma a não se sentirem intimidados no desempenho de atividades e funções constitucionais.

A inviolabilidade se fortalece como maneira de assegurar a autonomia do Parlamento o qual é elemento essencial do Estado Democrático de Direito. A problemática surge quando essa imunidade, passa a ser utilizada de forma inapropriada, esta começa a ser utilizada para então denegrir a imagem do Poder Legislativo, e deste ponto não se admiti a utilização desta como forma de blindar um agente público que pratica atividades ilícitas, tornando-a absoluta, impondo-se sua aplicação com temperamentos, isto é, respeitando-se as demais normas constitucionais

Entretanto é possível afirmar que a análise do caso Delcídio, na qual foi manipulada a decisão em busca da condenação como forma de satisfação popular. Conclui-se que, mesmo este não sendo um argumento jurídico, foi situação que delimitou o julgamento do Supremo Tribunal Federal, e ainda tal condenação deixa demonstrado a possibilidade usurpação do poder legiferante, ao ponto de trazer insegurança jurídica.

Com certeza não se pode negar a finalidade democrática da imunidade, que é dar vazão ao princípio garantidor da independência e harmonia entre os Poderes da União, para assegurar a representação adequada dos interesses do povo, a qual sustenta a subsistência da democracia; porém, nota-se que, no atual Estado Democrático de Direito, a possibilidade de intervenções indevidas não são mínimas, o que justifica zelar pela imunidade formal, tanto quanto a material.

Os questionamentos a respeito da imunidade parlamentar estão longe de se esgotarem, pois a própria mídia, diante dos constantes escândalos envolvendo parlamentares, nos mais variados tipos penais, faz com que as discussões tomem vulto e ultrapassem as paredes do Congresso, o que induz à indagação sobre a necessidade da existência de tal instituto, e conseqüentemente este estudo.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. "Ciência Política". 10ª Edição.

BULOS, U. L. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007

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

CAPEZ; Fernando. Imunidades parlamentares. 2009. Disponível em: .
Acesso em: 20 set. 2013

"Caso Delcídio Amaral: prisão de senador no exercício do mandato"

[Caso Delcídio Amaral: prisão de senador no exercício do mandato - Jus.com.br | Jus Navigandi](#). Acesso em: 03 de dezembro de 2022

FALCÃO, A. P. Da imunidade parlamentar: informe de direito constitucional comparado e particular brasileiro. Rio de Janeiro: Forense, 1955.

"Funções típicas e atípicas dos Poderes. A unidade do Poder, independência e harmonia entre os Poderes e a indelegabilidade de funções." 2007.
Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/resumos/exibir/27/Funcoes-tipicas-e-atipicas-dos-Poderes>. Acesso em: 11 de janeiro de 2023.

HORTA, R. M. Direito Constitucional. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

_____._____. Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 6ª ed., atualizada até a EC nº52/06; São Paulo: Atlas, 2006.

PINHO, Rodrigo César Rebello. Teoria Geral da Constituição e Direitos Fundamentais, volume 17 (Coleção Sinopses Jurídicas). 6ª ed., r e v. e atual; São Paulo: Saraiva, 2006.

PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. Imunidade Parlamentar no Estado Democrático de Direito. Revista de direito constitucional e internacional, São Paulo, ano 11 .p.190-206. Jan/mar. 2003.

"Influência Popular e Midiática nos Julgamentos do STF - Análise do Caso Delcídio do Amaral." 2016

Disponível em: [influência popular e midiática nos julgamentos do stf-delcidio do amaral.pdf](#)

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 23ª ed.; São Paulo: Atlas, 2008

KRIEGER, Jorge Roberto. Imunidade Parlamentar: histórico e evolução do Instituto no Brasil. Santa Catarina: Letras Contemporâneas; Oficina Editora Ltda, 2004. 1v.

SANTOS, Divani Alves dos. Imunidade parlamentar à luz da constituição federal de 1988. Monografia (especialização) -- Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Processo Legislativo, 2009. Disponível em: https://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3604/imunidade_parlamentar_divani.pdf?sequence=4. Acesso em: 25 de outubro 2022.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 19ª ed., r e v. e atual.; São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005,

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

VERONESE, Osmar. Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006.