



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO



DISCIPLINA: DIREITO PROCESSUAL CONSTITUCIONAL

2019.1

ESTUDO DE CASO nº11: ADI 5.526/DF. Necessidade ou não de autorização legislativa estadual para prisão cautelar de deputados estaduais. Os efeitos decorrentes da exigência ou não de autorização da assembleia legislativa para prisão cautelar de deputados estaduais e seus respectivos efeitos na evolução da democracia no Brasil, especialmente em função do ambiente político e, às vezes, de corrupção e desvio de poder nas assembleias legislativas brasileiras¹.

Cassandra Bandeira da Silva²

Gabriel Lyra Rodrigues³

Coordenador: Prof. Dr. Edival Braga⁴

RESUMO: O presente artigo tem por tema a necessidade ou não de autorização legislativa estadual para prisão cautelar de deputados estaduais. Tendo em vista a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5526, que julgou a questão quanto aos parlamentares federais, e considerando que as Ações Diretas de Inconstitucionalidade referentes ao tema em relação aos deputados estaduais ainda não foram julgadas, a questão em âmbito estadual será analisada a partir da fase atual em que se encontra o julgamento no STF, bem como o precedente firmado na ADI 5526. Também é objeto de estudo deste artigo os efeitos da presença ou falta de autorização legislativa quanto à prisão destes para a evolução da democracia no Brasil, bem como a incidência de casos de corrupção decorrentes da imunidade estudada em questão. Por fim, será abordada a questão da prisão dos parlamentares

¹ O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2025, revisão somente gramatical, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.

² Acadêmica do 9º semestre de Direito da Universidade Federal de Roraima. cassandra_bandeira@hotmail.com

³ Acadêmico do 9º semestre de Direito da Universidade Federal de Roraima. gabriellyra.ufrr@gmail.com

⁴ Professor de Direito Processual Constitucional da Universidade Federal de Roraima- UFRR

em outros países.

Palavras-chave: Imunidade Formal. Parlamentar. Prisão Cautelar. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT: The present article has as its theme the necessity or not of state legislative authorization for the precautionary arrest of state deputies. In view of the Direct Action of Unconstitutionality 5526 that adjudicated the question regarding federal parliamentarians and taking into account that the Direct Actions of unconstitutionality regarding the subject in relation to the state deputies have not yet been judged, the question in state scope will be analyzed from of the current phase of the trial in the STF, as well as the precedent established in ADI 5526. This article also examines the effects of the presence or lack of legislative authorization regarding the imprisonment of these for the evolution of democracy in Brazil, as well as the cases of corruption resulting from the immunity in question. Finally, the issue of the arrest of parliamentarians in other countries will be addressed.

Keywords: Formal immunity. Parliamentary. Custody Prison. Federal Supreme Court.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2 REGRAS CONSTITUCIONAIS ACERCA DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES; 2.1 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5526.3 EXTENSÃO DO ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ACERCA DA PRISÃO AOS DEPUTADOS ESTADUAIS; 3.1 IMUNIDADES PARLAMENTARES: EVOLUÇÃO PARA A DEMOCRACIA BRASILEIRA; 3.2 IMUNIDADES PARLAMENTARES E A INCIDÊNCIA DA CORRUPÇÃO; 4 IMUNIDADES PARLAMENTARES EM OUTROS PAÍSES; 5 CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo foi produzido sob a orientação do professor Me. Edival Braga e apresentado como instrumento parcial de avaliação curricular da disciplina Direito Processual Constitucional, do Curso de Bacharelado em Direito, da Universidade Federal de Roraima.

O estudo em esboço abordará a questão da necessidade ou ausência de autorização das Assembleias Legislativas para a prisão cautelar dos deputados estaduais. Em sede de legisladores federais a questão já foi enfrentada pelo

Supremo Tribunal Federal, logo, a decisão do julgamento da ADI 5526 será fator importante para guiar o estudo quanto a autorização para prender os deputados estaduais.

Por fim, o trabalho analisará as Ações Diretas de Inconstitucionalidade específicas quanto à questão dos legisladores estaduais, quais sejam, as ações nº 5.823, 5.824 e 5.825, os efeitos trazidos por esta autorização ao processo democrático brasileiro, bem como a incidência de casos de corrupção e a abordagem das regras em outros países para a prisão de parlamentares.

2. REGRAS CONSTITUCIONAIS ACERCA DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES

Pode-se conceituar a imunidade processual ou formal como aquela que garante ao parlamentar a impossibilidade de ser processado ou preso, ou seja, tal imunidade protege a liberdade pessoal deste, nos casos de prisão ou processo criminal. Tal imunidade está prevista na Constituição Federal de 1988, amparada no artigo 53 da Constituição.

O texto citado sofreu alteração da Emenda Constitucional n.35 de 2001. Previa o texto antes do advento da emenda:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos. §1º - Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua casa.

Após o advento da emenda, o texto passou conter a seguinte redação:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.
§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

A alteração trazida pela emenda não condiciona mais que processo contra o parlamentar necessite de prévia licença da Casa respectiva, apenas que o Supremo Tribunal Federal comunique a devida Casa, em vinte e quatro horas, os casos de prisão, para que seja resolvido pelo voto da maioria absoluta dos membros.

2.1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.526/DF

Os partidos políticos Progressista (PP), Social Cristão (PSC) e solidariedade (SD), ingressaram com Ação Direta de Inconstitucionalidade, a qual foi protocola em 16.05.2016, perante o Supremo Tribunal Federal, objetivando que a Corte aplique interpretação conforme à Constituição Federal de 1988, para decretar que a aplicação das medidas previstas nos artigos 312 e 319 do Código de Processo penal a membros do Poder Legislativo, deva ser submetida, no prazo de 24 horas, à devida Casa Legislativa, com o intuito de que estas deliberem, sempre que se operar, por meio das hipóteses previstas nos citados dispositivos, o afastamento do exercício das funções parlamentares.

Os artigos 312 e 319 do Código de Processo Penal dispõem:

Art. 312. A prisão preventiva poderá ser 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

Parágrafo único. A prisão preventiva também poderá ser decretada em caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas por força de outras medidas cautelares (art. 282, § 4º).

(...)

Art. 319. São medidas cautelares diversas da prisão:

I - comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades;

II - proibição de acesso ou frequência a determinados lugares quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações

III - proibição de manter contato com pessoa determinada quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado dela permanecer distante;

IV - proibição de ausentar-se da Comarca quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução;

V - recolhimento domiciliar no período noturno e nos dias de folga quando o investigado ou acusado tenha residência e trabalho fixos;

VI - suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais;

VII - internação provisória do acusado nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça, quando os peritos concluírem ser inimputável ou semi-imputável (art. 26 do Código Penal) e houver risco de reiteração;

VIII - fiança, nas infrações que a admitem, para assegurar o comparecimento a atos do processo, evitar a obstrução do seu andamento ou em caso de resistência injustificada à ordem judicial;
IX - monitoração eletrônica.

Em sua peça inicial, os requerentes pontuam que o artigo 319 do CPP, possibilita a substituição da prisão cautelar prevista no artigo 312, por medidas menos restritivas, mas que também atingem os fins processuais. Deste modo, argumenta os autores que as medidas do artigo 319 possuem a mesma natureza jurídica da prisão prevista no artigo 312.

A ação citada decorreu da decisão do STF na AC 4.070 que afastou o Deputado Eduardo Cunha do exercício do mandato parlamentar. Ao decidir de tal modo o STF considerou cabível o afastamento de parlamentar por decisão judicial, mesmo que não haja previsão constitucional para o caso, aplicando-se, nesse caso, o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Ademais, ressaltou os requerentes que as medidas previstas no artigo 319 podem afetar o regular funcionamento dos parlamentos e que o STF reconheceu a legitimidade constitucional da medida judicial de afastamento temporário das funções parlamentares.

Deste modo, os requerentes pleitearam que o Supremo submetesse ao Parlamento qualquer tipo de medida judicial que importe no afastamento do parlamentar de suas funções. Logo, as medidas dos artigos 312 e 319 do Código de Processo Penal deveriam ser submetidas a casa legislativa respectiva para deliberação em 24 horas, como prevê o artigo 53 da Constituição Federal.

A Procuradoria Geral da República se manifestou pela improcedência do pedido dos autores com base nos fundamentos de que o deferimento de medida cautelar de suspensão temporária do exercício da função pública em desfavor dos parlamentares não viola a prerrogativa de imunidade formal conferida aos parlamentares quanto à prisão, que decorre do princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto na Constituição a possibilidade do Poder Judiciário exercer poder de cautela para evitar que o processo jurisdicional perca sua utilidade, que por estes receberem tratamento especial perante o estado, de cunho penal e processual penal, esta prerrogativa constitucional precisa ser interpretada de forma restritiva e por fim que submeter as medidas cautelares do processo penal à prévia licença da Casa

legislativa, importaria em ampliar de forma indevida o alcance das imunidades parlamentares e instituir um procedimento não previsto na Constituição.

No âmbito do julgamento do Supremo Tribunal Federal, os ministros julgaram parcialmente procedente o pedidos dos autores por 6 votos a 5, com base nos argumentos de que na independência que rege o princípio da separação dos poderes, as prerrogativas do poder legislativo, bem como as garantias do executivo e do judiciário, são para proteção de cada poder e das instituições do Estado contra pressões e coações internas e externas, alegaram também que em todas as Constituições brasileiras as imunidades são para as funções exercidas pelos parlamentares e não para a pessoa, com o objetivo de preservar o Poder Legislativo e possíveis excessos dos outros poderes, garantindo a independência deste, bem como mantendo a representatividade popular.

No mais, também foi defendido pelos ministros que a imunidade formal prevista na Constituição apenas permite a prisão dos parlamentares em flagrante delito de crime inafiançável, logo, não cabe desde a expedição do diploma, nenhuma outra espécie de prisão cautelar, inclusive a prisão prevista no artigo 312 do CPP. Além disso, também foi deliberado que o Poder Judiciário tem competência para aplicar aos políticos, as medidas cautelares do artigo 319 do CPP, seja em substituição da prisão em flagrante ou de modo autônomo.

Por fim, o Supremo entendeu que os autos da prisão em flagrante, bem como a decisão judicial que interponha as medidas cautelares que impossibilitem, de forma direta ou indireta, o exercício do mandato parlamentar e de suas respectivas funções, devem ser remetidas dentro de 24 (vinte e quatro) horas a Casa Legislativa respectiva para deliberação como assevera o parágrafo segundo do artigo 53 da Constituição Federal de 1988.

Deste modo, a conclusão do julgamento foi no sentido de que não cabe prisão cautelar aos parlamentares, bem como a aplicação das medidas cautelares diversas da prisão que interfiram direta ou indiretamente no exercício do mandato, devem ser remetidas a Casa Legislativa respectiva para que deliberem em 24 horas.

3. EXTENSÃO DO ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ACERCA DA PRISÃO AOS DEPUTADOS ESTADUAIS

Conforme já exposto, o STF – ao enfrentar a ADI 5526 – julgou parcialmente o feito, assentando que o Poder Judiciário dispõe de competência para impor aos parlamentares as medidas cautelares previstas no art. 319 do CPP.

Entretanto, quando tais decisões impossibilitarem o efetivo exercício da atividade parlamentar, estas devem ser remetidas a respectiva Casa Legislativa, que deliberará sobre as medidas impostas, na forma do art. 53, § 2º da Constituição Federal.

Vejamos na íntegra do *decisum* do STF:

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, assentando que o Poder Judiciário dispõe de competência para impor, por autoridade própria, as medidas cautelares a que se refere o art. 319 do Código de Processo Penal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que, ao assentar a premissa da inaplicabilidade da referida norma legal a parlamentares, declarava o prejuízo do pedido. **Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, também por votação majoritária, deliberou que se encaminhará à Casa Legislativa a que pertencer o parlamentar, para os fins a que se refere o art. 53, § 2º, da Constituição, a decisão pela qual se aplique medida cautelar, sempre que a execução desta impossibilitar, direta ou indiretamente, o exercício regular de mandato parlamentar,** vencidos no ponto os Ministros Edson Fachin (Relator), Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux e Celso de Mello. Redator para o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes. Falaram: pelo requerente Partido Progressista – PP, o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga; pelo Senado Federal, o Dr. Hugo Souto Kalil, Advogado do Senado Federal; pela Câmara dos Deputados, o Dr. Evandro Gussi; pelo Presidente da República e pelo Congresso Nacional, a Drª. Grace Maria Fernandes Mendonça, Advogada-Geral da União. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 11.10.2017.

Pois bem, após firmado esse entendimento, a Associação Brasileiras de Magistrados – AMB – ingressou com três Ações Diretas de Inconstitucionalidades (ADI. 5.823, 5.824, 5.825). Sustenta a AMD existência de vícios formais nas Constituições Estaduais dos Estados do Rio Grande do Norte, Mato Grosso e Rio de Janeiro.

Em breve síntese, a associação defende que conferir aos Deputados Estaduais as garantias elencadas no art. 53 §§ 2º e 5º da CRFB/88 revelar-se-ia como prática indevida e inconstitucional. Isso porque tal previsão ofenderia a integridade do parlamento e o princípio republicano.

Sustenta a AMB, que as imunidades formais previstas no dispositivo constitucional supramencionado visam assegurar o equilíbrio entre o Governo Republicano e Democrático.

Em decorrência disso, seriam devidas em aos Congressistas – Deputados Federais e Senadores – porque estes, apesar de serem dotados de fórum por prerrogativa de função na Suprema Corte, não dispõe de instâncias recursais. Logo, estão suscetíveis a intransigências e arbitrariedades da Suprema Corte.

Unicidade esta que apesar de legítima e conforme o texto constitucional, seria temerária ao efetivo exercício do mandato parlamentar.

Buscando afugentar tal temeridade, a Constituição Federal – conforme sustentando pela impetrante – trançou as garantias elencadas no art. 53, sobretudo de que o Supremo Tribunal Federal dará ciência dentro de 24 horas à Casa respectiva, que resolverá sobre a prisão ou sustará ação penal. Garantia esta, que por força de julgado do STF, também abarca as medidas cautelares elencada no art. 319 do Código de Processo Penal.

Por outro lado, o mesmo raciocínio não se presta aos Deputados Estaduais. Como sustenta a AMB, os parlamentares dos Estados possuem fórum por prerrogativa de função ordinário ao Tribunal de Justiça, ou, eventualmente à Justiça Eleitoral e Federal. Assim, em caso de excesso das tribunas iniciais, os Deputados Estaduais podem interpor recursos à estrutura jurisdicional devida (TREs, TRFs, STJ e STF).

Ora, se os parlamentares estaduais possuem um cabedal recursal à disposição, desnecessário seria a replicação das garantias elencadas ao longo art. 53 da CRFB/88. Alinhado a este raciocínio, a AMB milita que ampliar as garantias do art. 53 da CRFB/88 aos Deputados Estaduais revelar-se-ia como providência indevida, pois ao revés de criar uma garantia, criaria um autêntico privilégio, logo inconstitucional.

Isso porque, como dito alhures, os Deputados Estaduais não estão na mesma posição que os Congressistas, limitados à estrutura recursal do STF. Inexistindo assim razão para abarcá-los com as imunidades formais do art. 53 da CRFB/88.

Em linhas gerais, a Associação dos Magistrados do Brasil, rascunhando um juízo de exclusão, aponta que a intenção do legislador constitucional, quando da redação do art. 53 e seus dispositivos, era justamente de guarnecer os Congressistas que detentores de fórum por prerrogativa de função, encontrava-se limitado a estrutura recursal do STF. Quando houve o alargamento dessas garantias, com emendas à redação original, a intenção precípua do legislador seria justamente de reverter esse quadro e assegurar que os Congressistas não estariam suscetíveis a excessos do STF.

A mesma convicção não assiste as Assembleias Estaduais do Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Mato Grosso, que instado a se manifestar, posicionaram-se de forma contrária as razões da Associação dos Magistrados do Brasil.

Nesta ocasião, a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte – ALRN – fez vista a morosidade de interposição da ADI 5823, uma vez que a Emenda Constitucional que deu texto à Constituição Estadual conforme art. 53 e parágrafos da CRFB/88 datava-se de 2001, enquanto a interposição do petitório remonta à 2017, dezesseis anos depois.

Aludiu ainda a ALRN que a República Federativa do Brasil, com o advento da CRFB/88, houve o fortalecimento do princípio federativo, regente do pacto federativo que deve ser interpretado como norma concepção basilar da autonomia dos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

Logo, os Poderes Legislativos dos Estados gozam de independência para introduzir normas e de organização nas questões atinentes ao Estado-membro *per si*.

Sustentou ainda a ALRN, a inexistência de ofensa ao princípio do pacto federativo, uma vez que o art. 25 da CRFB/88 concede o poder de auto-organização aos Estados, quando enuncia que os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e Leis que adotarem, observadas os princípios da CRFB/88.

À vista disso, se a EC 35 tão somente reproduziu norma adstrita ao texto da CRFB/88, restou observado o texto da Carta Magna.

Paralelizando ainda o sustentado pela Assembleia potiguar, a Constituição da República Federativa do Brasil, no desejo de formar uma união indissolúvel entre os entes federativos, instituiu um elo e os Estados-membros e a União, quando instituiu fomentou um regime jurídico uníssono entre os detentores de mandato parlamentar.

Neste sentido, merece destaque o art. 27, § 1º da CRFB/88, o qual afiançou aos Deputados Estaduais aplicação de mesmo regramento atinente ao sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporações às Forças Armadas.

Desse modo, as imunidades concebidas aos Deputados Estaduais deveriam ser encaradas como garantias protetivas ao voto sufragado pela sociedade que elegeu seus representantes.

Portanto, pelo apanhado de dispositivos constitucionais, entende a ALRN que a Carta Estadual dispõe de independência para assegurar aos Deputados Estaduais mesmas garantias que gozam os Congressistas.

Por seu turno, a Assembleia do Rio de Janeiro, posicionando-se quanto a ADI 5824, repetindo os argumentos da Plenária norte-rio-grandense, aduzindo que o § 1º do art. 27 da CRFB/88 assegurou aos Deputados Estaduais mesmas garantias relegadas aos Congressistas. Tanto que no julgamento do RE 456.679-DF, o STF firmou entendimento de que com o advento da Constituição de 1988 (art. 27, § 1º) as imunidades aos integrantes do Congresso Nacional aplicou-se, sem restrições, aos membros das Assembleias Legislativas dos Estados e do Distrito Federal.

ALERJ sustentou ainda que a CRFB/88 não concebeu prerrogativa aos Governadores dos Estados, exceto aquele de serem julgados perante o Superior Tribunal de Justiça, ainda sim algumas Cartas estaduais impõem limitações ao processo penal na mesma linha traçada nos parágrafos do art. 86 da Lei Maior.

Ocorre que inexistente dispositivo na Constituição assegurando aos Governadores mesmo tratamento que os postulantes do primeiro escalão da União. Mesmo inexistindo previsão na Carta Maior, não há inquietude quanto da inconstitucionalidade da replicação de tais garantias.

Por essas razões, a Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro pugnou pela improcedência da ADI 5824.

Por fim, no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5824, a Assembleia do Mato Grosso, tonificando as palavras das Assembleias Fluminense e Potiguar, defendendo que a Carta Mato-Grossense apenas reproduziu fielmente as imunidades parlamentares previstas na Constituição Federal.

Normas estas de observância, extensão e aplicação obrigatória, que dispensariam até mesmo replicação *ad litteram*. Assim, mesmo que ausente na Constituição Estadual esses regramentos, por decorrerem dos princípios constitucionais extensíveis expressos, aplicar-se-ão irrestritamente as normas imputadas aos Congressistas.

Neste sentido, serve ensinamento do Ilustre Ministro Gilmar Mendes:

Com relação aos deputados estaduais, segue-se a mesma sistemática de imunidades dos congressistas, nos termos do art. 27, § 1º, da CF. O mesmo se dá com relação aos deputados distritais (art. 32, § 3º, da CF). **Se há mudança no regime de imunidades no plano federal, o novo quadro se aplica, imediatamente, aos deputados estaduais, independentemente de não ter havido ainda a adaptação formal da Constituição estadual. Por isso também não pode a Constituição estadual ser mais generosa que a Federal no momento de definir as imunidades dos parlamentares locais.** (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. - 10. ed. rev. E atual. - São Paulo: Saraiva, 2015, pág. 934.) (g.n.)

Trilhando as teses da ALMT, o texto constitucional é demasiadamente claro em estender aos Deputados Estaduais todas as prerrogativas a aos Congressistas. Isso porque já restou sedimentado, pelo texto da Constituição Cidadã e por julgados do STF, que os Parlamentares Estaduais são detentores de imunidades materiais e formais. Essa caracterizada pela subtração da responsabilidade civil, disciplinar ou política, já a última pela impossibilidade de ser preso ou manter-se preso, ou possibilidade de sustação de processo penal.

Se assim não o fosse, a própria CRFB/88 teria concebido em seus escritos tais restrições, como o fez em relação aos Vereadores que detém tão somente a inviolabilidade material.

Muito do contrário, a Carta Maior estabelece, em seu art. 27, que as regras de inviolabilidade e imunidades dos Deputados Estaduais serão as mesmas que dos Congressistas.

Logo, a que se sustentar que em relação aos Parlamentares dos Estados, observar-se o mesmo regime dos Senadores e Deputados Federais, adotando a mesma sistemática de imunidades, nos termos do art. 27, §1º da CF.

Razão pela qual, havendo mudança no regime de imunidades no plano federativo, o quadro novo aplica-se, ainda que não haja adaptação formal da Constituição Estadual, aos Deputados Estaduais.

Nesse sentido, colacione-se o posicionamento do STF, ao julgar o Recurso Extraordinário 456679:

EMENTA: Parlamentar distrital: imunidade formal: CF, art. 53, § 2º c/c os arts. 27, § 1º, e 32, § 3º: incidência. Com o advento da Constituição de 1988 (art. 27, § 1º), que tornou aplicáveis, sem restrições, aos membros das Assembleias Legislativas dos Estados e do Distrito Federal, as normas sobre imunidades parlamentares dos integrantes do Congresso Nacional, ficou superada a tese da Súmula 3/STF ("A imunidade concedida a Deputados Estaduais é restrita à Justiça do Estado"), que tem por suporte necessário que o reconhecimento aos deputados estaduais das imunidades dos congressistas não derivava necessariamente da Constituição Federal, mas decorreria de decisão autônoma do constituinte local.(RE 456679, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2005, DJ 07-04-2006 PP-00016 EMENT VOL-02228-05 PP-00972 LEXSTF v. 28, n. 329, 2006, p. 504-524 RT v. 95, n. 850, 2006, p. 527-536)

Note-se que o Supremo Tribunal Federal, superando a Súmula 3, já vem firmando entendimento de que todas as imunidades dos Deputados Estaduais são oponíveis à Jurisdição da União, sem ressalvas.

De igual modo, também serviria o *decisum* da ADI 5526, pormenorizada alhures, pois naquela ocasião o STF não restringiu o alcance da decisão. Vejamos:

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, **assentando que o Poder Judiciário dispõe de competência para impor, por autoridade própria, as medidas cautelares a que se refere o art. 319 do Código de Processo Penal**, vencido o Ministro Marco Aurélio, que, ao assentar a premissa da inaplicabilidade da referida norma legal a parlamentares, declarava o prejuízo do pedido. Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, também por votação majoritária, deliberou que se **encaminhará à Casa Legislativa a que pertencer o parlamentar, para os fins a que se refere o art. 53, § 2º, da Constituição, a decisão pela qual se aplique medida cautelar, sempre que a execução desta impossibilitar, direta ou indiretamente, o exercício regular de mandato parlamentar**, vencidos no ponto os Ministros Edson Fachin (Relator), Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux e Celso de Mello. Redator para o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes. Falaram: pelo requerente Partido Progressista –PP, o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga; pelo Senado Federal, o Dr. Hugo Souto Kalil, Advogado do Senado Federal; pela Câmara dos Deputados, o Dr. Evandro Gussi; pelo Presidente da República e pelo Congresso Nacional, a Dr^a. Grace Maria Fernandes Mendonça, Advogada-Geral da União. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 11.10.2017.

Assim, pelo exposto, restaria, conforme aduzido pela Assembleia Mato-Grossense, não haveria vício de inconstitucionalidade nas normas impugnadas, pois todas as inviolabilidades e imunidades dos Congressistas seriam extensíveis irrestritamente aos Deputados Estaduais.

Como sabido, antes do advento da atual Constituição Federal, as imunidades dos Deputados Estaduais eram fixadas pelas Constituições dos respectivos Estados.

Com vista de unificar esse tratamento, a CRFB/88 inovou em relação as cartas anteriores, estendendo o mesmo estatuto dos parlamentares federais (art. 27, § 1º da CRFB/88) aos Deputados Estaduais.

Assim as imunidades, incompatibilidades e hipóteses de cassação de mandato, respectivamente art. 53, 54 e 55 da CRFB/88, aplicam-se de forma integral e imediata aos Deputados Estaduais. É tão sedimentada esta compreensão que o ilustre

Professor Marcelo Novelino, ao lecionar sobre o tema, defende as proposições das Assembleias Estaduais, convalidando que o mesmo tratamento dado aos Congressistas deve ser replicado aos Deputados Estaduais. Senão vejamos:

No tocante à imunidade formal, a partir da expedição do diploma, os parlamentares estaduais não poderão ser presos, salvo em flagrante delito de crime inafiançável, quando os autos deverão ser remetidos dentro de vinte e quatro horas à respectiva Assembleia Legislativa que, pelo voto da sua maioria dos membros, resolverá sobre a prisão (CF, art. 27, § 1º c/c art. 53, § 2º). O processo penal contra parlamentares estaduais não depende de autorização da respectiva casa. Recebida a denúncia por crime ocorrido após diplomação, o Tribunal dará ciência à Assembleia que por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria dos seus membros poderá, até a decisão final, sustar o curso da ação (CF, art. 27, § 1º c/c art. 53, § 3º).

3.1. IMUNIDADES PARLAMENTARES: EVOLUÇÃO PARA A DEMOCRACIA BRASILEIRA

Apesar da existência de divergências, estudiosas do direito afirmam que as imunidades parlamentares nasceram na França. O objetivo de tais prerrogativas não é para benefício pessoal do parlamentar que exerce o mandato, mas sim da instituição a qual este representa, logo, é para o cargo e não para o sujeito.

A imunidade em relação ao exercício do mandato foi prevista de forma em todas as Constituições brasileiras, sendo reforçado pela constituição de 1988, a proteção aos parlamentares. Como citado anteriormente tais imunidades estão previstas no artigo 53 da Constituição, o qual foi alterado pela Emenda Constitucional n. 35, de 2001.

Contudo, apesar de previsão constitucional em duas épocas da histórica brasileira, as imunidades parlamentares foram mitigadas. Tais mitigações ocorreram durante o período da ditadura Vargas e da ditadura militar, sendo que em ambos momentos histórico do país os parlamentares podiam perder seus mandatos por decisões arbitrárias advindas outros Poderes.

Tais prerrogativas previstas na Constituição de um país garante a defesa do regime democrático, pois permite ao parlamentar exercer seu mandato sem a interferência de pressões externas ou coações, de modo, que possa de forma plena garantir a representatividade popular – representatividade indireta. Ademais, a garantia dos direitos fundamentais também é influenciada de modo positivo pela presença constitucional das imunidades

Por fim, temos o respeito a separação dos poderes, previsto no artigo 4º da Constituição Federal de 1988. As prerrogativas citadas, garantem ao poder legislativo o exercício de suas funções de modo independente, sem necessidade de subordinação ao poder judiciário e executivo.

Deste modo, os parlamentares são livres para executar as prerrogativas de sua função, devendo obedecer não a mandamentos impostos por membros de outros poderes, mas sim as regras e princípios constitucionais e infraconstitucionais, principalmente a moralidade e eficiência, ambos princípios previstos na Constituição de 1988.

3.2. IMUNIDADES PARLAMENTARES E A INCIDÊNCIA DA CORRUPÇÃO

Em contrapartida, se temos nas imunidades dos legisladores uma melhor fluidez para a democracia, infelizmente, no outro ponto, existem parlamentares que aproveitam das prerrogativas para fins ilícitos, e que logo, acabam por cometer crimes e atos de improbidade administrativa. Como consequência disto, o Brasil possui um número elevado de políticos corruptos e casos de desvio e abuso de poder no meio político, casos estes que são amplamente divulgados pela mídia.

Além disso, também temos a questão do corporativismo, que acaba por influenciar a decisão da casa legislativa acerca da prisão do parlamentar. Sendo assim, os critérios para deliberar acerca da prisão, passam da objetividade da necessidade da prisão para a subjetividade de quem é o sujeito, o qual será punido.

Como decorrência lógica, tendo em vista, as situações citadas acabam por promover um descrédito da instituição, bem como uma crise de representatividade, pois os cidadãos sentem-se inseguros a respeito dos seus representantes políticos e

desacreditados dos trabalhos exercidos por estes, o que carrega em uma mitigação da finalidade e do exercício da representatividade indireta.

4. IMUNIDADES PARLAMENTARES EM OUTROS PAÍSES

Vários países possuem a prerrogativa da imunidade parlamentar, o Estados Unidos, a exemplo, utiliza o modelo britânico, no qual, existe proteção aos parlamentares apenas na esfera civil, não há previsão para processos criminais. Além disso, na Argentina existe a previsão de que o parlamentar só pode ser preso em flagrante de crime com pena de morte, infamante ou afiliva.

No Paraguai, os membros do Congresso não podem ser presos em função do que dizem ou escrevem, apenas podendo ser presos em flagrante delito, ocasião que ficarão em casa sob custódia, esperando o fato ser comunicado à casa legislativa a qual pertence.

Por fim, o modelo francês, o qual é adotado pelo Brasil e pela maioria dos países da Europa, prevê que é proibida a prisão dos parlamentares de qualquer forma, exceto em flagrante delito, condenação criminal definitiva ou prévia anuência do parlamento. Ficando a cargo da casa legislativa a faculdade de deliberar pela suspensão de eventual prisão.

5. CONCLUSÃO

Pelo exposto, é forçoso concluir que a CRFB/88 impõe tratamento uníssono entre os congressistas e representantes estaduais, isso porque a Constituição Cidadã, em seu dispositivo inaugural, faz menção ao princípio do pacto federativo. Este princípio tem como núcleo essencial o respeito à autonomia constitucionalmente conferida a cada integrante da federação, devendo servir de diretriz hermenêutica tanto no âmbito da elaboração quanto da aplicação das normas.

Ora, se a República Federativa do Brasil assenta como princípio fundamental o pacto federativo e sua indissolubilidade, por consequência lógica é natural que haja o mesmo texto de regramento único para os parlamentares federais e estaduais.

E assim o fez a Lei Maior, quando traçou as mesmas garantias aos congressistas e deputados estaduais, o fez justamente endossando o caráter indissolúvel da República Federativa. Traçando de forma simétrica as mesmas garantias para os parlamentares federais e estaduais.

Logo, não é válido o argumento da AMB de que o alargamento dessas imunidades aviltaria o pacto federativo. Muito pelo contrário, investir os representantes estaduais das mesmas garantias dos congressistas só tem a enrobustecer o pacto entre os entes federados.

Se assim não o quisesse, a Constituição Federal teria disposto expressamente, como o fez em relação aos vereadores, que são detentores apenas de garantias materiais (art. 29, IX da CRFB/88).

Desapropriado também é o argumento da AMB de que os deputados estaduais não fariam jus a tais imunidades por contarem com estrutura recursal à disposição, enquanto os congressistas seriam julgados apenas pelo STF, e assim estariam suscetíveis a arbitrariedade de um único tribunal.

Ora, quando a CRFB/88 agasalhou os congressistas com fórum por prerrogativa de função, o fez com vistas a garantir o efetivo exercício do mandato parlamentar, assegurando que a mais alta corte conduziria os julgamentos e os processos, na forma do art. 53 da CRFB/88.

Conjecturar que a CRFB/88, temendo arbitrariedade do STF, por ser o único julgador dos congressistas, “contrabalanceou” a equação ao conceber que a respectiva Casa legislativa funcionaria, por vias atípicas, como instância recursal é levar o debate constitucional ao âmbito da inventividade.

Isso porque os autores constitucionais são uníssomos em pontuar que foro por prerrogativa de função caracteriza-se por uma garantia de ordem jurídica, enquanto as imunidades formais, sobretudo aquelas do art. 53, § 2º e 5º da CRFB/88, balizam-se na esfera política.

Deste modo, pode-se entender que é cabível a extensão da regra prevista no artigo 53, parágrafo segundo da Constituição Federal aos deputados estaduais, de modo que cabe à Assembleia Legislativa a deliberação acerca da prisão de seus parlamentares. Contudo, apenas é aplicável a prisão em caso de flagrante delito de crime inafiançável, rejeitando qualquer outro tipo de prisão, pois apenas o caso do flagrante delito é previsto na Constituição.

Por fim, é notório que as imunidades tratam-se de prerrogativas da função e não são de ordem pessoal do legislador; deste modo, garantem que este possa exercer de forma plena e livre de represálias externas seu mandato, assegurando, assim, a representatividade popular e a separação de poderes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >.

DOS SANTOS, A.G. Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988. 2009. Monografia (programa de pós-graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor). Câmara dos Deputados – Brasília. 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. - 10. ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2015.

NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Consitucional / Marcelo Novelino – 11. ed. rev. e atual. Ed. JusPodivm, 2016.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Processo: ADI 5526 (petição inicial). Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4982736>>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Processo: ADI 5526 (manifestação do Ministério Público Federal). Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=311000184&ext=.pdf>>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Processo: ADI 5526 (inteiro teor do acórdão). Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314935383&ext=.pdf>>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Processo: ADI 5823. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5316137>>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Processo: ADI 5824. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=&numeroProcesso=5824>>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Processo: ADI 5824. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5316141>>.