

LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE – UNI-RN
CURSO DE DIREITO

DANILO CRUZ ALVES SILVA

IMUNIDADES PARLAMENTARES:
QUESTÃO DE REGIME REPUBLICANO

NATAL - RN

2017

DANILO CRUZ ALVES SILVA

**IMUNIDADES PARLAMENTARES:
QUESTÃO DE REGIME REPUBLICANO**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito
do Centro Universitário do Rio Grande do
Norte (UNI-RN).

Orientador: Profa. Dra. Petrucia da Costa
Paiva Souto.

NATAL - RN

2017

Catálogo na Publicação – Biblioteca do UNI-RN
Setor de Processos Técnicos

Silva, Danilo Cruz Alves.

Imunidades parlamentares: questão de regime republicano / Danilo Cruz Alves Silva. – Natal, 2017.

52 f.

Orientadora: Profa. Dra. Petrucia da Costa Paiva Souto.

Monografia (Graduação em Direito) – Centro Universitário do Rio Grande do Norte.

1. Imunidade Parlamentar – Monografia. 2. Foro especial por prerrogativa de função – Monografia. 3. Direito Constitucional – Monografia. I. Souto, Petrucia da Costa Paiva. II. Título.

RN/UNI-RN/BC

CDU34

Larissa Inês da Costa (CRB 15/657)

DANILO CRUZ ALVES SILVA

**IMUNIDADES PARLAMENTARES:
QUESTÃO DE REGIME REPUBLICANO**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito
do Centro Universitário do Rio Grande do
Norte (UNI-RN).

Monografia aprovada em ____ / ____ / ____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. João Gilberto Orientador
Orientador

Prof. Examinador (a) Titular
Membro

Prof^a. Examinador (a) Titular
Membro

Prof^a. Examinador (a) Suplente
Membro

Dedico aos meus três: meu pai Adriano, minha mãe Iane e ao meu irmão Arthur. Também a ela: Ianca.

AGRADECIMENTOS

Ao Filho de Deus, misericordioso e meu Salvador.

Aos professores dessa colenda instituição.

Não mudes os antigos marcos divisórios de propriedade, nem invadas as terras dos órfãos, porquanto o Redentor dos direitos dos órfãos é poderoso, e se colocará contra ti por causa deles!

(Salomão)

RESUMO

Tem por expor a respeito das imunidades parlamentares, onde se tesa que a aplicabilidade atual de muitas delas é outra em vista das que possuíam quando surgiram no Ocidente. Apresentar, para tanto, os institutos a partir da história e do direito comparado, fazendo ligação disso aos cenários jurídico e social brasileiros. Pela história procura-se mostrar certo desconhecimento ou confusão que se faz às origens e às finalidades que esses direitos possuíam nos primórdios de seus exercícios, bem como elucidar sobre as mudanças e transformações da sociedade, algumas até, que fazem das prerrogativas totalmente arcaicas. Isso se confirmando pelo direito comparado, que também demonstra a ampla discussão, produção normativa, saber doutrinário e a luta de outros povos – aqui especialmente Inglaterra e França - contra as imunidades, uma vez que feriram princípios elementares e que são dos mais estimados dos devidos ordenamentos. Considera-se o foro especial por prerrogativa de função como uma espécie das prerrogativas, e que ambas as coisas são totalmente relacionadas. Analisa-se o dispositivo, creditando-se isso à relevância que possui. O foro privilegiado é direito que perdeu muito de sua aplicação com o tempo. Onde está a Coroa, que pode suprimir os poderes do legislador? Onde se encontra o Soberano, que a qualquer momento pode caçar o mandato do deputado? Com correta conceituação histórica, estes se fazem compreendidos e, através disso, principalmente, permite-se maior conhecimento sobre república. Conclui-se com apontamentos para considerável redução das possibilidades do foro, tanto em virtude de cargos, como pela natureza dos delitos.

Palavras-chave: Imunidade Parlamentar. Foro especial por prerrogativa de função. Direito Constitucional.

RÉSUMÉ

Il doit être expliqué au sujet des immunités parlementaires, où l'on prétend que l'applicabilité actuelle d'un grand nombre d'entre eux est différente, compte tenu de ce qu'ils possédaient lorsqu'ils surgissaient en Occident. Pour ce faire, des instituts d'histoire et de droit comparé, le reliant aux scénarios juridiques et sociaux brésiliens. L'histoire cherche à montrer un certain manque de connaissance ou de confusion qui est faite aux origines et aux buts que ces droits avaient au début de leurs exercices, ainsi qu'à élucider les changements et les transformations de la société, certains rendant même les prérogatives totalement archaïques. Ceci est confirmé par le droit comparé, qui démontre également la large discussion, la production normative, la connaissance doctrinale et la lutte des autres peuples - en particulier ici l'Angleterre et la France - contre les immunités, puisqu'ils ont lésé les principes élémentaires et sont les plus estimés. commande Il est considéré comme le forum spécial par prérogative de la fonction comme une sorte de prérogatives, et que les deux choses sont totalement liées. L'appareil est analysé, se reconnaissant de la pertinence qu'il a. Le forum privilégié est juste qui a perdu beaucoup de son application au fil du temps. Où est la Couronne, qui peut supprimer les pouvoirs du législateur? Où est le Souverain, qui peut à tout moment chasser le mandat du député? Avec une conceptualisation historique correcte, ceux-ci sont compris et, à travers cela, permettent principalement de mieux connaître la république. Il se conclut par des notes pour une réduction considérable des possibilités du forum, autant en vertu de positions, que par la nature des crimes.

Mots clefs: Immunité parlementaire. Forum spécial par fonction prérogative. Droit constitutionnelle.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 CONCEITO E PREVISÃO LEGAL	12
3 RELAÇÃO DAS IMUNIDADES COM O FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO	21
4 EXPERIÊNCIA INGLESA	25
5 EXPERIÊNCIA FRANCESA	32
6 BREVE HISTÓRICO DO PRIMEIRO REINADO NO BRASIL.....	38
7 DAS CRÍTICAS DE KELSEN E SCHMITT	41
8 CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS	45

1 INTRODUÇÃO

Boa parte das imunidades parlamentares não possuem hoje no ordenamento jurídico brasileiro o mesmo sentido que tinham quando surgiram aqui no Ocidente. O curso dos anos veio a torna-las caducas, sem aplicação. Assim, primeiro se tornaram caducas, sem aplicabilidade. Depois nós brasileiros atribuímos a esses direitos caducos outra significação. Portanto algumas imunidades são direitos em desuso e que, receberam finalidades distintas das originais.

Imagine-se que em determinado estado as massas apesar de serem maior parte da população, se sentiam injustiçadas, desiguais, e sem representação. Imagine-se também que estavam sob um regime autoritário que comungava com aristocracia ou elitismo. Em certo ponto – e após considerável luta – conseguiram a legitimidade de alguns representantes, que defenderiam seus direitos em face dos que tinham o poder. Mas no momento de legitimidade, foi estatuído que tais representantes não poderiam ser removidos de modo fácil. Não seriam retirados de seus cargos por qualquer crime – ou por crime nenhum – como forma de receio desse povo, de que os opressores viessem a boicotar ou investir-se contra seus representantes. Essa é a aplicabilidade de imunidades e de foro especial por prerrogativa de função.

Este último, que conceituaremos melhor em capítulo posterior e, que é mais conhecido (popularmente) por foro privilegiado, é uma das espécies de imunidade. E a relevância dos assuntos que este dispositivo disciplina, e os problemas de desmedidas proporções que tem trazido ao cenário nacional fazem nosso estudo sempre perpassar pelo instituto. Assim, o foro especial estará sempre presente na tese central deste trabalho, e um capítulo é dedicado para expor sobre a total ligação entre este e as imunidades.

Como dito, portanto, o foro é uma espécie das prerrogativas dos congressistas, como que sendo uma parte do “todo”, ou do “maior”. Trata-se de um direito concedido por nosso sistema a certas autoridades, em virtude do cargo ou do mandato público que exercem.

Crê-se no presente trabalho que essa concessão de poder (ou privilégio) de foro recai sobre as autoridades brasileiras do mesmo modo a que acompanhavam os representantes do povo inglês, perante o Poder Executivo desde o Medievo, ou ainda, em semelhança à imunização requerida pelos deputados que representavam o povo francês, no calor da Revolução em 1789.

Nesses três países: Inglaterra, França e Brasil o direito veio a se tornar desnecessário e trazendo problemas. Questões essas que vêm a ferir os próprios ideais de democracia, e golpeiam diversos setores e instituições.

Para tanto a devida compreensão da raiz histórica se faz muito útil. Não se acredita – como sustentam alguns - que o foro possui sua base naquelas premissas da Antiguidade e do Medievo, algo que, se relaciona às hereditariedades, às sociedades de estamentos, ao direito divino dos reis ou similar, como alguns creem. Acredita-se, diferentemente que, esse instituto veio para proteger e resguardar os representantes das massas, que portavam os ideais republicanos. Tem-se por reforçar tal base histórica, que já se encontra presente no saber doutrinário. E para isso recorre-se outra vez a essas produções doutrinárias nacionais e estrangeiras.

A tese do presente estudo elucida, por conseguinte, que o ordenamento jurídico brasileiro adota essa imunidade de, um Legislativo republicano, com pouco espaço e força, perante Executivo e Judiciário não republicano, que possui muito mais força e espaço; quanto a essa força os períodos históricos em questão nos mostram os dois últimos poderes – e principalmente o Executivo - “absolutos”, ou “que não conhecem limites”. Bem por estas coisas o direito das prerrogativas se tornou arcaico, e sem campo prático de aplicação.

Uma vez que se conhece da raiz histórica, portanto, tem-se auxílio para a compreensão da utilidade que o dispositivo trouxe à República. Discordaremos, no presente estudo, daqueles que não veem nada no instituto que remeta a valores republicanos.

Isso também nos permite compreender o porquê do dispositivo estar no nosso ordenamento, assim como do verdadeiro motivo pelo qual ele precisa ser removido, e porque carece tal modificação urgentemente!

Crê-se que inclusive o foro especial que recai sobre o Presidente da República, chefe do Executivo, é composto de algumas parcelas, onde uma delas é do mesmo sentido das que incidem sobre o Legislativo: pelo poder que o institui emanar do povo, sendo representante desse povo e, atuante de exercícios democráticos do país.

Interessante também a colaboração doutrinária, como de Ameller, citado em obra de Van der Hulst, que aponta a relação das imunidades dos parlamentares com os direitos fundamentais. Abalizamentos que ajudam na compreensão do foro e do próprio período histórico. Isso será abordado com maior ênfase no capítulo “Experiência francesa”.

Importante salientar que, embora falemos bem aqui - e às vezes até apaixonadamente – da forma política da república, não esperamos depreciar a forma monárquica de regime. Nossa fala apenas é constitucional, onde nesse aspecto, o próprio direito é que a leva a se fazer republicana e democrática.

Também embora critiquemos algumas de nossas instituições face escândalos ou abusos, não se pretende desacredita-las, antes, com todo respeito, modéstia e lamento é que as

advertimos ou incriminamos.

Não se considera o presente trabalho em nada utópico. Acredita-se que dota de premissas, apontamentos e conclusões reais e objetivas.

Os tribunos da plebe semelhantemente poderiam ser reportados na presente produção. Essa experiência romana contém marcos comuns às outras experiências aqui anotadas, oferece similarmente gênese histórica e bem pode ensinar-nos. Aqui, porém, não se teve por explana-las.

Apesar do título desta dissertação não se especificar aos membros políticos do legislativo, ficando por genérico, o estudo foca na concessão de foro e imunidades a essas pessoas - deputados estaduais, federais e senadores - apesar de que, na parte da remissão legal cita igualmente a previsão para as prerrogativas de outros homens públicos do executivo e do judiciário.

Quanto à metodologia, foi utilizado no presente trabalho acadêmico o método histórico de pesquisa. Crê-se que a história é importante aliada para a compreensão de muitos temas aqui expostos, e que mostra as origens e raízes de institutos e de instituições. Será falado a respeito das inovações e mudanças dos institutos jurídicos com o tempo, bem como serão feitas análises político-sociais de cada período. Também utilizamos o método de procedimento comparativo. Pelo mesmo, entendemos que remete ao direito comparado, e por ele colocaremos em conferição os institutos problematizados no estudo conforme diferentes povos. Por fim, recorreu-se significativamente à pesquisa bibliográfica, onde em virtude de colaborações de doutrinadores tanto nacionais como estrangeiros, pode-se chegar aos correlatos entendimentos jurídicos.

2 CONCEITO E PREVISÃO LEGAL

Imunidade parlamentar se conceitua pela doutrina. Quanto à mesma, Eugenio Pacelli de Oliveira diz que se trata da necessidade de resguardo das funções do mandato, e, em vista à manifestação de suas opiniões (OLIVEIRA, 2013, p. 229):

Com efeito, quando a Constituição da República estabelece que os deputados federais e os senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras ou votos (art. 53), o que se está afirmando é a necessidade de proteção do regular e relevante exercício do mandato parlamentar, cuja liberdade de atuação poderia ser imensamente restringida sob o receio de eventuais consequências jurídicas da livre manifestação de suas opiniões.¹

Nesse mesmo sentido, Almeida aponta que (2003, p. 89):

[...] o Deputado, como beneficiário direto das imunidades parlamentares, o é não na condição de cidadão comum, mas na de representante do povo, que necessita de proteção imunitória para poder exercer com isenção o mandato, livre da coação ou da ação sedutora dos demais Poderes e dos particulares.

Rui Barbosa também nos ensina - e em tom de advertência - que o instituto das prerrogativas tem seu espírito com vistas ao bem público, e não com fomentar as desigualdades (1932, p. 42):

[...] não é dos constituídos em vantagens dos poderosos contra o povo, mas dos reclamados pelo interesse do povo contra o poder. Longe de ser estabelecido contra a igualdade, para favorecer a um diminuto número de cidadãos, foi criado com intuito de evitar, em benefício de todos eles, que o múnus público do seu mandato se converta, para os encarregados de executá-los, na mais perigosa desigualdade. Não fora essa defensiva, e mais bem guardado estaria o mais modesto particular, pela sua simples obscuridade, contra as violências do poder que o homem político indigitado pela escolha de seus concidadãos para conter o executivo e entregue indefeso aos seus ressentimentos.

Muito plausível e totalmente útil ao presente trabalho é o excerto retirado da dissertação de mestrado de Afonso Leitão. Ele diz em sessão que conceitua sobre as imunidades que (2013, p. 10): “O Parlamento é o lugar por excelência da legitimação do exercício do poder democrático e, por consequência, a figura do Deputado acaba por assumir

¹ Pacelli continua: “Por isso, ou exatamente por isso, a tutela condicional somente incide quando o voto, a palavra e a opinião do parlamentar estiverem diretamente ligados ao efetivo exercício do cargo ou forem proferidos em razão dele. Em tais situações, não estará presente ou configurado o desvalor da ação, imprescindível na caracterização do ilícito penal.”. (2013, p. 229).

uma posição primordial na actividade parlamentar”.

Cremos ser importante a presença dessas realidades – legitimação da democracia, “atividade parlamentar” – na conceituação, para a compreensão das imunidades. Não apenas se protegem cargos. Mas protegem-se cargos que estão ligados à função republicana e democrática.

O foro especial por prerrogativa de função também se conceitua doutrinariamente. Muito conhecido como foro privilegiado - consiste na prerrogativa de competência especial de jurisdição que abarca os ocupantes de alguns cargos públicos de operações democráticas, em nome do povo. Concede-os processamento e julgamento por órgãos superiores hierarquicamente. A doutrina pátria nos aponta conceito do instituto, o que nos é muito útil. O jurisperito Tourinho Filho ensina que (2013, p. 179):

Há pessoas que exercem cargos de especial relevância no Estado e, em atendimento a esses cargos ou funções que exercem no cenário político-jurídico da nossa Pátria, gozam de foro especial, isto é, não serão processadas e julgadas, portanto, como qualquer do povo, mas pelos órgãos superiores, de instância mais elevada.

O entendimento é parecido para Nestor Távora e Rosmar Rodrigues Alencar (2017, p. 427):

Para proteger o exercício do cargo ou da função que tenha relevância constitucional estatal, contra investidas de toda a ordem, para assegurar ao acusado detentor de prerrogativa de função um julgamento com menor suscetibilidade a pressões externas (porque colegiado), bem como para proteger o julgamento contra ameaças de pressões do próprio acusado, prevê o ordenamento jurídico a prerrogativa de função.

Foro é termo originado do latim *fórum* (DE PLÁCIDO E SILVA, 2001, p. 368), e na locução “foro especial por prerrogativa de função”, significa nada mais que algum local de jurisdição. E jurisdição, por sua vez, consiste na função que tem o Estado de solucionar os conflitos entre as partes.²

Quanto à previsão legal das imunidades parlamentares a Carta Magna no art. 27, § 1º parágrafo declara que os deputados estaduais são invioláveis e imunes. A eles incidem as prerrogativas do mesmo modo que aos deputados federais e senadores (BRASIL, 1988): “Art.

² Conforme excelente lição de Alvim (2012, p. 64): “A palavra jurisdição vem do latim *ius* (direito) e *dicere* (dizer), querendo significar a ‘dicção do direito’, correspondendo à função jurisdicional, que, como as demais, emana do Estado. [...] A jurisdição é uma função do Estado, pela qual este atua o direito objetivo na composição dos conflitos de interesses, com o fim de resguardar a paz social e o império do direito.”

27. § 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando- se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.”.

Igual trato se concede aos Deputados do Distrito Federal, denominados Deputados Distritais (BRASIL, 1988): “Art. 32. § 3º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27”.

Os vereadores também recebem imunidade concernente àquilo que falarem nas sessões da Câmara - a prerrogativa de palavra e expressão. O entendimento da suprema corte é de que as expressões, opiniões e votos precisam se relacionar com os exercícios dos mandatos dos mesmos. Mister também que sejam proferidas nos limites da circunscrição (territoriais) do Município. Isto está nos conformes do entendimento do Supremo Tribunal Federal, citado da ementa abaixo (BRASIL, 1965):

EMENTA: CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INVIOABILIDADE CIVIL DAS OPINIÕES, PALAVRAS E VOTOS DE VEREADORES. PROTEÇÃO ADICIONAL À LIBERDADE DE EXPRESSÃO. AFASTAMENTO DA REPRIMENDA JUDICIAL POR OFENSAS MANIFESTADAS NO EXERCÍCIO DO MANDATO E NA CIRCUNSCRIÇÃO DO MUNICÍPIO. PROVIMENTO DO RECURSO. 1. Vereador que, em sessão da Câmara, teria se manifestado de forma a ofender ex-vereador, afirmando que este “apoiou a corrupção [...], a ladroeira, [...] a sem-vergonhice”, sendo pessoa sem dignidade e sem moral. 2. Observância, no caso, dos limites previstos no art. 29, VIII, da Constituição: manifestação proferida no exercício do mandato e na circunscrição do Município. 3. A interpretação da locução “no exercício do mandato” deve prestigiar as diferentes vertentes da atuação parlamentar, dentre as quais se destaca a fiscalização dos outros Poderes e o debate político. 4. Embora indesejáveis, as ofensas pessoais proferidas no âmbito da discussão política, respeitados os limites trazidos pela própria Constituição, não são passíveis de reprimenda judicial. Imunidade que se caracteriza como proteção adicional à liberdade de expressão, visando a assegurar a fluência do debate público e, em última análise, a própria democracia. 5. A ausência de controle judicial não imuniza completamente as manifestações dos parlamentares, que podem ser repreendidas pelo Legislativo. 6. Provimento do recurso, com fixação, em repercussão geral, da seguinte tese: nos limites da circunscrição do Município e havendo pertinência com o exercício do mandato, os vereadores são imunes judicialmente por suas palavras, opiniões e votos.

Diferentemente de deputados e senadores, o vereador não está imune a ser preso, bem como não pode ter seu processo sustado pela casa legislativa, antes de decisão final do Poder Judiciário. Eis o seu direito (BRASIL, 1988): “Art. 29. VIII - inviolabilidade dos vereadores por opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município”.

O artigo 53, situado no que se conhece por Estatuto do Congressista traz em seu caput e nos seus oito parágrafos apenas um que não “configuraria” imunidade, o § 5º. O § 1º já foi citado na previsão para o foro. Abaixo as demais normas (BRASIL, 1988):

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. [...]

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

§ 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação.

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora.[...]

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

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

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida.

O Presidente da República recebe imunidade no caput do artigo 86, e nos parágrafos 3º e 4º. Deveras o chefe do Executivo pode ser preso, no caso de recebendo sentença condenatória para crime comum. O parágrafo 4º diz que o mesmo não pode ser processado por crime comum cometido antes do exercício de seu mandato (BRASIL, 1988).

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade. [...]

§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Finalizando-se este capítulo das previsões legais, apenas lembrar que, com exceção da Constituição de 1937 - aquela do período da ditadura do Estado Novo - todas as outras

constituições brasileiras estabeleceram imunidades parlamentares.³

A Constituição Federal também outorga remissão legal especificamente para o foro – uma vez que, o foro especial é uma parte ou tipo de imunidade, cuja previsão foi posta acima. No artigo 29, inciso X confere-o aos prefeitos, os chefes do poder Executivo municipal (BRASIL, 1988): “Art. 29. X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça”;

O artigo 52, incisos I e II estabelece que quanto a crimes de responsabilidade, a competência para processar e julgar alguns detentores de cargo público é do Senado Federal (BRASIL, 1988).

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;
II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

Para que o Presidente da República seja processado também é necessária admissão da acusação pela Câmara dos Deputados, conforme artigo 51, inciso I da Constituição (BRASIL, 1988): “Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado”.

Também o artigo 86 (BRASIL, 1988): “Art. 86 - Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade”.

Embora o Senado Federal não seja um tribunal judiciário, se investe de “função judicialiforme”⁴, e, por isso, configura-se situação para foro privilegiado.

No parágrafo 1º do artigo 53 confere-se foro aos membros das duas Casas Legislativas Federais (BRASIL, 1988): “Art. 53. § 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal”.

³Constituição de 1824. Art. 26, 27, 28. (BRASIL, 1824). Constituição de 1891. Art. 19, 20. (BRASIL, 1891). Constituição de 1934. Art. 31, 32, § 1º e § 2º, Art. 89, §2º, Art. 92, §1º, inc. III. (BRASIL, 1934). Constituição de 1946. Art. 44, 45 §1º e §2º, 46. (BRASIL, 1946). Constituição de 1967. Art. 34.(BRASIL, 1967).

⁴ Expressão usada pelo prestigiado e então ministro Carlos Velloso, quando em julgamento de Mandado de Segurança impetrado pelo ex-presidente Fernando Collor (BRASIL, 2015). “O Senado, posto investido da função de julgar o presidente da República, não se transforma, às inteiras, num tribunal judiciário submetido às rígidas regras a que estão sujeitos os órgãos do Poder Judiciário, já que o Senado é um órgão político. Quando a Câmara Legislativa – o Senado Federal – se investe de ‘função judicialiforme’, [...]”.

Para algumas faltas que determinam perda de mandato parlamentar, a Constituição estabelece competência da respectiva Casa e, mesmo para o caso do que sofreu condenação criminal transitada em julgado, a perda de seu mandato não é automática, antes está sujeita a deliberação de sua Casa (BRASIL, 1988):

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:
[...]

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

A Lei Maior disciplina no artigo 96, inciso III, que juízes estaduais, do Distrito Federal, dos Territórios, e os agentes do Ministério Público também recebem prerrogativa de jurisdição (BRASIL, 1988):

Art. 96. Compete privativamente:

III - aos Tribunais de Justiça julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral.

Quanto aos membros do Ministério Público mencionados acima no dispositivo, a Lei Orgânica da instituição reproduz o que a Constituição diz (BRASIL, 1993):

Art. 40. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, além de outras previstas na Lei Orgânica: [...]

IV - ser processado e julgado originariamente pelo Tribunal de Justiça de seu Estado, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada exceção de ordem constitucional.

O artigo 102, no inciso I, alíneas “b” e “c” concede foro a doze autoridades, algumas apenas para crimes comuns, enquanto outras para crimes comuns e de responsabilidade. Os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica são, conforme alínea “c”, processados e julgados no Senado Federal caso cometam crime de responsabilidade conexo ao do Presidente ou do Vice-Presidente (BRASIL, 1988).

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:[...]

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;

Pelo artigo 105, inciso I, também recebem da imunidade, várias autoridades dos três poderes (BRASIL, 1988):

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais.

Último dispositivo da Carta Política que concede o direito é o artigo 108, inciso I (BRASIL, 1988):

Art. 108. Compete aos Tribunais Regionais Federais:

I - processar e julgar, originariamente:

a) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

O instituto também está presente no Código de Processo Penal, promulgado em 1941, e que foi recepcionado pela Constituição. O mesmo disciplina que função pública (algumas delas) determina o foro julgador (BRASIL, 1941): “Art. 69. Determinará a competência jurisdicional: [...] VII-a prerrogativa de função.”

No artigo 84 determina quais os órgãos julgadores destas autoridades (BRASIL, 1941).

Art. 84. A competência pela prerrogativa de função é do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, relativamente às pessoas que devam responder perante eles por crimes comuns e de responsabilidade.

E nos artigos 85 a 87 mostra as pessoas públicas e os tipos de delitos a que a

prerrogativa incide (BRASIL, 1941).

Art.85. Nos processos por crime contra a honra, em que forem querelantes as pessoas que a Constituição sujeita à jurisdição do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Apelação, àquele ou a estes caberá o julgamento, quando oposta e admitida a exceção da verdade.

Art.86. Ao Supremo Tribunal Federal competirá, privativamente, processar e julgar:

I - os seus ministros, nos crimes comuns;

II - os ministros de Estado, salvo nos crimes conexos com os do Presidente da República;

III - o procurador-geral da República, os desembargadores dos Tribunais de Apelação, os ministros do Tribunal de Contas e os embaixadores e ministros diplomáticos, nos crimes comuns e de responsabilidade.

Art. 87. Competirá, originariamente, aos Tribunais de Apelação o julgamento dos governadores ou interventores nos Estados ou Territórios, e prefeito do Distrito Federal, seus respectivos secretários e chefes de Polícia, juízes de instância inferior e órgãos do Ministério Público.

Outros dispositivos do nosso ordenamento estatuem acerca do foro especial por prerrogativa de função de homens públicos, quer em função da matéria dos crimes cometidos ou pelo cargo democrático exercido. São eles o Código Eleitoral⁵, a Lei Orgânica do Ministério Público⁶, e por fim o Decreto-Lei 201 de 1967⁷.

Diferentemente de algumas constituições do passado, a atual Carta Política brasileira não veda o foro privilegiado. As constituições de 1824, 1891 e 1934 vedavam o foro com ressalva das situações que por sua natureza invocassem juízo especial. As cartas de 1937, 1967 e 1969 proibiam expressamente. A Constituição de 1988, portanto, não trouxe tal vedação em seu texto, que nas cartas passadas quase sempre esteve inserida nos mesmo dispositivo que negava os tribunais de exceção, ficando assim o texto do seu artigo 5º, inciso XXXVII (BRASIL, 1988): “Art. 5º - XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção”;

⁵Condições especiais de foro para casos de crimes eleitorais, e para semelhantemente os crimes comuns (BRASIL, 1965): Art. 22. Compete ao Tribunal Superior: I - Processar e julgar originariamente: [...] d) os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos cometidos pelos seus próprios juizes e pelos juizes dos Tribunais Regionais; Com respeito aos juizes eleitorais dos estados e do Distrito Federal (BRASIL, 1965): Art. 29. Compete aos Tribunais Regionais: I - processar e julgar originariamente: [...] b) os conflitos de jurisdição entre juizes eleitorais do respectivo Estado; [...] d) os crimes eleitorais cometidos pelos juizes eleitorais;

⁶A combinação do artigo 128, § 4º da CF com artigo 9º, § 2º da lei, culmina em foro especial ao Procurador-Geral de Justiça em face do Colégio de Procuradores. (BRASIL, 1988): Art. 128 § 4º Os Procuradores-Gerais nos Estados e no Distrito Federal e Territórios poderão ser destituídos por deliberação da maioria absoluta do Poder Legislativo, na forma da lei complementar respectiva. (BRASIL, 1993): Art 9º § 2º A destituição do Procurador-Geral de Justiça, por iniciativa do Colégio de Procuradores, deverá ser precedida de autorização de um terço dos membros da Assembléia Legislativa.

⁷Decreto-Lei que trata da responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores. Concede foro ao prefeito (BRASIL, 1967):Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato: Caso o vice-prefeito venha a ocupar o cargo de prefeito terá mesmo foro especial (BRASIL, 1967): Art. 3º O Vice-Prefeito, ou quem vier a substituir o Prefeito, fica sujeito ao mesmo processo do substituído, ainda que tenha cessado a substituição.

O direito também esteve presente em todas as constituições do país.⁸ As que mais estenderam possibilidades de foro privilegiado foram: a Constituição de 1937 e a de 1946.

⁸Constituição de 1824. Art. 47, Art. 99 e Art. 164, inc. II. (BRASIL, 1824) Constituição de 1891. Art. 53, (BRASIL, 1891) Constituição de 1934. Art. 58 e Art. 76, inc. I, “a”, “b”, “c”. (BRASIL, 1934). Constituição de 1937. Art. 86, Art. 88, § 2º, Art. 100, Art. 101, inc. I, “a” e “b”, Art. 103, “e”. (BRASIL, 1937). Constituição de 1946. Art. 62, inc. I e inc. II, Art. 88, Art. 101, inc. I, “a”, “b” e “c”, Art. 124, inc.IX. (BRASIL, 1946).Constituição de 1967. Art. 44, inc.I e inc.II, Art. 85, Art. 88, Art. 114, inc.I, “a” e “b”; Art. 136, § 3º.(BRASIL, 1967).

3 RELAÇÃO DAS IMUNIDADES COM O FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO

Não é difícil encontrar por parte das doutrinas pátria e estrangeira apontamentos que relacionam imunidades parlamentares e foro especial por prerrogativa de função. Conforme Uaidi Bulos pode-se ver que o foro especial é uma das imunidades parlamentares do Artigo 53 (2014, p. 1113): “A prerrogativa de foro em razão da função é um corolário da imunidade propriamente dita, ensejando o monopólio de jurisdição da Corte Suprema.”.

Também segundo as lições de Julio Fabbrini Mirabete (2000, p. 67):

Entre as imunidades relativas, em seu sentido amplo, estão as referentes ao foro por prerrogativa de função, consistentes no direito de determinadas pessoas de serem julgadas, em virtude dos cargos ou funções que exercem, pelos Órgãos Superiores da Jurisdição, em competência atribuída pela Constituição Federal ou constituições estaduais.

A Constituição, deveras, colocou o foro privilegiado dos deputados e senadores no mesmo lugar das demais imunidades parlamentares, no artigo 53. É possível, portanto, sustentar que a Carta Maior considera ambas as coisas de mesma natureza.

Igualmente ocorre na atual Constituição espanhola. O dispositivo que concede foro especial ao Legislativo (parágrafo segundo) se situa no mesmo lugar dos demais direitos das Casas (ESPANHA, 1978).

Artículo 71 - Los Diputados y Senadores gozarán de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones.

1. Durante el período de su mandato los Diputados y Senadores gozarán así mismo de inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva.
2. En las causas contra Diputados y Senadores será competente la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.
3. Los Diputados y Senadores percibirán una asignación que será fijada por las respectivas Cámaras.

Em alguns países de língua espanhola, os termos “fuero” e “inmunidad” são igualmente utilizados para as prerrogativas das autoridades. A imunidade parlamentar, portanto, se dá também a conhecer por “fuero parlamentario” ou “fuero constitucional” – provavelmente pelo fato de se tratarem de realidades parecidas. Conforme a Lei Maior mexicana (MÉXICO, 1917):

Artículo 61. - Los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellos. El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Também a atual Constituição equatoriana chama a imunidade parlamentar por opiniões e votos de “fuero de Corte Nacional de Justicia” (EQUADOR, 2008):

Artículo 128. - Las asambleístas y los asambleístas gozarán de fuero de Corte Nacional de Justicia durante el ejercicio de sus funciones; no serán civil ni penalmente responsables por las opiniones que emitan, ni por las decisiones o actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro y fuera de la Asamblea Nacional.

Isto se encontra ainda nos ensinamentos dos doutrinadores de língua castelhana. O jurista mexicano Ignacio Burgoa, em lições sobre o poder legislativo, quando aborda a respeito da distinção entre “imunidade” e “irresponsabilidade”, chama o primeiro de “fuero-inmunidad” e o segundo de “fuero de no procesabilidad”. Quando explica sobre o foro das mais altas patentes do país, usa a locução “fuero constitucional”, entre outro uso que faz do termo “fuero”, que está na mesma significação que estamos atribuindo (BURGOA, 1966, p. 163).

A este respecto, el artículo 61 constitucional prevé que éstos son “inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas”. Esta disposición consagra lo que se llama *fuero-inmunidad*, distinto del *fuero de no procesabilidad*. En efecto, el fuero constitucional con que están investidos el Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte, los secretarios de Estado y el Procurador General de la República, debe concebirse bajo dos aspectos: el de *inmunidad* y el de *no procesabilidad* ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales. En ambos casos dicho fuero opera diversamente, no sólo en cuanto a sus efectos jurídicos, sino por lo que atañe a los funcionarios en cuyo favor lo establece la Constitución.

A ligação de uma coisa à outra é extremamente importante para o presente estudo, colaborando sobremaneira para a conceituação histórica, para ver que o foro perdeu muito de sua aplicação e para a compreensão da natureza republicana do mesmo.

Existe também produção doutrinária que aponta as origens históricas das imunidades dos parlamentares brasileiros às prerrogativas do Tribunate da Plebe, em Roma, assim como às dos membros do Legislativo inglês e às dos deputados franceses, conforme as devidas

situações históricas. Isso, embora não sendo consensual, visto que muitos ainda relacionem as imunidades aos beneficiados da aristocracia, do despotismo e aos seus valores. Aqui abaixo colocamos, respectivamente, ensinamentos de Moraes (2015, p. 460, 461), Kuranaka (2002, p. 97) e Daio ([2010?], p. 4) - este último jurista lusófono de São Tomé e Príncipe - que nos revelam os tempos antigos:

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. [...] Importante lembrar que foi basicamente o direito europeu que consolidou as imunidades parlamentares, dando-lhes os contornos atuais, porém, elas não passaram despercebidas do povo romano, pois eram intangíveis, invioláveis (*sacrosancta*) as pessoas dos tribunos e dos edis, seus auxiliares; tendo o povo romano outorgado-lhes por lei essa inviolabilidade e, para torná-la irrevogável, santificou-a com um juramento (*lessacrata*), punindo com a pena de morte os atentados contra esta regulamentação. Esta inviolabilidade do tribuno garantia-lhe no exercício das suas funções ou fora delas e obstava a que ele pudesse ser acusado, preso ou punido. Anote-se ainda que na França, em 23 de junho de 1789, houve nova proclamação das imunidades, ante a ameaça de dissolução do Terceiro Estado; a assembleia decretou a inviolabilidade dos seus membros e declarou ‘traidor, infame e digno de morte quem pusesse a mão sobre eles’.

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

Podemos ir, um pouco mais longe, e dizer que, o carácter sagrado da função representativa preexistia a imunidade parlamentar propriamente dita. Com efeito, em Roma o *Tribun de la Plébe* já gozava da mesma inviolabilidade”. [...] É com a revolução Francesa de 1789 que se alarga o regime de protecção sobretudo ao encontro das acções dos tribunais em matéria penal, e de qualquer acusação dirigida contra parlamentares por factos praticados fora do exercício das funções.

É necessário ter-se em mente, exatamente essas mesmas origens históricas para com o foro privilegiado. As duas coisas, na verdade, são totalmente afins. A não associação do foro com as imunidades leva a problemas jurídicos, e a má compreensão do instituto.

Discordamos - humildemente - portanto, da conceituação histórica feita por outros juristas. É caso de Almeida Júnior (1920, p. 47), Semer (2002, p. 11-12), Belém (2008, p. 10-101). Eles dão ao foro as bases aristocráticas, tirânicas, despóticas.

Colocadas essas condições, já podemos ver que o foro por prerrogativa de função

não é dispositivo que nada tem a ver com democracia e república, como que sendo de início ao fim um ofensor inveterado da sociedade e das instituições. O sentido do direito não era o de fomentar injustiça e opressão. Era outro sentido – de resguardar os representantes do povo.

No presente trabalho, comumente falaremos dos dois institutos nas mesmas situações jurídicas. À semelhança do que foi feito na sessão "Conceito e previsão legal". Usaremos, também, de toda a evolução histórica de prerrogativa parlamentar para tratar do mesmo. Portanto, as experiências a respeito das imunidades anotadas a seguir valem-se igualmente para o foro.

4 EXPERIÊNCIA⁹ INGLESA

Por volta do século XVII, na Inglaterra, quando os parlamentares da Câmara dos Comuns iniciavam cada uma de suas sessões, o Presidente da Câmara (*Speaker*, em inglês) fazia na Casa um discurso, acerca dos privilégios que ela possui:

[...] que eu, em seu nome e por seu nome, reivindiquei com humilde petição à Sua Majestade a todos os seus antigos e indubitáveis direitos e privilégios, em particular a liberdade de expressão em debates, liberdade de prisão e liberdade de acesso à Sua Majestade sempre que a ocasião o exigir, e que a construção mais favorável pode ser colocada sobre todos os seus procedimentos (INGLATERRA, 1999, tradução nossa).

O Lord Chancellor então responde à petição do Presidente: "Sua Majestade confirma prontamente todos os direitos e privilégios que já foram concedidos ou conferidos aos Comuns, por Sua Majestade ou por algum dos Predecessores reais." (INGLATERRA, 1999, tradução nossa).¹⁰

É o que nos informa a comissão mista¹¹ (em inglês: *Joint Committee*) inglesa para privilégios parlamentares de 1999.¹² Trata-se de uma reivindicação de prerrogativas e imunidades somada de um endereço humilde ao monarca, onde o parlamentar se avilta e roga a este. Acontece que esse encaminhamento humilde feito pela Casa era realmente necessário. Os limites de atuação do poder legislativo eram curtíssimos em relação aos dos outros - principalmente os do poder executivo. Restringia-se a atividade do legislativo, e restringia-se com isso simultaneamente a democracia, visto que as operações dos parlamentares eram as que melhores expressavam os anseios do povo.

Conforme William Blackstone, jurisperito inglês do século XVIII (1979, p. 321, tradução nossa): “O privilégio do parlamento foi estabelecido principalmente, a fim de proteger seus membros, não só de serem molestados por seus colegas, mas também mais especialmente de serem oprimidos pelo poder da coroa.”.

Note-se também o privilégio da *liberdade de prisão* (em inglês: *freedom from*

⁹ O termo “experiência” também foi utilizado pelo parlamento australiano, na Comissão Mista Especial do Privilégio Parlamentar de 1984, concernente ao processo de formação, consolidação e decorrências jurídicas das imunidades parlamentares. (AUSTRÁLIA, 1984).

¹⁰ O sistema Legislativo inglês é composto por duas câmaras, e por isso chamado bicameral. Apesar dos instrumentos e dispositivos que conferem os direitos serem diferentes e, ao longo da história, para uma ou outra casa, os direitos parlamentares enunciados nesta parte da dissertação pertencem aos membros de ambas casas: os da Câmara dos Comuns (House of Commons) e os da Câmara dos Lords (House of Lords) (INGLATERRA, 1997).

¹¹ Um Joint Committee - ou em português, comissão mista - é uma comissão seletiva formada por membros das duas casas legislativas inglesas com intuito de revisar temas específicos.

¹² Os trabalhos e convocações para a comissão começaram dois anos antes, na verdade, em 1997.

arrest). Consiste na prioridade absoluta de comparecimento do parlamentar nas devidas sessões da Câmara, mesmo em detrimento de um requerimento da justiça. Imagine-se, por exemplo, que um membro de uma das Casas da Inglaterra fosse obrigado por ação judicial a pagar uma quantia de dinheiro. Devido à primazia absoluta de sua presença na Casa, ele poderia muito bem não cumprir a exigência da justiça para estar presente na sessão legislativa. E mais um exemplo, agora, com a culminação de prisão por ocasião de demanda cível: o mesmo não poderia ser recluso, em virtude do dever cabal de estar no parlamento.¹³

O período histórico exigia tal dispositivo de privilégio, sendo isso maneira da Casa assegurar sua inviolabilidade perante os outros poderes. Para o caso de investidas jurídico-processuais contrárias vindas do governo monarca, a Casa alegaria de sua obrigação plena de comparecimento às Câmaras, de sua liberdade de prisão.

O privilégio foi inclusive estendido aos servos dos parlamentares - quando estes estivessem a serviço de seus senhores, ou, a caminho do Parlamento, ou retornando deste, ou ainda, durante o funcionamento das sessões. Eram, portanto, igualmente invioláveis nestas matérias.

A imunidade era conferida apenas à esfera cível, nunca se aplicando às ações penais, nas quais o Legislativo responde do mesmo modo como qualquer outro cidadão, e a todo tipo criminal previsto - diferente ocorreu e ocorre no Brasil, onde os membros das Casas gozam também de proteção penal.

Não bastasse a forma diminuída de endereçamento ao rei, e o privilégio da liberdade de prisão, observe-se também a imunidade da *Liberdade de acesso a Sua Majestade*. Consiste no privilégio da Câmara dos Comuns de corporativamente se dirigirem, reportarem ao rei. Outro marco da história e do próprio regime político vigente. É impressionante verificar que a direção de um parlamentar ao monarca tinha natureza de imunidade! Deveras a monarquia ainda está presente na Inglaterra, e o ordenamento jurídico daquela nação prevê o respeito e o devido trato para com seu rei. Ainda hoje a Coroa goza de dignidade assegurada juridicamente. Porém o regime político dos presentes dias é diverso àquele, do século XVI, e, esta imunidade possui pouquíssimo valor prático agora (INGLATERRA, 1999).

O requerimento por uma *construção mais favorável* é um pedido formal de cortesia.

A *Liberdade de expressão em debates* (em inglês: *freedom of speech in debate*), para que os parlamentares não fossem incriminados na esfera cível por algo que falassem nas sessões, é direito que continua sendo usado pelo legislativo britânico. Mantem-se como que

¹³ Também para que os interesses de cada cidade ou região eleitoral fossem apresentados ao rei e refletidos nos debates das Casas.

incólume, sendo o principal dos privilégios, e, constituindo-se ainda em um dos pilares da Constituição daquele país; foi abrigado na Declaração de Direitos de 1689, no artigo 9º.¹⁴

A origem desse direito remonta ao ano de 1397 quando Sir Thomas Haxey apresentou uma petição ao Parlamento que continha uma ousada denúncia contra o rei Ricardo II e seus cortesões, alegando sobre a extravagância destes e dos custos excessivos que a casa real trazia para o país. O rei se indignou condenando Haxey a morte como traidor. O arcebispo Arundel intercedeu por Haxey, que foi poupado. Em 1399 quando Henrique IV ascendeu ao trono, a Câmara dos Comuns o fez uma petição, alegando que aquilo era contrário às suas liberdades, e Haxey teve sua condenação revertida. Esse foi, portanto, caso judicial que resultou na liberdade de expressão da Câmara (MAITLAND, 1908, p. 241). Alguns contestam esse postulado, uma vez que muito provavelmente Haxey não era um parlamentar. Portanto - segundo os dessa corrente - o direito da livre palavra não poderia ser decorrência de alguém que não era membro da Casa. Muitos outros por sua vez consideram esses eventos jurídicos como os ascendentes da prerrogativa.

Lembre-se, agora, que, como falado em capítulo anterior, a doutrina pátria já apontou sobre a adoção feita pelo Brasil destes dois institutos do direito inglês: *freedom of speech in debate* e *freedom from arrest*. Isso, portanto colabora com a presente tese de que as prerrogativas dos parlamentares brasileiros possuem mesma natureza e finalidade daqueles britânicos.

Cite-se também o importante privilégio do “conhecimento exclusivo” (ou “jurisdição exclusiva”). Esse direito, na verdade, sustenta e regula todos os outros privilégios do legislativo inglês (INGLATERRA, 2013). Consiste em que qualquer questão relacionada às duas câmaras do parlamento deve ser examinada, discutida e julgada conforme regimento próprio da Casa. A Casa determina por si mesma quais serão os procedimentos, e, se houve alguma violação destes procedimentos e quais consequências resultam disso.¹⁵ Essas questões ficam, portanto, alheias à jurisdição dos demais tribunais do país (INGLATERRA, 2013).

Ocorre que significativa parte dos privilégios foi revogada, e outros ficaram caducos,

¹⁴ A Declaração de Direitos diz: “That the freedom of speech and debates or proceedings in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament;”. “Que os discursos pronunciados nos debates do Parlamento não devem ser examinados senão por ele mesmo, e não em outra corte ou lugar qualquer fora do Parlamento.”. (INGLATERRA, 1689, tradução nossa).

¹⁵ Blackstone nos leciona sobre o conhecimento exclusivo, e diz que o instituto está bastante vinculado à tal máxima de que as questões ligadas às casas do parlamento devem ser julgadas apenas lá, e em mais lugar nenhum. “É suficiente observar que a totalidade da lei e do costume do parlamento é originada desta máxima, ‘que qualquer matéria concernente a qualquer uma das câmaras do parlamento, deve ser examinada, discutida e julgada naquela casa a que se relaciona e não em outro lugar’” (BLACKSTONE, 1915, p. 270, tradução nossa).

sem campo prático de aplicação, incluindo alguns que não estão presentes no discurso do Speaker. Genericamente, à medida que a autoridade e o poder do Parlamento tornaram-se seguros, houve despreocupação das Câmaras com a reivindicação de poderes necessários à execução de seus ofícios; tornou-se sem sentido. Já em 1704, a Câmara dos Lordes comunicou uma resolução à Câmara dos Comuns, com a qual concordou, de que "nem a Câmara do Parlamento tem qualquer poder, por qualquer voto ou declaração, para criar para si mesma qualquer novo privilégio que não seja permitido pelas leis e costumes conhecidos do Parlamento" (INGLATERRA, 1999).

Semelhante ao que ocorreu a uma prerrogativa do século XIX que, por muito tempo deu às Câmaras o direito de produzir as suas eleições, sofreu mudanças significativas, ao ponto de em 1868, praticamente toda essa tarefa ser transferida para o Judiciário (INGLATERRA, 1999). Seja notório que, deveras corrupção e controvérsias marcaram o período das eleições determinadas pelo Legislativo.

Quanto aos que se tornaram arcaicos, caducos, com campo de aplicação obscuro estão o *impeachment*¹⁶, e a liberdade de prisão. No tocante à liberdade de prisão, atualmente os parlamentares estão imunes à intimação para serem testemunhas em Tribunal (a menos que queiram), porém lembre-se que as prisões civis foram totalmente extintas do país. Igualmente – e conseqüentemente - o discurso cerimonial feito ao Rei pelo Presidente também se torna obsoleto.

Dos privilégios que permanecem - e com campo prático de aplicação - estão: conhecimento exclusivo e liberdade de expressão em debates.

Isso, portanto, mostra a superação destas prerrogativas. Superação tanto por revogação, quando por obsolescência a que caíram esses direitos. Apesar de que algumas normas continuaram “vigentes” no ordenamento inglês, elas não restaram “eficazes”¹⁷, e, por esta falta de eficácia se permite concluir que foram superadas.¹⁸ Já é o caso imediato dessa norma que proíbe a prisão civil do parlamentar, visto que a prisão civil nem é mais permitida

¹⁶ Definição do instituto (MAIEROVITCH, 2016): “O *impeachment* nasceu na Inglaterra no ano de 1376, cunhado pelo Parlamento e no reinado de Eduardo III. Surgiu como instrumento voltado a resolver o problema da incompetência administrativa dos servidores e para reprimir a corrupção dos ministros e da influente e rica Alice Perrers, amante do rei. Pela previsão da época, o impedimento poderia também ser aplicado aos juízes. Como instituto jurídico, o *impeachment*, no sentido de imputação, passou a integrar a Common Law.”

¹⁷ Sobre a classificação - validade, vigência e eficácia - veja-se, por exemplo: (LISBOA, 2008, p. 24-26).

¹⁸ Maria Helena Diniz ensina e exemplifica dessa perda de eficácia da norma (1995, p. 47): “Como se vê, a eficácia é condição da validade. A eficácia de uma norma consiste em que esta é, em geral, efetivamente cumprida e, se não cumprida, é aplicada. A validade consiste em que a norma deve ser cumprida, ou, se não o for, deve ser aplicada. Assim, se uma norma proíbe matar animal de uma certa espécie, ao ligar a tal matar uma pena como sanção, perderia sua validade se aquela espécie de animal desaparecesse e, por conseguinte, não fosse possível nem o cumprimento nem a aplicação da norma jurídica.”

no sistema.

E tal superação expõe de uma realidade social e política que não as requer. Pode-se, então, perguntar qual a relação disso que está sendo tratado com o Brasil. Acontece que o Brasil, como será exposto mais adiante, do mesmo modo sofre pela permanência de direitos que já não fazem qualquer sentido. Necessita da revogação desses privilégios - tal como ocorreu aos britânicos - e do propósito legislativo de extirpá-los. Tais imunidades permanecem no ordenamento como um resquício de feroz luta democrática que hoje já não existe.

Em junho de 1997, os membros das duas câmaras legislativas da Inglaterra formaram, então, uma Comissão Mista com o intuito de sanar o problema das prerrogativas. Objetivavam remover os privilégios agora inúteis, e dar clareza às normas, de modo a não se permitir qualquer ambiguidade de sentido, interpretação extensiva, para que os parlamentares não possuíssem mais direitos do que o necessário. A prática do mesmo discurso das prerrogativas feito pelo Presidente da Câmara dos Comuns ao início de cada sessão continuara pelos 400 anos seguintes, bem como nos últimos anos e do mesmo modo - ainda que não existisse necessidade ou aplicação prática (INGLATERRA, 1999). Outros direitos que caíram em desuso e se tornaram caducos, poderiam suscitar alguma interpretação extensiva. A comissão, mediante isso, recomendou e expressou sua vontade de que os direitos fossem aclarados, especificados ou removidos, conforme a necessidade do ordenamento (INGLATERRA, 1999).

Importante verificar-se que outro estado também teve os mesmos “problemas” com o assunto. Isso permite à pátria se “posicionar” perante a questão, o que se pode fazer responsável ou irresponsavelmente. O desenvolvimento por outra nação de literatura, comissões e normas ante o problema também colabora um tanto com a “solução” que se demanda. Porém o presente capítulo não objetiva pela solução inglesa, e a isso, seriam passíveis reclamações no naipe de que: o país europeu é mais “maduro” social e politicamente. Reitera-se, portanto, que o objetivo não é pelas soluções que os britânicos adotaram - pode ser que o Brasil apresente soluções melhores! É meramente verificar o instituto problema em um ordenamento a mais do que o nosso e, isso colaborar pra se entender “como” e o que “ele é”.

Vexatória a situação brasileira, onde parlamentares desfrutam de privilégios totalmente desnecessários e desprovidos de sentido nos presentes dias. E ainda mais o Brasil que tem penado até as últimas em vista das imunidades!

Altamente rechaçável a tolerância para com as prerrogativas na atualidade, uma vez

que isso agora faz do parlamentar, um violador dos princípios básicos da democracia e da república, pela qual, no gênese, se teve por inviolável justamente para pleiteá-las!

Diferentemente dos tempos acima citados, o senador brasileiro não corre perigo de ser condenado à morte pelo Soberano simplesmente pelo que diz ou vota em sessão. Os deputados nacionais não estão sujeitos a serem molestados física e mentalmente pela Coroa a qualquer hora. O ordenamento, de fato, disciplinou que os três poderes - Judiciário, Legislativo e Executivo - são republicanos e que possuem igualmente força. A pessoa do rei medieval, portanto, não encontra relação com nenhuma outra no sistema pátrio.

Se o direito vem a se tornar obsoleto na terra onde se formou, consolidou, e que, presenciou os acontecimentos históricos, quanto mais em uma nação onde não ocorreu um processo equivalente. Os congressistas precisam sim de leis que os protejam. Porém não mais nesses moldes, carecendo agora de um novo texto razoável.

A Comissão Mista Australiana do Privilégio Parlamentar de 1984 observou que os privilégios são como um espelho dos tempos em que foram adquiridos (AUSTRÁLIA, 1984):

Em segundo lugar, os privilégios do Parlamento são um espelho dos tempos em que foram adquiridos. Aqui está a explicação de duas das características desses privilégios: algumas características aparentemente idiossincráticas, e, na visão dos críticos, seu fracasso para corresponder em certas áreas às necessidades dos tempos.

Vários apontamentos já foram feitos pela maneira como o Parlamento britânico utilizou suas prerrogativas para granjear poder e autoridade, mesmo que de modo incoerente.¹⁹ Isso caminhou por abusos dos privilégios e por escândalos. Vemos dessa mesma disposição no cenário político brasileiro. Mas o presente estudo colhe da experiência inglesa, primordialmente, a superação dos direitos em virtude das transformações políticas e sociais. Pouco se atém aqui com respeito aos deslizes do legislativo inglês – e que são semelhantes aos do nosso – tendo em vista o volume maior de conteúdo tocante às evoluções dos direitos, e isso, claro, feito comparativamente.

A experiência, portanto, inglesa para o presente trabalho com respeito as imunidades parlamentares, é a que esses direitos foram construídos em realidades políticas e sociais em cujas quais os mesmos se fizeram necessários para salvaguardar as atividades do legislativo, protegendo as integridades física e mental desses representantes, que podiam realmente sofrer de modo muito arbitrário por parte da Monarquia. Tais prerrogativas foram se fazendo

¹⁹ Neste sentido, veja-se, por exemplo, Stapylton (2016).

desnecessárias conforme novas condições políticas e sociais, sendo revogadas ou caindo em desuso. Eis a experiência.

5 EXPERIÊNCIA FRANCESA

A experiência francesa no que toca ao presente trabalho não é muito diferente da inglesa. Os direitos imunizadores dos deputados franceses perderam, com o tempo, sua necessidade, utilidade, embora ainda constassem nos diplomas legais. E não bastando a desnecessidade das prerrogativas, ocorreram ainda abusos das mesmas por parte dos seus detentores.

Profunda crise política, social e econômica enfrentada pela França - e por décadas! - levou o país a uma Revolução de dimensão mundial²⁰. E em 17 de junho de 1789 - decorrido algum lapso temporal em que os representantes das massas, o Terceiro Estado, permaneciam juntos e, após convocação dos Estados Gerais - os mesmos declararam a fundação da “Assembleia Nacional”, vindo a inaugurar o sistema representativo francês.

Em 23 de junho, após sessão da Assembleia com o rei Luis XV, conde de Mirabeau - um dos deputados do Terceiro Estado - declarou num contexto de extrema tensão que a *“pessoa de cada um dos deputados é inviolável”*. Segue o discurso histórico de Mirabeau (1973, p. 206-207, tradução nossa):

A Assembléia Nacional declara que a pessoa de cada um dos deputados é inviolável; que qualquer indivíduo, qualquer corporação, tribunal, corte ou comissão que se atrever, durante ou após esta sessão, processar, buscar, prender ou fazer prender, deter ou fazer deter um deputado por razão de alguma proposta, pensamento, opinião ou discurso por ele feito para os Estados Gerais, bem como qualquer pessoa que emprestar seu ministério a qualquer um dos ditos ataques, de qualquer lugar que são ordenados, são infames e traidores da nação e culpados de crime capital. A Assembleia Nacional deve, no referido caso, tomar todas as medidas necessárias para buscar, processar e punir os que podem ser autores, instigadores ou executores.

Apesar de serem maioria, as massas não se tinham por representadas. Entram agora em cena os deputados, que as representam. Porém a inviolabilidade dos mesmos é declarada, senão teriam seus cargos e funções boicotados, burlados. Aqui surgem imunidades e foro privilegiado! Eis o dispositivo que se incorporou ao ordenamento pátrio! Deveras os parlamentares também corriam sério risco de serem molestados fisicamente; as tropas do rei estavam estacionadas na redondeza, pelo que, poderiam sim ser investidos de violência.

Interessante que nas sessões de 15 a 17 de junho, o padre Sieyès, também deputado do Terceiro Estado havia dito que o trabalho da assembleia devia ser realizado “sem

²⁰ Revolução que na verdade foi iniciada pela nobreza e pelo alto clero, baseados em alguns ideais iluministas.

obstáculo”, o que também indica a disposição da Câmara de demudar suas condições para as de inviolabilidade, superioridade (BUCHEZ, 1846, p. 308, 315, tradução nossa): “A Assembleia declara, portanto, que o trabalho comum da restauração nacional pode e deve ser iniciado sem demora pelos deputados presentes, e que eles devem segui-lo sem interrupção, assim como sem obstáculo.”.

Após esse momento, a França conheceu a perpetuação desse direito das imunidades em suas constituições. A Constituição de 1791 preceituava, por exemplo, (FRANÇA, 1791, tradução nossa):

Art. 7. – Les représentants de la Nation sont inviolables: ils ne pourront être recherchés, accusés ni jugé sans aucun temps pour ce qu'ils auront dit, écrit ou fait dans l'exercice de leurs fonctions de représentants.

Art. 7. - Os representantes da Nação são invioláveis: não podem ser investigados, acusados nem julgados em momento algum pelo que tenham dito, escrito ou feito no exercício de suas funções representativas.

Semelhantemente a Constituição Francesa de 1793 (FRANÇA, 1793, tradução nossa):

Art. 43. - Les députés ne peuvent être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps, pour les opinions qu'ils ont énoncées dans le sein du Corps législatif.

Art. 44. - Ils peuvent, pour fait criminel, être saisis en flagrant délit : mais le mandat d'arrêt ni le mandat d'amener ne peuvent être décernés contre eux qu'avec l'autorisation du Corps législatif.

Art. 43. - Os deputados não podem ser investigados, acusados nem julgados em momento algum pelas opiniões que tenham declarado no seio do Corpo legislativo.

Art. 44. - Eles podem, por um ato criminoso, ser apreendidos em flagrante delito: mas o mandado de prisão e a ordem judicial só podem ser concedidos contra eles com autorização do Corpo Legislativo.

O dispositivo ainda esteve presente em outras cartas políticas como a de 1795 e a de 1814, entre outras²¹.

O direito francês fez distinção entre irresponsabilidade e inviolabilidade dos seus representantes, o que foi louvável para muitos operadores do direito de todo o mundo, e abraçado em várias partes. Porém mesmo a composição doutrinária não impediu os problemas.

Deveras, Berthozzo²², em reflexão que faz sobre as imunidades parlamentares,

²¹ Na Carta Constitucional de 1795 nos artigos 110 à 123 (FRANÇA, 1795). Semelhantemente no artigo 52 da de 1814 (FRANÇA, 1814).

²² Matthieu Bertozzo, doutorante em direito público da Universidade Paris II Panthéon-Assas.

aponta sobre o “oportunismo político” e sobre o abuso das prerrogativas. Abuso tanto dessas que a doutrina chama irresponsabilidade como da inviolabilidade - ao longo do tempo e na contemporaneidade da França (2017, tradução nossa).

Mas, muito rapidamente, lamentamos a ausência de uma teoria suficientemente elaborada em relação às imunidades parlamentares que, por um lado, não permitiram aprofundar noções relacionadas com aquela da representação e, em segundo lugar, abriu o caminho para um tremendo oportunismo político que não passará sem consequências no respeito das imunidades parlamentares. [...]

As entorses, obviamente, não dizem respeito apenas ao princípio da inviolabilidade. A irresponsabilidade também tem conhecido reveses. No final da Segunda Guerra Mundial, por exemplo, os parlamentares que votaram os poderes plenos para o Marechal Petain em 10 de julho de 1940 foram, no total desrespeito de suas irresponsabilidades pelas opiniões que emitiram, inadmissíveis ao abrigo da Quarta República.

E se a ignorância dos textos às vezes prejudicou os parlamentares, o contrário é verdadeiro, conforme demonstrado pelas práticas adotadas nas Terceira e Quarta Repúblicas. O Parlamento era então o órgão preeminente do estado, e a imunidade de seus membros foi muito amplamente interpretada a seu favor. Assim, a inviolabilidade prevista para crimes e delitos foi igualmente estendida a contravenções.²³

Além disso, costumava-se nomear um parlamentar como chefe das editoras para contornar, pelo jogo sutil das imunidades, a lei de 1819 relativa ao delito da imprensa; uma lei de 25 de março de 1952 teve por providenciar a nomeação de um codiretor de publicação para contornar a imunidade de que gozava o diretor, já que ele era um membro das assembleias.

Matthieu Bertozzo, portanto, defende que a “ausência de uma teoria suficientemente elaborada em relação às imunidades parlamentares” fez com que se abrisse caminho para os oportunismos. Ele diz que à época da declaração das imunidades em 1789, os revolucionários já tinham alguma consciência de que os direitos parlamentares poderiam ser estendidos, alongados (2017, tradução nossa). E como não se preparou nenhuma “teoria” para o devido cabimento das prerrogativas, isto se prorrogou e gerando brechas para os abusos das mesmas.

Existiram diferenças no processo de formação e consolidação das imunidades parlamentares na França e na Inglaterra. Porém nada que comprometesse o presente estudo podendo deslocar uma experiência ou outra da tese central do mesmo. Marc Van der Hulst²⁴ citando Michel Ameller aponta essas distinções²⁵. Em seu texto, pode-se depreender a

²³ Contravenções no direito francês são infrações de menor bagatela, que só podem ser punidas com multa.

²⁴ Marc Van der Hulst é um jurista belga, mestre em Direito e Interpretação. Trabalhou por vários anos em diversos departamentos jurídicos da Câmara dos Deputados da Bélgica.

²⁵ Michel Ameller é um acadêmico francês, doutor em direito, membro do Conselho Constitucional da França entre 1995 e 2004. Van der Hulst cita sua fala no Simpósio Interparlamentar de 1993, que aconteceu em Budapeste, na Hungria. O título do simpósio foi: “Parlamento: Guardião dos direitos humanos”, em francês: “Le Parlement: gardien des droits de l'Homme”.

diferença de ato através do qual foram geradas as prerrogativas em cada ordenamento, não existindo na Inglaterra esta ação criadora, mas sendo o desdobramento dos costumes e das formas da Common Law. Diferente foi na França, onde ocorreu o ato, no qual os deputados de fato reivindicaram as imunidades²⁶.

E uma grande diferença no processo de formação e consolidação de um país para outro, segundo o jurista belga, e muito útil ao nosso estudo, é que visto a evolução, com o tempo, dos direitos individuais na Inglaterra - os direitos fundamentais - o legislativo inglês não viu necessidade de instaurar ou reivindicar novos e diferentes mecanismos jurídicos de proteção. Aqueles que concediam a proteção a todos os indivíduos já eram suficientes. Porém na França, não se havia chegado uma consolidação de direitos individuais. Quando os representantes do povo fizeram tal declaração, foi em seu tom revolucionário, de desafio. As garantias contidas na Declaração dos direitos do homem de 1789, portanto, não estavam reconhecidas, consolidadas perante o Estado francês, como foi para os ingleses, embora lentamente, ao longo dos séculos. E ainda segundo o autor, esse fator de perigo extremo e revolução fez aos mesmos imporem medidas de proteção especiais, superiores ao direito comum, para protegê-los do poder executivo (VAN DER HULST, 2000, p. 69-70, tradução nossa).

Os diferentes conceitos em matéria de proteção dos parlamentares mediante as imunidades parlamentares se devem essencialmente a dois conceitos divergentes em tema de proteção dos direitos humanos. A própria ideia de definir por escrito os direitos humanos perante o poder é de origem anglo-saxônica. "A primeira manifestação deste tipo é muito antiga: é a Carta Magna imposta, em 1215, pelos barões ingleses aos seus soberanos. Depois se tem que chegar a 1627 para que apareça a Petição de direitos e pouco depois, em 1670 o famoso Ato Habeas Corpus, em 1689 o Decreto de Direitos e em 1701, o Ato de estabelecimento." Todos estes atos confirmam, regularizam ou melhoram os direitos individuais frente às autoridades que dispõem do poder. [...] Nesta lógica, "a proteção do indivíduo, tenha ele ou não qualidade de parlamentar, é evidente e, se, infelizmente, não ocorre assim, sempre há o recurso derradeiro contra os abusos de poder: a apelação à justiça fundada desde 1215 na Magna Carta e especificada pelo Acto Habeas Corpus. Entende-se, assim, que os membros do Parlamento britânico não tenham sentido realmente a necessidade de estabelecer uma proteção específica para eles, uma vez que as instituições de direito comum são suficientes para prevenir e reprimir as denúncias, as prisões e as detenções ilegais e arbitrarias". [...] Por um lado, a Declaração dos Direitos Humanos e a criação da Assembleia Nacional foram o resultado de uma revolução e não se basearam em um amplo consenso entre todas as camadas da população. É por isso que a salvaguarda dos representantes do Povo, a independência dos eleitos e seu direito de ir e vir, de se expressar, de estar protegido contra

²⁶ Nesse sentido veja-se (VAN DER HULST, 2000, p. 69-70).

abusos que os impediriam de exercer seus mandatos, exigiu medidas especiais contra o poder executivo. Por outro lado, a Assembleia Nacional adquiriu no contexto revolucionário uma posição de superioridade em relação aos órgãos restantes do Estado. Portanto, poderia ir mais além do que seu homólogo britânico. Assim, em 23 de junho de 1789, a Assembleia Nacional da França decretou que "a pessoa de cada deputado é inviolável".

Importante também nos apontamentos do jurista Van der Hulst, por mostrar-nos – citando Ameller, como dito na introdução deste trabalho - que as imunidades dos membros do legislativo, como no caso da Inglaterra, não eram questão destes serem parlamentares ou não, mas sim coisa inerente a condição humana. A colocação dessas prerrogativas é concomitante à dos direitos do homem. E todos esses movimentos pelos direitos do homem, conforme a história nos mostra foram sim em face da monarquia arbitrária, absoluta. Isso assinala mais uma vez, como defendido desde o princípio desta dissertação, sobre o ideal democrático e republicano a que se relacionou o foro privilegiado. Hoje o instituto não consegue mais reproduzir tais ideais, mas no passado o pôde. É preciso uma nova legislação, porém sabendo o “porquê” de se investir na transformação deste direito.

Fica-se em um curioso jogo, pois, enquanto juristas e a opinião pública por vezes expressam que o foro privilegiado fere os valores básicos da democracia e da república, pode-se em contrapartida constatar juridicamente que o foro remete aos direitos do homem em si!

Quanto ao oportunismo e aos abusos que se fazem, o Brasil, tal como na experiência francesa, tem sofrido, e, colhido consequências amargas. O instituto caduco acaba por desacreditar as instituições perante a opinião pública, e fortalece a criminalização da política engenhada no país.

No caso do Brasil, as cortes superiores a que se destinam a jurisdição dos deputados, senadores e outras autoridades públicas de patente mais alta não possuem condições de julgar cada fase processual das ações contra os mesmos. Já são por natureza, abarrotadas. Por várias razões - que não poderão ser citadas na oportunidade deste estudo - o julgamento de um representante nacional pelos respectivos tribunais supremos torna-se pelas formas do sistema vigente sobremodo moroso ou até mesmo impossível!

Por causa dessa politicagem judicializada, cerca de 390 inquéritos prescreveram num espaço de tempo entre 2011 a março de 2016²⁷, permitindo que “mais de 200 potenciais criminosos tenham se livrado de qualquer punição simplesmente por prescrição da pena.” (DADOS..., 2017).

Provavelmente o Brasil é o país que condiciona maior número de foro especial em

²⁷ Veja-se (COUTO, 2017).

todo o globo, com mais de 54000 autoridades sendo beneficiadas, donde cerca de 11900 são membros do legislativo²⁸.

Na lição de Alcalá Zamora y Castillo e Ricardo Levene (filho) sobre as imunidades é colocada uma expectativa, que também é ética, a respeito da disposição reta do legislativo, de que se um parlamentar fosse incriminado por algo de que realmente fosse culpado, Parlamento não deveria obstruir esta demanda justa ([1945?], p. 218, tradução nossa).

A imunidade, que se encontra protegida pelo artigo 242 do Código penal, é distinta da inviolabilidade, embora no caso dos parlamentários seja seu complemento, já que sem a primeira seria fácil inutilizar politicamente a deputados e senadores, respeitando em aparência a segunda: bastaria para isso promover um processo a pretexto de qualquer delito que lhes atribua. Mas por sua vez, sempre que a denúncia ou acusação contra o legislador aparecerem fundadas e sem sombra de manobra política, o Parlamento não deveria prejudicar a ação da justiça denegando a autorização solicitada, porque ao fazê-lo se transforma em algo como que um encobridor do culpado.

Seguindo em raciocínio parecido ao dos mestres, e com esta veia ética, poderíamos dizer o seguinte: “Se o legislador goza de prerrogativa cujo exercício tem causado dano real à sociedade, as assembleias deveriam abdicar de tais privilégios viciados, pois ao fazê-lo seria como que operador de corrupção.”.

A experiência francesa nos mostra que os direitos imunizadores dos parlamentares foram extremamente úteis ao seu tempo. Porém com o passar dos anos se verificaram abusos dos mesmos e escândalos.

²⁸ Veja-se novamente (COUTO, 2017).

6 BREVE HISTÓRICO DO PRIMEIRO REINADO NO BRASIL

Brevemente temos por abordar sobre o período histórico do Primeiro Reinado no Brasil, que se inicia após a proclamação de independência do país, instaurando-se o império de Dom Pedro I. Como se sabe o Brasil é ex-colônia portuguesa, e, portanto, pode-se afirmar a respeito das irrefutáveis heranças da antiga metrópole.

A isso se poderia sustentar que as leis do período colonial – como, por exemplo, as Ordenações Filipinas - que por muitos anos vigoraram no Brasil, dariam legado a questão do foro privilegiado e das imunidades. Isto porque tais leis previam hipóteses de foro, sendo todas elas ligadas não aos ideais republicanos, mas aristocráticos e despóticos.

Ocorre que na promulgação da Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, a primeira a ser promulgada após a independência e soberania do país, já se pode constatar de alguns rompimentos para com o antigo espírito constante no direito do período colonial, onde novos valores ganham espaço. Trazia inegavelmente traços de ideais liberais.

Rompia-se com as formas de governo que eram puramente absolutistas, autoritárias, onde agora a nação procurava um equilíbrio entre o espírito democrático e formas conservadoras (consideradas mais seguras) de governo: seguiu o liberalismo do tipo francês. Foi inclusive uma das primeiras constituições do mundo a incluir um rol de direitos e garantias individuais (artigo 179). Não se diz, assim, que era uma constituição republicana, totalmente democrática, mas, como ensinam Paulo Bonavides e Paes Andrade, que mantinha elementos muito significativos destes (1991, p. 95):

A constituição do Império, objeto agora de consideração, não foi na história do país a constituição-modelo do nosso liberalismo na plenitude com o advento da República. Teve a constituição, contudo, um alcance incomparável, pela força do equilíbrio e compromisso que significou entre o elemento liberal, disposto a acelerar a caminhada para o futuro, e o elemento conservador propenso a referendar o status quo e, se possível, tolher indefinidamente a mudança e o reformismo nas instituições. O primeiro era descendente da Revolução Francesa, o segundo, da Santa Aliança e do absolutismo.

Não seria aqui, ainda pura extensão ou continuação de direitos imperiais, estamentais. Por isso pode-se sustentar que o foro especial por prerrogativa de função no Brasil não é oriundo daquele direito autoritário. Talvez a presente fala possa se associar com a lição do mestre Pedro Calmon (2002, p. 203, 204):

A Constituição de 25 de março de 1824, que o imperador outorgou, belo documento de liberalismo do tipo francês, inspirado por Benjamin Constant, cujo quarto poder, o moderador, exercido pelo soberano, foi o Brasil o primeiro Estado a adotar – não refletira o meio, nem as tendências da evolução nacional. [...] O regime político seria inevitavelmente aquele parlamentarismo britânico, para a qual tendia o Legislativo brasileiro, no seu permanente conflito com os Poderes Executivo e Moderador. Realmente, antes da reforma de 1847, que criou a figura do presidente do conselho de ministro, a monarquia era implicitamente parlamentar – dadas as atribuições que tinha o imperante, de dissolver a Câmara, as amplas funções desta e a responsabilidade, perante ela, dos ministros da Coroa.

No discurso do Imperador Dom Pedro I, em 3 de Maio de 1823, data da abertura da Assembleia Constituinte, pode-se ver profunda influência do liberalismo de Benjamin Constant (COLEÇÃO..., 1836, 288-300):

Ratifico hoje mui solenemente perante vós esta promessa e espero que me ajudeis a desempenhá-la, fazendo uma Constituição sábia, justa, adequada e executável, ditada pela razão e não pelo capricho, que tenha em vista tão-somente a felicidade geral, que nunca pode ser grande, sem que esta Constituição tenha bases sólidas, bases que a sabedoria dos séculos tenha mostrado que são as verdadeiras para darem uma justa liberdade aos povos... uma Constituição em que os três poderes sejam bem divididos, de forma que não possam arrogar direitos que lhes não compitam, mas que sejam de tal modo organizados e harmonizados que lhes torne impossível, ainda pelo decurso do tempo, fazerem-se inimigos, e cada vez mais concorram de mãos dadas para a felicidade geral do Estado. Afinal, uma Constituição que, pondo barreiras inacessíveis ao despotismo, quer real, quer aristocrático, quer democrático, afugente a anarquia e plante a árvore daquela liberdade a cuja sombra deva crescer a união, a tranqüilidade e independência deste Império, que será o sombro do mundo novo e velho.

Essa Constituição estabelecia o foro privilegiado em seu artigo 47. Era conferido aos Membros da Família Imperial, Ministros e Conselheiros de Estado, Senadores e Deputados. Competia unicamente ao Senado (BRASIL, 1824):

Art. 47. E' da attribuição exclusiva do Senado

I. Conhecer dos delictos individuaes, commettidos pelos Membros da Família Imperial, Ministros de Estado, Conselheiros de Estado, e Senadores; e dos delictos dos Deputados, durante o periodo da Legislatura.

II. Conhecer da responsabilidade dos Secretarios, e Conselheiros de Estado.

O artigo 99 por sua vez declarava que o imperador era absolutamente imune (BRASIL, 1824): “Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolavel, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma.”.

Outras autoridades só eram julgadas pela corte suprema (BRASIL, 1824): “Art. 164.

A este Tribunal Compete: II. Conhecer dos delictos, e erros do Officio, que commetterem os seus Ministros, os das Relações, os Empregados no Corpo Diplomatico, e os Presidentes das Provincias.”.

Portanto sustentamos que o foro especial por prerrogativa de função não é herdeiro única e absolutamente daquele direito dos tempos de colônia, essencialmente despótico. Mas o instituto é legatário de um Brasil que já não é mais puramente autoritário, sendo em algumas parcelas liberal e democrático.

7 DAS CRÍTICAS DE KELSEN E SCHMITT

As críticas de Hans Kelsen e de Carl Schmitt às imunidades se tornaram muito conhecidas, e citadas por vários doutrinadores em todo o mundo. Ambos criticaram a permanência das mesmas, onde parlamentares faziam utilização delas sem mais serem necessárias. Porém pensamos ser um tanto difícil relacionar as falas dos autores com o sistema brasileiro, por questão das diferentes conjunturas. Sempre que Kelsen e Schmitt falam deste tema, estão tendo em vista a representatividade. E a representatividade em relação ao parlamento, abordada por eles, diverge da nossa. Tenha-se em mente, que no ordenamento brasileiro os parlamentares ocupam somente a esfera do poder Legislativo. Mas no sistema a qual os autores dissertam, o Parlamento está à frente tanto do Legislativo como do Executivo, o que é dizer, que se exige, portanto, maior representatividade.

A Comissão Mista inglesa, a título de exemplo, não analisava o critério da representatividade quando foi à lide dos privilégios, em 1997. Atentou apenas para o direito.

Por isso pensamos que se torna difícil relacionar aquelas palavras ao cenário pátrio. Interessante, porém, que ambos juristas abordam as raízes históricas – e que são razoavelmente as mesmas que defendemos nessa dissertação. A seguir algumas das referidas citações de ambos, primeiramente de Kelsen, e depois de Schmitt, a título de nosso conhecimento:²⁹

A irresponsabilidade do deputado diante de seus eleitores, que é indubitavelmente uma das causas principais da aversão hoje dominante contra a instituição parlamentar, não é de modo algum, como mostrou acreditar a doutrina do direito público do século XIX, um elemento essencial e inseparável do sistema parlamentar, e já em algumas instituições vigentes há, a esse respeito, tentativas dignas de consideração e capazes de um desenvolvimento posterior. Mas antes disso será necessário abolir, ou, pelo menos, limitar, aquela forma de irresponsabilidade do deputado, designada pelo nome de imunidade, que se afirma não diante dos eleitores, mas diante das autoridades do Estado, principalmente dos Tribunais, e que constituiu, em todos os tempos um requisito essencial do sistema parlamentar. O fato de um deputado não poder ser processado em juízo por um delito comum, e sobretudo detido, sem a permissão do parlamento é um privilégio que remonta ao tempo da monarquia dos ‘estados’, quando era violento o antagonismo entre parlamento e governo do rei. Tal privilégio ainda podia ser justificável na monarquia constitucional, em que esse antagonismo, mesmo que de forma diferente, ainda subsistia, não estando, porém, totalmente excluído o perigo de os deputados serem subtraídos ao exercício

²⁹ Schmitt era contrário à forma do parlamentarismo. Kelsen apesar de ser contrário a algumas operações viciadas do parlamento era favorável. A aprovação ou reprovação desta forma de governo não faz diferença ao presente estudo.

da sua função parlamentar por um abuso de poder do governo – conquanto esse perigo estivesse essencialmente reduzido, graças à independência da magistratura. Mas, numa república parlamentar, em que o governo nada mais é que uma junta do parlamento e é submetido ao mais rigoroso controle da oposição, ou melhor, de toda a opinião pública, e em que a independência da magistratura não é menos garantida do que num regime de monarquia constitucional, é absurdo querer defender o parlamento do governo, que é uma sua emanção. (KELSEN, 2000, p. 118-119).

Da crítica de Schmitt (1988, p. 19, tradução nossa):

Em inúmeras brochuras e artigos de jornal, foram destacadas as deficiências e erros mais importunos da empresa parlamentar: o domínio das partes, a sua política profissional de personalidades, ‘o governo dos amadores’, as contínuas crises governamentais, a futilidade e a banalidade dos debates parlamentares, o padrão declinado dos costumes parlamentares, os métodos destrutivos de obstrução parlamentar, o uso indevido das imunidades e privilégios parlamentares por uma oposição radical que despreza o próprio parlamentarismo, a indigna ordem diária dos negócios, a pouca participação na Câmara.

O jurista alemão fala sobre o “abandono do fundamento intelectual” dos parlamentares, estando neste curso as imunidades (SCHMITT, 1988, p. 49, tradução nossa):

Pode ser que não haja outra escolha prática. Mas é preciso, pelo menos, ter uma consciência suficiente da situação histórica para ver que o parlamentarismo abandona assim o seu fundamento intelectual e que todo o sistema de liberdade de expressão, de reunião e de imprensa, de reuniões públicas, imunidades e privilégios parlamentares, está perdendo sua racionalidade.

O objetivo desta sessão, portanto, é meramente de criar relação dos apontamentos dos renomados juristas com o tema. Nossa opinião, todavia, é a respeito da dificuldade de se associar as realidades políticas e jurídicas do Brasil atual àquelas a que ambos se referiram.

8 CONCLUSÃO

O presente estudo, em seu desenvolvimento, permitiu através da análise comparativa e histórica das imunidades e do foro privilegiado, constatar que, visto as mudanças sociais e políticas que incenderam ao Ocidente, e com reflexo no Brasil, perdeu-se muito do sentido inicial, bem como delinear a respeito da importância histórica para o processo democrático e republicano.

Procuramos nos expressar aqui sobre a raiz histórica do foro, e conceituar a relação que esta mantém com as outras imunidades. Analisou-se também o período do Primeiro Reinado brasileiro, ainda que brevemente, bem como as experiências inglesa e francesa com o processo de formação e consolidação do foro.

Por todas essas coisas se permite concluir que o foro especial por prerrogativa de função resta desprovido de muito de seu sentido e aplicação. Onde está a Coroa, que pode suprimir os poderes do legislador? Onde se encontra o Soberano, que a qualquer momento pode caçar o mandato do deputado?

É inegável, segundo apontamentos deste presente estudo, a relação entre o foro privilegiado e a república. Portanto, desqualificar o instituto ao dizer simplesmente que ele nada possui do espírito democrático e republicano é equívoco.

Partindo do direito comparado, é possível se conceber uma solução para a urgente demanda. Foi-se verificado problemas parecidos em outras nações, que tiveram por dar soluções que, são jurídicas. Uma solução neste mesmo “sentido” também é possível.

O problema constatado é jurídico, e, inclusive, direito comparado é ramo do saber do direito. Não é problema apenas filosófico ou político – não que estas coisas não façam parte do direito - mas satisfatoriamente jurídico. Portanto “sonhar” com uma solução igualmente não terá por escapar do plano do direito.

Solução esta, que consiste na redução dos casos de foro privilegiado, limitando-os somente às matérias relacionadas à atividade parlamentar (excluindo-se os crimes que não guardam qualquer relação com o mandato), bem como reduzindo radicalmente a quantidade de pessoas que recebem foro, pois como já visto o Brasil provavelmente é o país com o maior número de beneficiados pela imunidade. A atividade legislativa ainda carece de prerrogativas e de foro, porém não no grau em que se encontram; tais reformas ajudariam a romper com a máquina de falcatruas incrimináveis.

Não bastasse o uso do foro ante sua desnecessidade, usa-se e abusa-se do direito a ponto de enriquecerem ilicitamente. É exploração e opressão aos mais necessitados, de modo

que o papel antes assumido pela Coroa, pelos nobres, pelos senhores feudais se torna do parlamento que, inicialmente fora investido para reformar tudo isso e representar a todos.

Porém, é intervir no direito, mas, sabendo o “porquê” de se intervir, por se tratar de norma que já não coaduna com o presente.

A aplicação original do foro é belíssima e está em consonância com o ideal de república. Sua memória é linda - e deve ser celebrada – mas sua presencialidade não!

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. As imunidades parlamentares na Constituição Brasileira de 1988. **Anuário Português de Direito Constitucional**. Coimbra, v. 3, 2003.

ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes. **O Processo Criminal Brasileiro**. 3º ed. Rio de Janeiro: Typ. Batista de Souza, 1920.

ALVIM, J. E. Carreira. **Teoria Geral do Processo**. 15.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

AUSTRÁLIA. **The Parliament of the Commonwealth of Australia - Joint Select Committee Of Parliamentary Privilege: Final Report, October 1984**. Canberra, 1984.

Disponível em:

<[http://www.aphref.aph.gov.au/house_committee_reports_1984_1984_pp219a%20\(2\).pdf](http://www.aphref.aph.gov.au/house_committee_reports_1984_1984_pp219a%20(2).pdf)>. Acesso em 14 de nov. de 2017.

BARBOSA, Rui. **Comentários à Constituição Federal Brasileira**, v. 2. São Paulo: Saraiva, 1932.

BELÉM, Orlando C. N. **Do Foro Privilegiado à Prerrogativa de Função**. 2008.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <

<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp077263.pdf>>. Acesso em: 8 de nov. de 2017.

BERTOZZO, Matthieu. **Juin 1789, de l'instauration de l'immunité parlementaire en droit constitutionnel français**. Revue générale du droit, 2017. Disponível em:

<<http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2017/06/30/juin-1789-les-vestiges-institutionnels-legues-par-la-revolution-francaise/>>. Acesso em: 10 nov. 2017

BLACKSTONE, William. **Commentaries On The Laws Of England, Vol. I Containing Books I And II**. Edição: William Carey Jones. São Francisco: Bancroft-Whitney Company. 1915. Disponível em:

<https://www.lawfulpath.com/ref/Blackstones_Commentaries_Vol1.pdf>. Acesso em: 15 de nov. de 2017.

_____. **Commentaries on the Laws of England, Vol. 2: A Facsimile Of The First Edition Of 1765-1769**. Chicago: University of Chicago Press, 1979. Disponível em: <

http://press-pubs.uchicago.edu/founders/print_documents/a1_6_1s3.html>. Acesso em: 16 de nov. de 2017

BONAVIDES, P; e ANDRADE, P. **História Constitucional do Brasil**. 3º ed, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em 14 nov. 2017.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 13 nov. 2017.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos Do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em 14 nov. 2017.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em 17 de nov. de 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 14 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0201.htm>. Acesso em: 14 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8625.htm>. Acesso em: 14 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança 21.623 / DF - Distrito Federal.** Rel. Min. Carlos Velloso. Data: 17 de dezembro de 2015. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS%24%2ESCLA%2E+E+21623%2ENUME%2E%29+OU+%28MS%2EACMS%2E+ADJ2+21623%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/ovb45nu>>. Data de acesso: 20 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Recurso Extraordinário 600.063 / SP – São Paulo.** Rel. Min. Marco Aurélio. Data: 25 de fevereiro de 2015. Disponível em: <[http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=\(600063.NUME.%20E%20RE.SCLA.\)&base=baseAcordaos](http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=(600063.NUME.%20E%20RE.SCLA.)&base=baseAcordaos)>. Acesso em: 12 nov. 2017.

BULOS, Uaidi Lammêgo. **Curso de direito constitucional.** 8º. ed., São Paulo: Saraiva, 2014.

BURGOA, Ignacio. **Breve estudio sobre el poder legislativo.** México: [s.n.], 1966.

BUCHÉZ, Philippe Joseph Benjamin. **Histoire parlementaire de La Révolution Française - Histoire de l'Assemblée Constituante.** Vol.1, 2º ed., Paris: J. Hetzel, 1846. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=ccFBAAAACAAJ&pg=PA315&lpg=PA315&dq=Buchez+L%27Assembl%C3%A9e+d%C3%A9clare+donc+que+l%27%C5%93uvre+commune+de+la+restauration+nationale+peut+et+doit+%C3%AAtre+commenc%C3%A9+sans+retard,+par+les+d%C3%A9put%C3%A9s+pr%C3%A9sents,+et+qu%27ils+doivent+la+suivre+sans+interruption+comme+sans+obstacle.&source=bl&ots=-G_PA0eQRt&sig=C49BUD8yJQeEo189HZB9m6lfrNA&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjdk93TofjXAhUDlpAKHXlyAqsQ6AEIMDAB#v=onepage&q=Buchez%20L'Assembl%C3%A9e%20d%C3%A9clare%20donc%20que%20l%C5%93uvre%20commune%20de%20la%20restauration%20nationale%20peut%20et%20doit%20%C3%AAtre%20commenc%C3%A9%20sans%20retard%2C%20par%20les%20d%C3%A9put%C3%A9s%20pr%C3%A9sents%2C%20et%20qu'ils%20doivent%20la%20suivre%20sans%20interruption%20comme%20sans%20obstacle.&f=false>. Acesso em: 17 de nov. de 2017.

CALMON, Pedro. **História da civilização brasileira.** Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2002.

COLECÇÃO das Leis do Império do Brasil desde a Independência, volume I: 1822 a 1825, 2.ª ed., Ouro Preto: Na Typographia de Silva, 1836. Disponível em: <<http://www.arqnet.pt/portal/discursos/maio03.html>>. Acesso em: 18 de nov. de 2017.

COUTO, Marlen. **Verdades e mentiras sobre o foro privilegiado no Brasil**. O Globo. 2017. Disponível em: <<http://blogs.oglobo.globo.com/eissomesmo/post/verdades-e-mentiras-sobre-o-foro-privilegiado-no-brasil.html>>. Acesso em: 8 de nov. de 2017.

DADOS do próprio STF mostram que foro privilegiado é impunidade total e irrestrita. Carta Campinas. 2017. Disponível em: <<http://cartacampinas.com.br/2017/06/dados-do-proprio-stf-mostram-que-foro-privilegiado-e-impunidade-total-e-irrestrita/>>. Acesso em 10 de out. 2017.

DAIO, Pascoal. **Imunidade Parlamentar**. OASTP. 2010? Disponível em: <<http://www.oastp.st/pdf/imunidade.pdf>>. Acesso em: 12 de nov. de 2017.

DINIZ, Maria Helena. **A ciência jurídica**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

EQUADOR. **Constitución de la República Del Ecuador**. 2008. Disponível em: <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf>. Acesso em 19 nov. 2017.

ESPANHA. **La Constitución española de 1978**. Disponível em: <<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=66&fin=96&tipo=2>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

FRANÇA. **Charte constitutionnelle du 4 juin 1814**. 1814. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-5-fructidor-an-iii.5086.html>>. Acesso em 16 nov. 2017.

FRANÇA. **Constitution de 1791**. 1791. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html>>. Acesso em 18 nov.

FRANÇA. **Constitution du 24 juin 1793**. 1793. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html>>. Acesso em 12 nov. 2017

FRANÇA. **Constitution du 5 Fructidor An III**. 1795. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-5-fructidor-an-iii.5086.html>>. Acesso em 14 nov. 2017.

INGLATERRA. **English Bill of Rights 1689**. Disponível em:
<http://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp>. Acesso em: 12 de nov. de 2017.

INGLATERRA. **Joint Select Committees Parliamentary Privilege, First Report**. Londres, 1999. Disponível em:
<<https://publications.parliament.uk/pa/jt199899/jtselect/jtpriv/43/4305.htm>>. Acesso em 2 de nov. de 2017.

INGLATERRA. **Parliamentary Privilege, Joint Committee on Parliamentary Privilege - Report 18 June 2013**. Londres, 2013. Disponível em:
<<https://publications.parliament.uk/pa/jt201314/jtselect/jtprivi/30/3004.htm>>. Acesso em 15 de nov. de 2017.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. Trad. Ivone Castilho Benedetti, Jefferson Luiz Camargo, Marcelo Brandão Cipolla, Vera Barkow. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

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

LEITÃO, Afonso João P. da S. Martins. **O regime penal das imunidades dos titulares dos órgãos políticos de soberania**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2013. Disponível em:
<https://biblionet.fd.unl.pt/BiblioNET/Upload/PDF/Leitao_2013.pdf>. Acesso em: 18 de nov. de 2017.

LISBOA, Roberto Senise. **Direito Civil de A a Z**. Barueri, SP: Manole, 2008.

MAIEROVITCH, Wálter. **Impeachment: segundo tempo**. Carta Capital, 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/revista/898/impeachment-segundo-tempo>>. Acesso em: 12 de Nov. de 2017

MAITLAND, Frederic William. **The Constitutional History of England: A Course of Lectures Delivered by F.W. Maitland**. Terceira impressão de 2008. Union, Nova Jérsei: The Lawbook Exchange, Ltd. 2001. Disponível em:
<https://books.google.com.br/books?id=MQaHL9s_xRwC&pg=PA241&lpg=PA241&dq=Thomas+Haxey+case&source=bl&ots=mm4p1qVPkv&sig=XmiV9t5lkengVzZeEGvBvmYU0_A&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwiX4PbT_NrXAhVBD5AKHZKIABwQ6AEIPjAD#v=onepage&q=Thomas%20Haxey%20case&f=false>. Acesso em: 15 de nov. de 2017.

MÉXICO. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. 1917. Disponível em: <<http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2017.

MIRABEAU, H-G. de R., conde de; BARTHE, F. **Discours et opinions de Mirabeau, précédés d'une notice historique sur sa vie**. Paris: Klefferet A. Caunes. 1973. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=SmkoAQAAIAAJ&printsec=frontcover&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Processo Penal**. 10.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

OLIVEIRA, Eugenio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SCHMITT, Carl. **The Crisis of Parliamentary Democracy**. Trad. Ellen Kennedy. Cambridge: The MIT Press, 1988. Disponível em: <<http://cnqzu.com/library/Politics/131214840-Carl-Schmitt.pdf>> Acesso em: 18 de nov. de 2017.

SEMER, Marcelo. **A síndrome dos desiguais**. Boletim da Associação dos Juízes para a Democracia, ano 6, n° 29, jul.-set. 2002.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

STAPYLTON, Keith A. T. **The Parliamentary Privilege of Freedom From Arrest, 1603–1629**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - University College London, Londres, 2016. Disponível em: <<http://discovery.ucl.ac.uk/1473537/>> Acesso em: 14 de nov. de 2017.

TÁVORA, N; ALENCAR, R. R. **Curso de direito processual penal**. 12º ed, Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**, v. 2. 35.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

VAN DER HULST, Marc. **Le mandat parlementaire: étude comparative mondiale**. Genebra: Union interparlementaire, 2000. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=CRkTGqiKvGoC&pg=PA69&dq=ameller+Rapport+introdutif&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwiR8eW ht7XAhVFH5AKHcVRCRYQ6AEIMDAB#v=onepage>>

[&q=ameller%20Rapport%20introductif&f=false](#)> Acesso em: 17 de nov. de 2017