

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA – ASCES/UNITA  
BACHARELADO EM DIREITO**

**IMUNIDADE MATERIAL PARLEMENTAR: LIMITES E  
PARTICULARIDADES**

**JOÃO VÍTOR DINO TAVARES**

**CARUARU**

**2018**

**JOÃO VÍTOR DINO TAVARES**

**IMUNIDADE MATERIAL PARLAMENTAR: LIMITES E  
PARTICULARIDADES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário Tabosa de Almeida - ASCES/UNITA, como requisito parcial para obtenção do grau em Bacharel em Direito.

Orientador: Profª Msc. Darci de Farias Cintra Filho

**CARUARU**

**2018**

BANCA EXAMINADORA

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Presidente: Prof. Darci de Farias Cintra Filho

---

Primeiro Avaliador: Prof.

---

Segundo Avaliador: Prof.

## RESUMO

Esse artigo trata de explorar as particularidades do instituto da Imunidade Parlamentar, mais especificamente no aspecto material, que versa sobre a inviolabilidade atribuída aos parlamentares, para que assim possam garantir a representatividade intrinsecamente relacionada ao exercício da atividade legiferante. O estudo expõe as particularidades do exercício da imunidade, no que tange a explanação de opiniões, palavras e votos, no recinto, ou não, da respectiva casa legislativa. Ademais, buscou-se identificar o disposto expresso nos Regimentos Internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, no que concerne a possibilidade de punição por excessos cometidos no gozo dessas prerrogativas. Neste sentido, através dos métodos indutivo e hipotético-dedutivo, o artigo trabalha com a possibilidade de punição dos parlamentares, tão como, da extensão destas. Nesse aspecto, buscou-se identificar o contexto fático quem ensejaram as punições por quebra de decoro parlamentar, analisando as características intrínsecas as representações perante o Conselho de ética da Câmara dos deputados, para assim, identificar em quais circunstâncias os parlamentares não estão resguardados pelo manto da Imunidade Material Parlamentar.

**Palavras chave:** Imunidade Material Parlamentar; Poder Legislativo, Decoro parlamentar; Representação contra parlamentar; Democracia.

## ABSTRACT

This article tries to explore the particularities of the Parliamentary Immunity Institute, more specifically on the material aspect, which deals with the inviolability attributed to the parliamentarians, so that they can guarantee the representativeness intrinsically related to the exercise of the legislative activity. The study exposes the particularities of the exercise of immunity, in what concerns the explanation of opinions, words and votes, in the enclosure, or not, of the respective legislative house. In addition, it was sought to identify the provisions expressed in the Internal Rules of the Chamber of Deputies and the Federal Senate, regarding the possibility of punishment for excesses committed in the enjoyment of these prerogatives. In this sense, through the inductive and hypothetical-deductive methods, the article works with the possibility of punishment of the parliamentarians, as well, of the extent of these. In this aspect, we sought to identify the factual context that led to the punishment for breach of parliamentary decorum, analyzing the intrinsic characteristics of the representations before the Ethics Council of the Chamber of Deputies, in order to identify in which circumstances the parliamentarians are not protected by the mantle of Parliamentary Material Immunity.

**Keywords:** Immunity Parliamentary Material; Legislative Power; Parliamentary décor; Representation against parliamentarian; Democracy.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>1. DA IMUNIDADE PARLAMENTAR.....</b>	<b>9</b>
1.1 Conceito de imunidades parlamentares.....	9
1.2 Imunidade Material.....	10
1.3 Origem e evolução histórica das Imunidades Parlamentares.....	11
1.4 Das Imunidades Parlamentares no Brasil.....	12
<b>2. LIMITES E EXCESSOS DO EXERCÍCIO DA IMUNIDADE MATERIAL PARLAMENTAR.....</b>	<b>16</b>
2.1 Regimento Interno do Congresso Nacional.....	16
2.2 Do quantitativo e características das representações por quebra de decoro parlamentar.....	19
<b>3. DA PERDA DO MANDATO PARLAMENTAR.....</b>	<b>22</b>
3.1 O caminho até uma cassação.....	22
<b>COSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>27</b>

## INTRODUÇÃO

É cediço que no Brasil, o Poder Legislativo, ao longo do seu período de amadurecimento, passou por diversas turbulências. Desse modo, este poder sofre interferência direta de fatores intrinsecamente ligados ao organismo vivo de uma nação em desenvolvimento. A história, por si só, demonstra que as garantias parlamentares, para que fossem consolidadas, seguiram o árduo caminho enfrentado nas conquistas dos direitos sociais.

O Poder Legislativo é detentor de características e funcionamento próprios. Nesse plano, a fim de garantir a atuação inerente ao sistema de democracia representativa, precisou-se assegurar algumas imunidades ao legislador, para assim, as minorias ganharem vez e voz. As imunidades parlamentares asseguraram ao legislador o livre exercício de suas funções, protegendo-os contra processos judiciais tendenciosos ou prisão arbitrária, buscando amenizar a interferência de forças externas que tendem a assolar o cenário legiferante.

A escolha do tema abordado justifica-se em virtude da atual crise política institucionalizada em todas as esferas estatais, analisando-se o funcionamento do Congresso Nacional, observa-se que garantias asseguradas aos parlamentares sofreram palpáveis interferências decorrentes da instabilidade política. Assim, é preciso discutir a importância das prerrogativas asseguradas aos parlamentares, essencialmente no que tange a emissão de opiniões, palavras e votos, característicos de uma democracia representativa.

Para elaboração deste trabalho utilizou-se como fonte de pesquisa, a doutrina, a fim de apresentar definições sobre as imunidades parlamentares, bem como esclarecer a origem, fundamentos e limites, mediante obras de doutrinadores que tratam de tal instituto, sendo a legislação fonte crucial, no intuito de traçar os caminhos e nortear este trabalho.

Quanto à abordagem do problema, explorou-se o método de pesquisa descritivo e exploratório, ou seja, com análise dos dados e através de um estudo bibliográfico para identificar as características do instituto. Fez-se o uso do procedimento histórico, haja vista o presente trabalho estuda as imunidades parlamentares de diferentes épocas, analisando as alterações decorrentes da evolução histórica.

Diante disso, o trabalho foi dividido em três capítulos para o seu melhor desenvolvimento lógico e compreensivo.

O primeiro capítulo contextualizou o instituto, tratando de sua importância em cada um dos seus termos, assim como, buscou-se explicar a sua origem e evolução inerentes a adesão por diversas nações, bem como, narrar a consolidação das prerrogativas parlamentares no Brasil, mais especificamente no que tange a imunidade material.

O segundo capítulo destina-se ao esclarecimento de como as Casas Legislativas versam sobre os limites assegurados aos parlamentares que emitem palavras ou opiniões supostamente desrespeitosas. Faz-se uma explanação dos meios disciplinares elencados pelos Códigos de ética das respectivas casas, tão como, busca-se adentrar nas particularidades das representações interpostas por quebra de decoro parlamentar.

Por fim, o terceiro capítulo versa sobre a possibilidade de perda do mandato parlamentar, por quebra de decoro, no que tange a emissão de opiniões, palavras e votos fora do recinto do Congresso Nacional, bem como, daqueles que não guardam relação com o exercício da atividade legislativa. Busca-se explicar e contextualizar as representações, bem como, o contexto fático que pode decorrer em possível sanção.



## 1 DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

### 1.1 Conceito de imunidades parlamentares:

É pertinente fundamentar, desde o início, o conceito relacionado as imunidades parlamentares. Estas, surgem para garantir o pleno exercício da atividade legislativa. Assegurar as prerrogativas intrinsecamente relacionadas a autonomia funcional do legislador, para que se possa garantir a democracia representativa amparada pelo voto direto e secreto.

É uma garantia funcional que tem origem latina, deriva de *imuniza-te*, significa isenção. Em geral, essa garantia bipartida em material e formal, assegura aos membros do legislativo uma vantagem concedida em função do cargo que estes ocupam.<sup>1</sup>

O instituto da imunidade parlamentar se faz presente nas Constituições das mais diversas nações, ora com maior amplitude, nas nações que presam pela participação popular, quer seja em menor expressão, nas nações democraticamente em desenvolvimento.

Destarte, em todas elas, o fundamento e a missão do instituto é a mesma, visa garantir o livre exercício da atividade legislativa, como também, assegurar o pluralismo político, para assim, representar as mais diversas ideologias.

Nos Estados Unidos da América, a imunidade material abrange as opiniões, palavras e votos emitidos apenas no recinto da casa legislativa, no livre exercício do labor, deste modo, apenas no âmbito civil, não existe imunidade material na esfera penal.

Asseverar o livre direito aos votos, palavras e opiniões do legislativo endossa a autonomia e independência frente aos outros dois poderes, garantindo, portanto, a horizontalidade, independência e autonomia do executivo, legislativo e judiciário, organização, amplamente defendida e disseminada por Montesquieu.<sup>2</sup>

Os alicerces desse instituto se fincam, destarte, na garantia e na viabilidade de um Estado Democrático de Fato e de Direito, para Moraes, as proteções asseguradas

---

<sup>1</sup> HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. 2. ed. rev. e aum. : Nova Fronteira, 1986.

<sup>2</sup> MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O Espírito das Leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes, presidencialismo versus parlamentarismo**. São Paulo: Saraiva, 1998. p.87.

aos parlamentares são motivo de regozijo para toda e qualquer sociedade participativa:

Convém reafirmar que a imunidade parlamentar é uma das mais importantes conquistas da democracia representativa e uma expressão vigorosa do Estado Democrático de Direito para tornar factíveis os princípios fundamentais da República Federativa: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.<sup>3</sup>

Nesse sentido, temos a democracia como o meio utilizado pelo povo, para que, portanto, exerçam a soberania necessária ao desenvolvimento de uma sociedade igualitária. Sendo assim, a democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo, evidenciando, portanto, a necessidade de respaldar as prerrogativas daqueles que os representam.

## 1.2 Imunidade Material.

Amplamente conhecida como absoluta ou substantiva, a Imunidade Material visa garantir e proteger o interesse público, de modo que os parlamentares representam o povo frente ao Poder Legislativo.

É importante destacar que essa prerrogativa não abrange qualquer forma de interesse particular, nem mesmo político, frisando, portanto, a garantia dos interesses da sociedade.

Jesus, conceitua o instituto da imunidade, sob o prisma da Constituição de 1967, destacando que a imunidade material é causa funcional de isenção de pena. Explica que os parlamentares, desde que cometam o fato no exercício da função, não respondem pelos denominados delitos de opinião de palavra; porém, deve haver nexo entre o exercício do mandato e o fato cometido. Conclui o autor dizendo que, nos casos citados e diante da imunidade penal, “os deputados federais e senadores ficavam livres do inquérito policial e do processo criminal”.<sup>4</sup>

Desta forma, esse instituto garante que os parlamentares não devem responder, nem penal nem civilmente, por suas opiniões palavras e votos.

Em suma, acrescenta Michel Temer:

Opiniões e palavras que, ditas por qualquer outra pessoa, podem caracterizar atitude delituosa, mas que assim não se

<sup>3</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17.ed. Atualizada com a Reforma do Judiciário (EC Nº45/04). São Paulo. Atlas,2005, p.504.

<sup>4</sup> JESUS, Damásio E. **Questões Criminais**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1988. p.399.

configuram quando pronunciadas por parlamentar. Sempre, porém, quando tal pronunciamento se der no exercício do mandato.<sup>5</sup>

De outro modo, no Brasil já existem procedimentos instaurados, com o intuito de averiguar possíveis excessos cometidos pelos parlamentares, no gozo desta prerrogativa.

### 1.3 Origem e evolução histórica das Imunidades Parlamentares:

A doutrina e a história, por sua vez, não convergem no sentido de apontar a origem das imunidades parlamentares. No entanto, estas foram amplamente adotadas pelos parlamentos democráticos das mais diversas nações. Alguns estudiosos asseguram que esse instituto teve surgimento na civilização Greco Romana, outros, no entanto, apontam o advento para o período medieval inglês.<sup>6</sup>

Morais entende que, “o surgimento desse instituto aconteceu na civilização greco-romana”<sup>7</sup>, outros, de outra maneira, como Piovesan e Gonçalves, caminham no “sentido de que esse instituto surgiu no período medieval inglês”.<sup>8</sup>

Cabe, no entanto, evidenciar a influência inglesa no amadurecimento deste instituto, posto que este surgiu na Inglaterra, com o intuito de defender a Coroa durante a época das dinastias dos Tudor e dos Stuart. Abrangeu, inicialmente, a imunidade material - *freedom of speech* -, normatizada neste país em 1512.

Ainda segundo Moraes:<sup>9</sup>

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 princípios da *freedom of speech* (liberdade de palavra) e da *freedom from arrest* (imunidade a prisão arbitrária), no *Bill of Rights* de 1688, os quais proclamavam que a liberdade de expressão e de debate ou

<sup>5</sup> TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 22 ed. São Paulo: Malheiros Editora. 2007. p. 132.

<sup>6</sup> PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. **Imunidade Parlamentar no Estado Democrático de Direito**. Revista de direito constitucional e internacional, São Paulo, ano 11.p.218. Jan/mar. 2003.

<sup>7</sup> PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. **Imunidade Parlamentar no Estado Democrático de Direito**. Revista de direito constitucional e internacional, São Paulo, ano 11.p.190-206. Jan/mar. 2003.

<sup>8</sup> PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. **Imunidade Parlamentar no Estado Democrático de Direito**. Revista de direito constitucional e internacional, São Paulo, ano 11 .p.190-206. Jan/mar. 2003.

<sup>9</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17.ed. Atualizada com a Reforma do Judiciário (EC Nº45/04). São Paulo. Atlas,2005, p.403.

de troca de opiniões no Parlamento não pode ser impedida os posta em questão em qualquer corte ou lugar fora do parlamento.<sup>10</sup>

Percebe-se, então, o pioneirismo da Inglaterra no surgimento do *freedom of speech* – que é a liberdade de expressão garantida aos parlamentares ao exercício do eminente direito a emissão de opiniões e votos no exercício do mandato.

No entanto, não menos importante, as imunidades nos processos criminais foram implantadas pela França, pós revolução, onde, em 20 de junho de 1789, publicou-se um decreto assegurando a inviolabilidade daqueles que compunham o poder legislativo. O parlamento, então, ocupava a posição sublime e de destaque então necessária ao reestabelecimento da paz social naqueles pais.

Podemos ainda destacar a contribuição medieval espanhola, fomentada na constituinte de 1812, onde, assim como tantas outras, consolidou-se a inviolabilidade dos votos e opiniões omitidas pelos parlamentares.<sup>11</sup>

Observamos os diversos vieses de consolidação do instituto da imunidade material, entretanto, todos os estudiosos corroboram a influência inglesa na consolidação da liberdade de expressão, como também, da garantia de não ser preso por questões civis, fato este, recorrente naqueles tempos. Destarte, a inviolabilidade dos parlamentares, nasceu para assim coibir as antigas práticas de deturpação das prerrogativas parlamentares, que visam, evidentemente, defender os direitos do povo.

#### **1.4 Das Imunidades Parlamentares no Brasil:**

No Brasil, as imunidades se fizeram presente em todas as Constituições Brasileiras, claro, em maiores e menores proporções, destarte, sempre com a missão de garantir a autonomia do Poder Legislativo.

A Constituição do Império, marcada pela presença do poder moderador e outorgada ainda em 1824, destacava-se pela amplitude de imunidades garantidas aos membros do legislativo, foi inspirada na Carta Inglesa e Francesa. Essa Constituição já elencava a imunidade formal, bem como a material, objeto desse estudo, onde o seu texto assegurava que:

---

<sup>10</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17.ed. Atualizada com a Reforma do Judiciário (EC Nº45/04). São Paulo. Atlas,2005, p.95 e 395.

<sup>11</sup>SANTOS. Divani Alves. **Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988**. Santos. -- 2009. p.13.

Art. 26. Os membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões, que proferem no exercício de suas funções.<sup>12</sup>

Logo após, promulgou-se a Carta Constituinte de 1891, que não sofreu grandes alterações nos aspectos das imunidades materiais, então, foi promulgada a Lei Maior de 1934, caracterizada pela forte influência da revolução comunista de 1935, que tinha a missão de resguardar diversas garantias sociais, assegurando as prerrogativas parlamentares.

Tempos obscuros, por obstante, a partir da vigência da Carta Maior de 1937, por sua vez, outorgada, o Poder Legislativo quase não se fez atuante. A Lei Maior praticamente inibiu o funcionamento das instituições democráticas, tendo a função legislativa quase que exercida por meio de decretos presidenciais. Pouca ou quase nenhuma autonomia foi oferecida ao Legislativo. Os parlamentares não tinham independência e autonomia para exercer suas funções.

Art. 43 - Só perante a sua respectiva Câmara responderão os membros do Parlamento nacional pelas opiniões e votos que, emitirem no exercício de suas funções; não estarão, porém, isentos da responsabilidade civil e criminal por difamação, calúnia, injúria, ultraje à moral pública ou provocação pública ao crime.

Parágrafo único - Em caso de manifestação contrária à existência ou independência da Nação ou incitamento à subversão violenta da ordem política ou social, pode qualquer das Câmaras, por maioria de votos, declarar vago o lugar do Deputado ou membro do Conselho Federal, autor da manifestação ou incitamento.<sup>13</sup>

Percebe-se que a imunidade material, até então assegurada a estes parlamentares, foi subitamente restrita destes. Tornou-se inviável explanar opiniões divergentes dos interesses do executivo, desta forma, extinguindo a possibilidade de lutar pelos interesses da população, de modo que aqueles que explanavam posições contrárias ao regime, eram demasiadamente responsabilizados por tais atitudes.

Logo, em 1946, a constituinte garantiu o retorno do Estado Democrático, bem como, assegurou a garantia dos direitos individuais e da sociedade, buscando assim superar o período autoritário.

---

<sup>12</sup> BRASIL, **Constituição 1824**, Constituição do Império do Brasil (1824). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acessado em: 12 de set de 2017.

<sup>13</sup> BRASIL, **Constituição 1937**, Constituição da República dos Estados Unidos Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37) . Acessado em: 12 de set de 2017.

A Carta Política de 1967, nascida em um período de palpável obscuridade amplamente elencada pela tirania de uma ditadura, de início consagrou a imunidade material, no entanto, no decorrer da vigência deste diploma legal, diversas emendas constitucionais restringiram a amplitude destas prerrogativas.

O novo texto, alterado através de Emenda Constitucional, versava que:

Art. 32. Os deputados e senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo nos casos de injúria, difamação ou calúnia, ou nos previstos na Lei de Segurança Nacional.<sup>14</sup>

Percebemos que a partir de então os parlamentares passariam a ter responsabilidade no que tange as palavras e votos que pusessem em risco a segurança nacional. Tal fato, representou a época, a expressa caracterização da vulnerabilidade exercida naquele período.

A subjetividade da interpretação do que caracterizaria, pôr em risco a Segurança Nacional, fez com que inúmeros parlamentares fossem vítimas do próprio Estado, uma realidade ainda mais consagrada na Carta Maior de 1937.

À vista disso, a Constituição de 1988 trouxe uma nova atmosfera no que concerne a garantia dos direitos fundamentais da população, elencando também, o fortalecimento das prerrogativas das instituições de todos os poderes, mas outrossim, em especial do legislativo.

A constituinte atual, elenca as imunidades dos parlamentares no seu art. 53, no entanto, visando coibir a prática de excessos, bem como, fomentar o crédito e a confiança fornecida aos políticos, por parte da população, foi promulgada no ano de 2001, a Emenda Constitucional n.35.

Apesar das inúmeras alterações do Texto Legal, principalmente tratando das imunidades formais, pouco se alterou das imunidades materiais, que são objeto do presente estudo.

Art. 53, antes da Emenda Constitucional n.35/2001:

Art. 53. Os Deputados e senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> BRASIL, **Constituição (1967)**. Emenda Constitucional n.11. De 13 de outubro de 1978. Altera os dispositivos da Constituição Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm) . Acessado em: 14 de set de 2017.

<sup>15</sup> BRASIL, **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) . Acessado em: 14 de set de 2017.

A Emenda Constitucional n.35, alterou o texto legal, dispondo que:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (Redação da Emenda Constitucional nº 35 de 2001).<sup>16</sup>

Por obstante, observamos uma expressiva mudança no instituto da imunidade parlamentar, até então, o termo civil e penalmente não se fazia presente na Carta Maior. Resta-se claro que a nova redação fortaleceu a imunidade material, elencando, por consequência, a inviolabilidade fora do recinto que este parlamentar exerce labuta legislativa.

Percebe-se que a Emenda deu um largo passo no sentido da ampliação da imunidade material no Brasil, no entanto, o presente estudo visa estudar os excessos, visto que doutrinariamente esse não existe consenso no sentido dos limites dessas imunidades, quer seja no exercício legislativo, ou até mesmo no âmbito da vida civil dos parlamentares. O dispositivo, então guarda relação com o exercício do mandato, ainda que fora do recinto da atividade legislativa

De acordo com Krueger, a garantia de imunidade material atinge também os atos do parlamentar fora do espaço destinado para sua atuação e possui eficácia temporal permanente ou absoluta, de caráter perpétuo, pois, pressupondo a inexistência da infração penal, mesmo após o fim da legislatura, o parlamentar não poderá ser investigado, incriminado ou responsabilizado. Ressalte-se que manifestações feitas fora do exercício estrito do mandato, mas, em razão deste, estarão também abrangidas pela imunidade material.<sup>17</sup>

Ao longo do presente estudo, mais precisamente no capítulo seguinte, trataremos do instituto da imunidade material, no âmbito da atividade legislativa no Congresso Nacional Brasileiro. Visto que existe uma linha tênue que separe o cometimento de crime tipificado no Código Penal, da liberdade de expressão necessária ao livre exercício da democracia participativa.

---

<sup>16</sup> BRASIL, **Emenda Constitucional nº 35 de 2001**. Presidência da República Casa Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc35.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc35.htm). Acessado em: 11 de abril de 2018.

<sup>17</sup> KRIEGER, Jorge Roberto. **Imunidade Parlamentar: histórico e evolução do Instituto no Brasil**. Santa Catarina: Letras Contemporâneas; Oficina Editora Ltda, 2004. p.52.

## 2 LIMITES E EXCESSOS DO EXERCÍCIO DA IMUNIDADE MATERIAL PARLAMENTAR.

### 2.1 Regimento Interno do Congresso Nacional.

É bem verdade que passar por dois processos de impeachment em pouco mais de II décadas, além dos exorbitantes escândalos de corrupção, fez aflorar o descrédito da população perante aqueles que os representam.

Dessa forma, não restando dúvidas com relação ao período de extrema obscuridade que vive a nação, tão pouco, da importância das imunidades aferidas aos parlamentares. O legislativo brasileiro, assim como todas as outras esferas de governo, passa por severa crise institucional.

Para tanto, essa situação de vulnerabilidade faz emergir os mais obscuros sentimentos no povo, e conseqüentemente, nas casas legislativas. Casos de supostas quebras do decoro parlamentar estão cada vez mais recorrentes.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, no que concerne ao tema em discussão, dispõe que:

Art. 5º Atentam, ainda, contra o decoro parlamentar as seguintes condutas, puníveis na forma deste código: (...)  
 III – praticar ofensas físicas ou morais nas dependências da Câmara dos Deputados ou desacatar, por atos ou palavras, outro parlamentar, a Mesa ou Comissão ou os respectivos Presidentes;<sup>18</sup>

Ainda segundo o Regimento Interno do Senado Federal, estarão sujeitas as medidas disciplinares:

Art. 23. Constituirá desacato ao Senado:  
 II - Agressão, por atos ou palavras, praticada por Senador contra a Mesa ou contra outro Senador, nas dependências da Casa.<sup>19</sup>

Sobremaneira destacar, que, o procedimento inicial para averiguação da prática de decoro parlamentar, tem-se início com a representação perante o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da respectiva Casa Legislativa. Desta forma, em diversos países democráticos e de instituições políticas consolidadas, historicamente

<sup>18</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Regimento Interno 18º edição**. Disponível em: [file:///C:/Users/JOÃO/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/regimento\\_interno\\_18ed.pdf](file:///C:/Users/JOÃO/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/regimento_interno_18ed.pdf) Acesso em: 12 de abril de 2018.

<sup>19</sup> SENADO FEDERAL. **Regimento interno volume 1**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISFCompilado.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4> . Acesso em: 13 de abril de 2018.



os parlamentos dispõem de comissões especiais para instruir e apreciar procedimentos disciplinares dos seus membros.

Os Códigos de Ética e Decoro Parlamentar, que versam sobre o tema em ambas as Casas do Congresso Nacional, norteiam as regras de convivência, ainda, estabelecem as normas para investigação de condutas incompatíveis com o decoro, bem como as penalidades em caso de transgressão disciplinar.

O Senado Federal foi a casa pioneira em apresentar um Código de Ética e Decoro Parlamentar, instituído por meio da Resolução nº 20, de 1993. Somente em 2001 a Câmara dos Deputados promulgou o seu Código de Ética e Decoro Parlamentar.

De fato, consagra-se o fato de que o instituto da imunidade parlamentar faz-se emergir até mesmo em estado de sítio, dispõe ainda, o ora mencionado diploma legal:

Art. 233. As imunidades constitucionais dos Deputados subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa, em escrutínio secreto, restrita a suspensão aos atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida. § 1º Recebida pela Mesa a solicitação da suspensão, aguardar-se-á que o Congresso Nacional autorize a decretação do estado de sítio ou de sua prorrogação.<sup>20</sup>

Após recebida a representação contra parlamentar, a mesa diretora da Câmara dos deputados, verificará o juízo de admissibilidade, que pode ser interposta por qualquer cidadão, que, destarte, é parte legítima para a promover.

A mesa verifica a existência dos fatos e das provas e encaminha ou não ao Conselho de Ética, cujo presidente instaurará o processo. De outro modo, quando a representação é feita por partido político, não há verificação pela Mesa, que encaminha o pedido diretamente ao Conselho de Ética.

São legítimos para promover a representação, os partidos políticos com representação no Congresso Nacional. O Conselho de Ética deve apurar os fatos, assegurando ao representado ampla defesa e providenciando as diligências necessárias.

Após receber a representação, o Conselho de Ética emite parecer, opinando pelo prosseguimento ou arquivamento do feito. Caso aceita, o presidente instaurará o

---

<sup>20</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Regimento Interno 18º edição**. Disponível em: [file:///C:/Users/JOÃO0/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/regimento\\_interno\\_18ed.pdf](file:///C:/Users/JOÃO0/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/regimento_interno_18ed.pdf) Acesso em: 12 de abril de 2018.

processo imediatamente. É nesse momento que se extingue a possibilidade de o representado renunciar ao cargo.

Depois de instaurado o processo, o parlamentar representado deve receber a notificação. É aberto prazo de cinco sessões ordinárias do Plenário da Câmara para o parlamentar se defender, por escrito ou oralmente. Logo depois, são ouvidas as testemunhas de acusação, de defesa e outras designadas pelo relator como necessárias ao esclarecimento do caso. Todos ouvidos, o relator apresenta o seu parecer e o seu voto, favorável ou contrário à cassação.

Após a votação, o deputado pode recorrer à Comissão de Constituição e Justiça, onde, deve aligar que a decisão contrariou a prova dos autos, ou apontar os vícios de procedimento inerentes ao curso do procedimento administrativo. Depois, o processo em caso de quebra de decoro que leva à perda de mandato segue para o Plenário, que deverá deliberar em até 90 dias.<sup>21</sup>

Desta maneira, faz-se preciso destacar a necessidade de votação secreta pela maioria absoluta dos membros da casa. O anonimato, neste sentido, é fruto de opiniões divergentes, dentre elas, o fundamento de afirmar a real necessidade deste, visto que se trata de total afronta ao espírito democrático da nação.

Nesse aspecto, Almeida preceitua:

O fato é que o exercício do mandato político pressupõe coragem cívica que leve ao enfrentamento das pressões – afinal, elas fazem parte do processo político -, cabendo ao eleito enfrentá-las publicamente, e não, a pretexto de livrar-se delas, instalar-se sob o manto confortável do sigilo (...) Quanto ao segundo argumento, que é o sigilo do voto como forma de evitar constrangimentos para o congressista, é de todo inaceitável. Constrangido quem não pode ficar é o cidadão, que, no entanto, assim se sente quando impedido de avaliar condutas sigilosas dos representantes.<sup>22</sup>

De outra maneira, Josaphat Marinho, em artigo publicado em 2 de agosto de 2001, no jornal Correio Braziliense, entende que o voto secreto protege as minorias e seus eventuais aliados contra os excessos do poder político.<sup>23</sup>

Evidente desentendimento doutrinário atesta a necessidade de voto secreto no que concerne a perda do mandato parlamentar por quebra de decoro.

---

<sup>21</sup> Disponível em: <http://www.politize.com.br/8-crimes-que-podem-levar-a-cassacao-de-mandato/>. Acesso em: 04 de maio de 2018.

<sup>22</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **O sigilo no sistema democrático**. In Estudos em Homenagem à Professora Ada Pellegrini Grinover. p.237. São Paulo. DPJ. 2005. p. 217-240 organizadores Flavio Luz Yarshel e Mauricio Zanoide de Moraes

<sup>23</sup> MARINHO, Josaphat. **Violação do painel do Senado Federal na votação de cassação do mandato do ex-senador Luiz Estevão**. Correio Braziliense. Edição 02 de agosto de 2001.

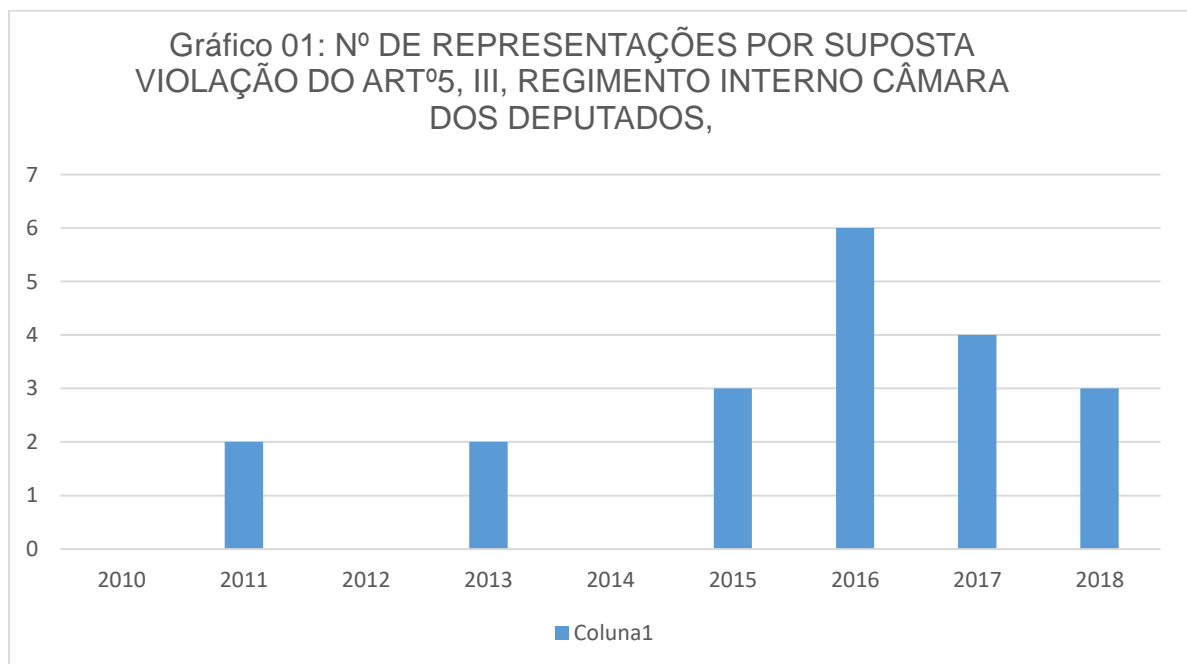
## 2.2 Do quantitativo e características das representações.

Durante o período de instabilidade, vivenciados de 2014 até o presente momento, diversos fatores intrínsecos a atividade legiferante, bem como, os externos emanados pelo povo, fizeram alterar o organismo do Poder Legislativo. No cenário brasileiro, a bipolarização política, assim como a grave crise econômica e institucional, fez com que esses aspectos se enraizassem em todos os poderes e seguimentos da sociedade.

A política, bem como os atos praticados por aqueles que a compõem de maneira direta, como os membros do executivo e legislativo, tem, cada vez mais, se tornado presente nos lares e relações interpessoais de naturezas diversas.

Pautas polemicas, deste modo, se fazem cada vez mais presentes nas casas legislativas, corroborando exponencialmente com conseguinte aumento nos índices de representações oferecidas em desfavor de alguns legisladores.

Em levantamento realizado no portal da Câmara dos Deputados, entre os anos de 2010 a 2018, contatou-se o crescente índice de representações, no que concerne os excessos cometidos no que âmbito da emissão de palavras e votos desrespeitosos, no exercício, ou não, da atividade legislativa.



24

<sup>24</sup> Câmara dos Deputados. **Representações por quebra de decoro parlamentar.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/eticaedecoro/processos.htm>. Acesso em 22 de março de 2018.

É de se constatar o crescente índice de representações na atual legislatura, esta, ainda em exercício, até o presente momento, mostra o aumento de 325% no número de proposições.

Destaca-se, sobretudo as peculiaridades dos dados, que por sua vez, atestam a grave situação que assola o país, por onde os conflitos ideológicos parecem ditar o organismo vivo que é a Câmara dos Deputados.

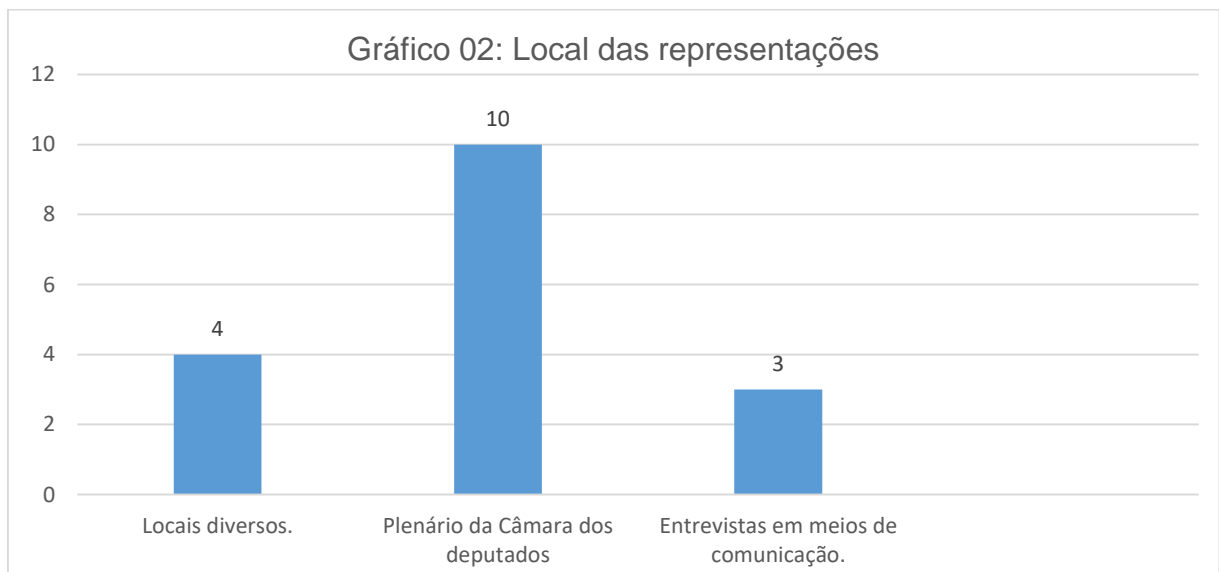
Dentre tantas competências intrinsecamente relacionadas ao papel do poder legislativo, é salutar enfatizar quem em nada embates ideológicos desaproveitáveis e muitas vezes acovardados acrescentam a nação.

Dentre as representações por quebra de decoro parlamentar, no que tange o aspecto ideológico, percebe-se, com relação ao lapso temporal acima citado, que, 60% destas foram interpostas em desfavor de partidos de direita e centro-direita, de caráter conservador como o DEM, onde, os 40% restantes das interposições, repartem-se entre os partidos políticos de esquerda e centro-esquerda, partidos liberais como PSOL e PT.

Os deputados Jair Bolsonaro e Jean Wyllys, estão presentes, figurando no polo ativo ou passivo, em 35% destas representações. Trata-se da constatação de que o radicalismo ideológico far-se-á sobrepor a ética e moral.

Sabe-se que o parlamentar é inviolável cível e penalmente por opiniões palavras e votos emitidos não só no recinto do Congresso Nacional, de modo que este leva consigo a prerrogativa da inviolabilidade material.

Com relação a territorialidade das supostas violações, verifica-se que:



Nota-se se que 42% das declarações ocorreram fora do recinto do parlamento, sendo proferidas em matérias jornalísticas, ou a mesmo em mensagens de textos por aplicativo de WhatsApp, ou encontros casuais, como jantares solenes e apresentações públicas.

Nesses casos, deve ser investigado se a declaração possui nexos de causalidade com o exercício do mandato ou com a condição de parlamentar. Assim, por exemplo, não incide a imunidade material quando o parlamentar faz declarações em programa de televisão sem conexão com o exercício do mandato.

O Min. Carlos Velloso, em acórdão julgado em 29/10/2003, DJ 18-02-2005, relata que:

“para os pronunciamentos feitos no interior das Casas Legislativas não cabe indagar sobre o conteúdo das ofensas ou a conexão com o mandato, dado que acobertadas com o manto da inviolabilidade. Em tal seara, caberá à própria Casa a que pertencer o parlamentar coibir eventuais excessos no desempenho dessa prerrogativa”.

Percebe-se que, quando a declaração é feita fora do Parlamento, deve ser investigado se a declaração guarda conexão com o exercício do mandato ou com a condição de parlamentar.

Destarte, não incide a imunidade material quando o parlamentar faz declarações em programa de televisão sem conexão com o exercício do mandato. Dessa maneira, a imunidade material do parlamentar somente interfere nas manifestações que guardam relação com o desempenho da função legislativa ou tenham sido feitas por causa dela, inclusive o envio de mensagens por WhatsApp.

Relatou o Min. Ricardo Lewandovick:

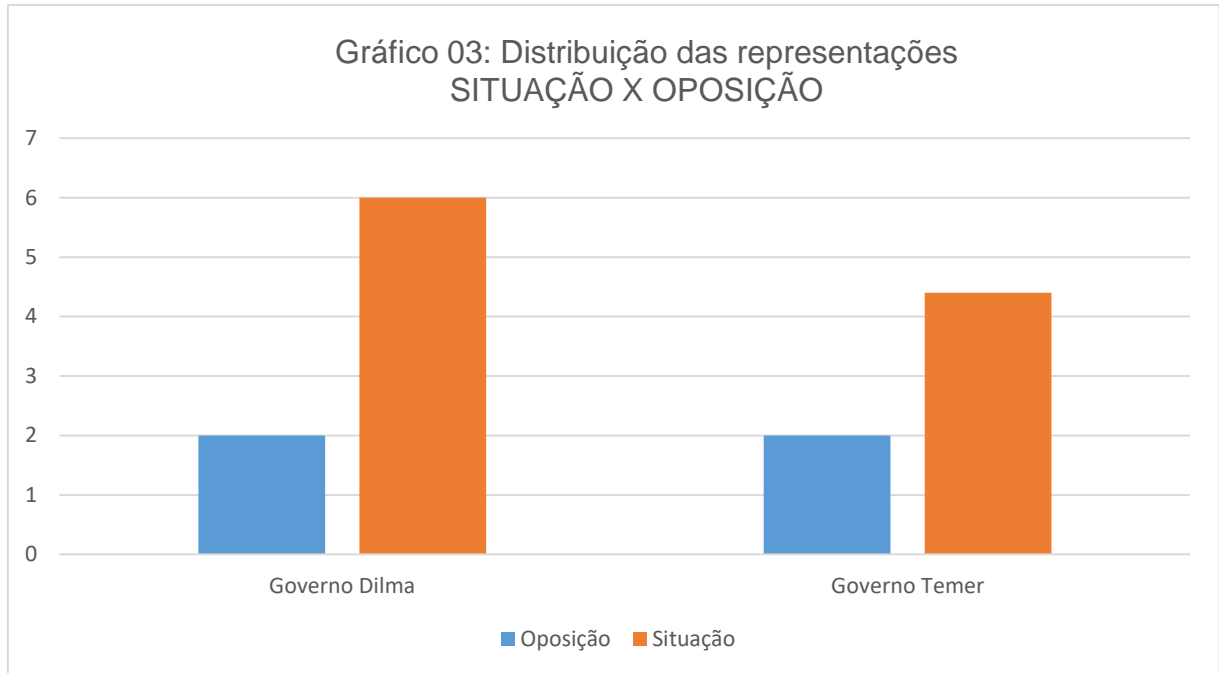
“permite-me reconhecer que o comportamento do congressista em questão – cujas declarações consideradas moralmente ofensivas foram por ele exteriorizadas em postagem efetuada no aplicativo “WhatsApp” – guarda estreita conexão com o desempenho do mandato legislativo, subsumindo-se, por essa específica razão, ao âmbito de incidência da proteção constitucional fundada na garantia da imunidade parlamentar material”.<sup>25</sup>

Impõe-se registrar que, destarte entendimento doutrinário e jurisprudencial, não raros são as interposições de queixa-crime perante a Suprema Corte, versando em violações da supracitada matéria.

---

<sup>25</sup> LEWANDOSVICK, Ricardo. **Segunda Turma STF, PET 6587 / DF**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/imunidade-parlamentar-whatsapp-voto.pdf>. Acesso em: 18 de maio de 2018.

Observa-se a inversão dos partidos propositores, de modo que estas carregam relação direta com o Poder Executivo, que de modo substancial interfere nas relações parlamentares. É possível destacar a tendência a partidos da base do governo serem atacados.



Os dados, portanto, versam e constata a característica migratória pertinente aos parlamentares, que, por motivos diversos, dentre eles, conveniência, tendem a afrontar e tornar públicos os malfeitos, somente quando lhes é oportuno.

### 3 DA PERDA DO MANDATO PARLAMENTAR.

#### 3.1 O caminho até uma cassação.

A história diz que primeiro parlamentar cassado por quebra de decoro parlamentar, após o século XX, foi o deputado Edmundo Barreto Pinto (PTB-DF), que perdeu o mandato em 27 de maio de 1949. Ele se deixou fotografar de smoking e cuecas por uma revista da época.

Tempos atuais, já afastado da Casa, Eduardo Cunha (PMDB-RJ) teve seu mandato cassado por 450 votos a favor, dez contra e nove abstenções, no processo de cassação mais longo da Câmara, que durou 336 dias desde a representação por

quebra de decoro. O peemedebista foi o segundo parlamentar a sofrer condenação política na esteira do momento de instabilidade política que assola a nação.

Em 2016, Jean Wyllys (PSOL-RJ) sofreu processo disciplinar e foi punido com advertência. Também alvo de pedido de processo por quebra de decoro, por, em sessão de impeachment da então Presidente Dilma Rousseff, cuspir no seu colega Jair Bolsonaro, a quem travam recíprocas críticas e debates calorosos.

As medidas disciplináveis são aplicadas proporcionalmente a gravidade da quebra de decoro parlamentar, sendo estas compostas por censura, advertência, suspensão ou perda de mandato para as violações de maior complexidade e gravidade.

Recebida e representação e remetida ao conselho de ética, a respectiva mesa diretora fará as recomendações pertinentes. O relator é escolhido pelo conselho, devendo ser escolhido entre três nomes, com vedação no que tange ao domicílio político do deputado, bem como com a impossibilidade de o relator ser filiado ao mesmo partido do deputado representado.

O conselho é formado por 21 membros, sendo admitida a admissibilidade com maioria simples, ou seja, 11 dos 21 deputados, o relator vota somente em caso de empate, por onde posteriormente emite parecer pela cassação do parlamentar, ou absolvição nos casos em que se mostram ausentes os indícios de materialidade e autoria.

Posteriori, após apresentado o parecer do relator, os membros do Conselho decidirão pela aprovação ou rejeição do parecer, mais uma vez, o presidente vota em caso de empate.

No cenário da Câmara dos Deputados, no âmbito da quebra de decoro parlamentar por excessos no exercício da imunidade material, de 2010 até maio de 2018, foram acatadas a admissibilidade de apenas uma representação,

No total, 15 representações restaram-se arquivadas, quer seja por inépcia, bem como pela ausência de justa causa ou conduta delituosa. Vale destacar que o deputado Rodrigo Sanches da Rocha Loures, foi afastado do mandato antes mesmo de o conselho de ética adentrar ao mérito de sua conduta, que supostamente, seria fruto de uma entrevista para o jornal O Globo.

De outra maneira, o Deputado Jean Wyllys foi punido com censura escrita, medida disciplinar branda, que resolve o mérito discutido ainda no âmbito da mesa diretora, deste modo, sem votação dos parlamentares.

Em defesa, Jean alegou que o fato aconteceu em contexto de agressões mútuas, de modo que o arquivamento da representação de seu colega não seria justa.

Em defesa, Jean sustentou ainda que:

Além disso, analisando o contexto, víamos naquele fatídico 17 de abril um plenário extremamente tenso, onde os ânimos de todos estavam exaltados e, como se não bastasse, ao se dirigir até o púlpito para proferir seu voto, o deputado Jean Wyllys ouviu do deputado Jair Bolsonaro uma série de insultos de calão, que não podem ser admitidos como naturais em uma casa legislativa, muito menos em um momento de exposição extraordinária que o parlamento vivia naquela tarde e noite. Como se não bastasse, o próprio deputado Jair Bolsonaro confessou, em depoimento ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, que dirigiu seus xingamentos e deboches especificamente ao deputado Jean Wyllys e a nenhum outro parlamentar, numa clara demonstração de, no mínimo, predileção persecutória.<sup>26</sup>

Tese defensiva não atendida, Jean afirmou ainda, tratar-se de decisões contraditórias para fatos idênticos.

O teor da decisão dispôs que:

Contata-se que muito embora tenha se comprovado a existência de prévia provocação, este Relator entende que o Representado infringiu os deveres fundamentais impostos aos congressistas, haja vista que, durante votação ocorrida no Plenário desta Casa, por ocasião do julgamento de impeachment da então Presidente Dilma Rousseff, o Deputado Jean, além de ter se dirigido aos seus colegas como “canalhas”, cuspiu em direção ao Deputado Jair Bolsonaro, fato que foi transmitido em rede nacional por diversos veículos de comunicação.<sup>27</sup>

Nesse diapasão, é possível constatar, na prática, que a imunidade parlamentar não abarca a responsabilidade política e disciplinar do parlamentar.

Na seara do Senado Federal, o Código de Ética e Decoro Parlamentar prevê que cabe censura escrita ao Senador que “usar, em discurso ou proposição, de expressões atentatórias ao decoro parlamentar” ou “praticar ofensas físicas ou morais a qualquer pessoa, no edifício do Senado, ou desacatar, por atos ou palavras, outro

<sup>26</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Conselho de Ética e Decoro Parlamentar**. REP nº 11/2016. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=C3AB8EA8993A2EDCB80F537EC2036DEF.proposicoesWebExterno1?codteor=1540246&filename=Tramitacao-REP+11/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C3AB8EA8993A2EDCB80F537EC2036DEF.proposicoesWebExterno1?codteor=1540246&filename=Tramitacao-REP+11/2016). Acesso em: 28 de agosto de 2018.

<sup>27</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Decisão: Rep: 16 de 2016**. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020170829001480000.PDF#page=167>



parlamentar, a Mesa ou Comissão, ou os respectivos Presidentes”, por onde a reincidência leva a perda temporária do mandato.<sup>28</sup>

Por sua vez, penalista Fernando Galvão, destaca que a imunidade disciplinar não abarca a responsabilidade política ou disciplinar do parlamentar, para ele, uma manifestação inadequada pode levar o parlamentar a responder perante a própria casa legislativa, por ofensa ao decoro da classe.<sup>29</sup>

Nesse aspecto, Suprema Corte entende que “o excesso de linguagem pode configurar, em tese, quebra de decoro, e ensejar controle político”.<sup>30</sup>

O Ministro Celso de Mello, em decisão proferida no sentido de verificar a abrangência da imunidade material, constatou que:

“a possibilidade de punição política disciplinar por abuso de prerrogativa aferida aos parlamentares, é de plena consonância com o Sistema Jurídico Constitucional”.<sup>31</sup>

Assim, é possível se constatar que a imunidade material surgiu com a missão de proteger os parlamentares frente a tão constante interferência dos demais poderes. Tratando-se, portanto, de prerrogativa indisponível e de fundamental importância para a independência do Poder Legislativo.

Percebe-se que, encontrar uma linha tênue que diferencie o livre exercício da imunidade material, de seus tão constantes excessos, não é tarefa das mais fáceis.

Assim, percebe-se que a interpretação frente as supostas quebras de decoro, fazem-se interpretar de demasiadamente subjetivas. Tem-se consciência da importância do voto do relator, frente ao Conselho de ética, bem como, da influência que este exerce perante os demais membros do conselho.

Ainda assim, fora do âmbito disciplinar da Câmara dos Deputados, o STF entendeu que a imunidade torna-se relativa, de maneira que as declarações prestadas pelo Deputado dentro do plenário até poderiam estar abarcadas por este entendimento. No entanto, no dia seguinte ele deu uma entrevista na qual reafirmou as palavras. Portanto, neste momento, a imunidade não é absoluta.

---

<sup>28</sup> SENADO FEDERAL. **Conselho de ética**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/conselhos/-/conselho/cedp>. Acesso em 02 de maio de 2018.

<sup>29</sup> GALVÃO. Fernando. **Direito penal: parte geral**. 6. Ed. Belo Horizonte: Editora d' Plácido. 2005. P. 172.

<sup>30</sup> **Pet: 5647**. Ministro relator: ROBERTO BARROSO, Primeira Turma. Julgado em 22 de setembro de 2015.

<sup>31</sup> **Agravo de Instrumento: 473092**. Proferido em 07 de maio de 2005.

Dessa maneira, a interposição de queixas crimes perante a Suprema Corte está cada vez mais recorrentes.

Jair Messias Bolsonaro, ao proferir palavras de incitação ao estupro em desfavor de sua colega parlamentar Maria do Rosário, fora denunciado pela Procuradoria Geral da República, pela prática de incitação ao crime, visto que estas restaram-se proferidas em contexto não político.

Nesse aspecto, em decisão de admissibilidade da denúncia, foi proferido o seguinte teor:

Para que as afirmações feitas pelo parlamentar possam ser consideradas como "relacionadas ao exercício do mandato", elas devem ter, ainda de forma mínima, um teor político.

Exemplos de afirmações relacionadas com o mandato: declarações sobre fatos que estejam sendo debatidos pela sociedade; discursos sobre fatos que estão sendo investigados por CPI ou pelos órgãos de persecução penal (Polícia, MP); opiniões sobre temas que sejam de interesse de setores da sociedade, do eleitorado, de organizações ou grupos representados no parlamento etc.

Palavras e opiniões meramente pessoais, sem relação com o debate democrático de fatos ou ideias não possuem vínculo com o exercício das funções de um parlamentar e, portanto, não estão protegidos pela imunidade material.

No caso concreto, as palavras do Deputado Federal dizendo que a parlamentar não merecia ser estuprada porque seria muito feia não são declarações que possuem relação com o exercício do mandato e, por essa razão, não estão amparadas pela imunidade material.<sup>32</sup>

Podemos constatar, portanto, que, não se pode subestimar os efeitos de discursos que reproduzem o rebaixamento da dignidade da sociedade.

É certo que as imunidades parlamentares representam uma conquista de séculos. No âmbito político brasileiro, especialmente, a imunidade material deve ser enraizada e fortificada.

No entanto, percebe-se que ao proferir palavras descontextualizadas politicamente, bem como, que não tenham nexos de causalidade com a atividade legiferante, o deputado assume o risco de ser processado e condenado judicialmente.

Tal circunstância, representa, de mesmo modo, que, o parlamentar mantenha a compostura ao defender os ideais representativos que lhes foi conferido pela democracia representativa.

Não se pode negar a importância das prerrogativas parlamentares para uma democracia. De mesmo modo, é preciso garantir que direitos amplamente defendidos

---

<sup>32</sup> STF. 1ª Turma. Inq 3932/DF e Pet 5243/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgados em 21/6/2016 (Info 831).

e duramente conquistados, não possam sofrer nenhum tipo de rechaça por aqueles que possuem o dever de os garantir.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo abordou a evolução histórica do instituto da imunidade parlamentar, bem como, da importância da democracia representativa e da independência entre os poderes. Tratou, com mais afinco, no que tange o instituto da imunidade material parlamentar, do seu surgimento, importância e características intrinsecamente relacionadas ao seu exercício.

Restou claro, que o instituto da imunidade material é de suma importância no que concerne a garantia da representatividade atribuída ao Poder Legislativo. De mesmo modo, interferências externas ainda tendem a interferir na independência entre os poderes. Assim, a inviolabilidade de opiniões palavras e votos emitidos dentro do contexto do exercício da atividade legislativa, atenua os efeitos que interferem de maneira direta no organismo do Poder Legislativo.

Resta-se explanada a importância das prerrogativas parlamentares atribuídas a estes. Destarte, buscou-se, ainda, mediante pesquisa exploratória, identificar em que circunstâncias o instituto da imunidade material foi posto em prática. Foi constatado um acentuado aumento de representações por quebra de decoro parlamentar na Câmara dos Deputados, circunstância ainda mais acentuada no período de instabilidade econômica e política decorrente do segundo impeachment pós redemocratização.

O trabalho buscou identificar as circunstâncias fáticas que ensejaram as representações perante o Conselho de Ética da respectiva casa. Portanto, foi possível perceber que as supostas quebras de decoro caminham diretamente proporcional as inquietações da sociedade.

Nesse passo, ficou demonstrado, ainda, que, existe uma linha tênue que separa o livre exercício da prerrogativa da imunidade material, da possibilidade de punição por proferir palavras desrespeitosas.

O Supremo Tribunal Federal, entendeu que as opiniões emitidas fora do contexto fático da atividade legislativa, são sim, passíveis de punições. Nesse sentido, o Deputado Jair Bolsonaro, foi denunciado na mesma corte, por preferir palavras desrespeitosas em desfavor da Deputada Maria do Rosário. Ao receber a denúncia, a Corte Suprema fundamentou que nesse aspecto, o deputado não estaria respaldado pelo manto da imunidade parlamentar, visto que as palavras e opiniões emitidas, não possuíam nenhuma ligação com a atividade parlamentar.

Destarte, concluiu-se após esse estudo, que a prerrogativa da imunidade parlamentar, não é absoluta. No mesmo sentido, os Regimentos Internos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, estabelecem possibilidade de sanções administrativas, que podem variar entre advertência, ou até mesmo na perda do mandato parlamentar, para as quebras de decoro de maior gravidade.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **O sigilo no sistema democrático**. In Estudos em Homenagem à Professora Ada Pellegrini Grinover. p.237. São Paulo. DPJ. 2005. p. 217-240 organizadores Flavio Luz Yarshel e Mauricio Zanoide de Moraes
- BRASIL, **Constituição (1967)**. Emenda Constitucional n.11. De 13 de outubro de 1978. Altera os dispositivos da Constituição Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm) . Acessado em: 14 de set de 2017.
- BRASIL, **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) . Acessado em: 14 de set de 2017.
- BRASIL, **Constituição 1824**, Constituição do Império do Brasil (1824). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acessado em: 12 de set de 2017.
- BRASIL, **Constituição 1937**, Constituição da República dos Estados Unidos Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37) . Acessado em: 12 de set de 2017.
- BRASIL, **Emenda Constitucional nº 35 de 2001**. Presidência da República Casa Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc35.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc35.htm). Acessado em: 11 de abril de 2018.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Conselho de Ética e Decoro Parlamentar**. REP nº 11/2016. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=C3AB8EA8993A2EDCB80F537EC2036DEF.proposicoesWebExterno1?codteor=1540246&filename=Tramitacao-REP+11/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C3AB8EA8993A2EDCB80F537EC2036DEF.proposicoesWebExterno1?codteor=1540246&filename=Tramitacao-REP+11/2016). Acesso em: 28 de agosto de 2018.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Decisão: Rep: 16 de 2016**. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020170829001480000.PDF#page=167>
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Regimento Interno 18º edição**. Disponível em: [file:///C:/Users/JOÃO/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8b bwe/TempState/Downloads/regimento\\_interno\\_18ed.pdf](file:///C:/Users/JOÃO/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8b bwe/TempState/Downloads/regimento_interno_18ed.pdf) Acesso em: 12 de abril de 2018.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Regimento Interno 18º edição**. Disponível em: [file:///C:/Users/JOÃO/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8b bwe/TempState/Downloads/regimento\\_interno\\_18ed.pdf](file:///C:/Users/JOÃO/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8b bwe/TempState/Downloads/regimento_interno_18ed.pdf) Acesso em: 12 de abril de 2018.
- Câmara dos Deputados. **Representações por quebra de decoro parlamentar**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/eticaedecoro/processos.html>. Acesso em 22 de março de 2018.
- GALVÃO, Fernando. **Direito penal: parte geral**. 6. Ed. Belo Horizonte: Editora d'Plácido. 2005. P. 172.
- HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. 2. ed. rev. e aum. : Nova Fronteira, 1986.
- JESUS, Damásio E. **Questões Criminais**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1988. p.399.
- KRIEGER, Jorge Roberto. **Imunidade Parlamentar: histórico e evolução do Instituto no Brasil**. Santa Catarina: Letras Contemporâneas; Oficina Editora Ltda, 2004. p.52.

- LEWANDOSVICK, Ricardo. **Segunda Turma STF, PET 6587 / DF**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/imunidade-parlamentar-whatsapp-voto.pdf>. Acesso em: 18 de maio de 2018.
- MARINHO, Josaphat. **Violação do painel do Senado Federal na votação de cassação do mandato do ex-senador Luiz Estevão**. Correio Braziliense. Edição 02 de agosto de 2001.
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O Espírito das Leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes, presidencialismo versus parlamentarismo**. São Paulo: Saraiva, 1998. p.87.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17.ed. Atualizada com a Reforma do Judiciário (EC Nº45/04). São Paulo. Atlas,2005, p.504.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17.ed. Atualizada com a Reforma do Judiciário (EC Nº45/04). São Paulo. Atlas,2005, p.403.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17.ed. Atualizada com a Reforma do Judiciário (EC Nº45/04). São Paulo. Atlas,2005, p.95 e 395.
- PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. **Imunidade Parlamentar no Estado Democrático de Direito**. Revista de direito constitucional e internacional, São Paulo, ano 11.p.218. Jan/mar. 2003.
- PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. **Imunidade Parlamentar no Estado Democrático de Direito**. Revista de direito constitucional e internacional, São Paulo, ano 11.p.190-206. Jan/mar. 2003.
- PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. **Imunidade Parlamentar no Estado Democrático de Direito**. Revista de direito constitucional e internacional, São Paulo, ano 11 .p.190-206. Jan/mar. 2003.
- SANTOS, Divani Alves. **Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988**. Santos. -- 2009. p.13.
- SENADO FEDERAL. **Conselho de ética**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/conselhos/-/conselho/cedp>. Acesso em 02 de maio de 2018.
- SENADO FEDERAL. **Regimento interno volume 1**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISFCompilado.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4> . Acesso em: 13 de abril de 2018.
- STF. 1ª Turma. **Inq 3932/DF e Pet 5243/DF**, Rel. Min. Luiz Fux, julgados em 21/6/2016 (Info 831).
- STF. **Agravo de Instrumento: 473092**. Proferido em 07 de maio de 2005.
- STF. **Pet: 5647**. Ministro relator: ROBERTO BARROSO, Primeira Turma. Julgado em 22 de setembro de 2015.
- TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 22 ed. São Paulo: Malheiros Editora. 2007. p. 132.

