

tro do respectivo Estado. Do contrário seria exacerbar a hipertrofia do governo federal, numa marcha para uma supressão prática dos Estados-membros, numa tendência que deve ser corrigida.

É de salientar-se, aliás, que uma das mais perfeitas Constituições do mundo, a Constituição de Weimar de 1919, nos seus arts. 36 e 37, admitia as imunidades materiais e formais não só dos deputados federais do *Reichstag*, como também dos deputados estaduais do *Landtag*. De acordo com os ditos artigos os deputados estaduais tinham direito a um tratamento igual aos deputados federais; por consequência, as suas imunidades valiam contra as autoridades federais.

A situação da Alemanha de Bonn é diferente. Em Hamburgo e Hesen, leis ordinárias determinam que os deputados de outros Estados tenham as suas imunidades garantidas, mas Gregor Geller e Kurt Kleinrahm, comentando o art. 48 da Constituição do Estado de Nordrhein-Westfalen, pretendem que o dito artigo apenas vincula tribunais e autoridades do próprio Estado, de sorte que um juízo fora do Estado não fica impedido de dar curso ao processo<sup>35</sup>.

No direito argentino clássico as imunidades formais tinham uma certa validade contra a jurisdição federal. Em acórdão pronunciado a 18-9-1933 se reconheceu que a imunidade formal vinculava realmente a jurisdição federal se o deputado estadual está na sua própria província. Porém, a jurisprudência tem variado. Mas o Congresso argentino foi dissolvido em 1976.

Outro assunto que merece discussão é o de saber se a decisão do Legislativo, permitindo o processo dos deputados e favorável à sua prisão, é suscetível de apreciação judicial. É evidente que sim, mas nos casos em que as decisões da Assembléia contrariam as normas constitucionais e regimentais. Nos demais casos, não. Pensou corretamente o TJAL, no Habeas corpus n. 9.227, assegurando que a interpretação errada da Assembléia Legislativa com respeito as normas constitucionais sobre as imunidades parlamentares pode ser apurada em *habeas corpus* (*Direito*, 49:317 e s., 1948). Vários acórdãos já to-ram profereidos pelos tribunais, assegurando as imunidades parlamentares por meio de *habeas corpus*, segundo informa A. Azevedo em *A Constituição Federal interpretada pelo Supremo Tribunal* (n. 237, 243-B e 244-C).

Se, p. ex., se prevê um determinado *quorum*, a Assembléia Legislativa ou a Câmara em aprego só podem resolver autorizando a formação de culpa de acordo com o dito *quorum* previsto na Constituição, do contrário caberá a medida *habeas corpus*.

## 12. As imunidades dos vereadores no regime constitucional brasileiro

Outro problema discutido é o da concessão das imunidades políticas aos vereadores. Diversos Estados-membros da República brasileira outorgaram as ditas imunidades aos vereadores municipais. Com evidente acerto pois se os constituintes estaduais podem estatuir imunidades para os legisladores dos Es-

tados-membros, também poderão fazê-lo para os seus próprios vereadores.

Entretanto, esta não tem sido a solução jurisprudencial do STF, como no caso do Habeas corpus n. 30.256, do Paraná. Decidiu-se então que os vereadores municipais não gozam de imunidade, contra o voto do relator, Min. Hahnemann Guimarães, acompanhado dos ministros Aníbal Freire e Edgar Costa.

A tese vitoriosa foi sustentada pelo Min. Castro Nunes, advertindo que só a União e os Estados-membros são indispensáveis à configuração do Estado federativo; destarte só os seus legisladores gozam de imunidades políticas. Acrescentava a isto que as Câmaras Municipais não legislam, pois "sempre se reserva para as chamadas leis municipais uma designação apropriada, resoluções ou posturas, denominações tradicionais que vieram do município colonial, foram mantidas no Império e chegaram consagradas pelo uso até a República".

Aduzia ainda o Min. Castro Nunes: "As imunidades constituem privilégio que não pode ser estendido sem base segura na Const. Federal. A extensão da imunidade esgota-se na órbita estadual, não alcança a órbita municipal. Não se estendem aos vereadores as imunidades inerentes ao exercício do Poder Legislativo que é titulado, em cada Estado, na sua Assembléia Legislativa. Daí decorre que somente esta, e não qualquer outra Assembléia deliberante, tem o poder de coartar a ação dos outros dois Poderes".

A nosso ver, esta interpretação é viciosa. A imunidade é essencial

aos corpos legislativos, mesmo incluindo as legislaturas municipais. Elas exercem na prática funções legislativas, e não só deliberativas. Negar-se a imunidade aos vereadores seria impedir o exercício correto de seu mandato no tocante à fiscalização de todos os atos do poder público. A imunidade dos vereadores deve ser admitida, mesmo no silêncio das Constituições estaduais, pois decorre dos princípios constitucionais do Diploma Magno. Este assegura a autonomia municipal, contudo esta autonomia não é bem compreendida sem a eletividade das Câmaras Municipais e, como consequência automática, as imunidades devem ser concedidas aos seus vereadores<sup>36</sup>.

No que concerne ao antigo Distrito Federal (Rio de Janeiro) as imunidades dos seus vereadores estavam garantidas nos arts. 11 e 12 de sua Lei Orgânica (Lei federal n. 217, de 1948), ressaltando-se que, de acordo com a Const. Federal de 1946 (art. 26), a Câmara dos Vereadores do Distrito Federal tinha funções legislativas. Atualmente, o Distrito Federal é em Brasília, que não dispõe de Câmara de Vereadores, pelo regime da Carta Magna de 24-1-1967.

## 13. Conteúdo da imunidade parlamentar na Constituição brasileira de 1946

O art. 44 da Constituição brasileira de 1946 estatui e garante a imunidade material, acentuando que os deputados e os senadores são invioláveis no exercício de seu mandato, por suas opiniões, palavras e votos. Esta imunidade material é



19 33

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL COMENTADA  
Themistocles Brandão Cavalcanti  
Constituição de 1946

Comentários aos artigos 44.º - 45.º e 46.º

Art. 44. Os deputados e os senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos.

Art. 45. Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua câmara.

§ 1.º No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de quarenta e oito horas, à câmara respectiva para que resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação da culpa.

§ 2.º A câmara interessada deliberará sempre pelo voto da maioria dos seus membros.

Art. 46. Os deputados e senadores, quer civis, quer militares, não poderão ser incorporados às forças armadas senão em tempo de guerra e mediante licença de sua câmara, ficando então sujeitos à legislação militar.

Os artigos supra referem-se às imunidades parlamentares, às garantias que devem cercar deputados e senadores no exercício do mandato.

Essas garantias são restritas ao exercício do mandato, não somente durante o período mas também quanto à natureza dos atos praticados.

É uma prerrogativa inerente ao próprio mandato cujo exercício tornar-se-ia impossível sem esta garantia.

Está o princípio já na tradição do direito político moderno e tem raízes no regime parlamentar inglês.



74 Courtland & Federal Courtland

Thompson's Mauchly Courtland  
bund 1846



Expressas são as Constituições de quase todos os países quanto às imunidades parlamentares. A Constituição Americana (art. I — seção 6 — n. 1) garante os deputados e senadores "from arrest during their attendance at the session of their respective Houses and in going to and returning from the same and for any speech or debate in either House, they shall not be questioned in any other place". (1)

Em caso de flagrante delito ou crime inafiançável, deve a autoridade comunicar o fato dentro de 48 horas à Câmara a que pertencer o representante, acompanhada a comunicação do processo respectivo para que ela decida sobre a prisão que, naturalmente poderá ou não ser mantida por ato exclusivo da Câmara, que, ao mesmo tempo, decidirá sobre a conveniência ou não do procedimento criminal.

Função sem dúvida delicada em que se deve atender, de um lado à necessidade de manterem-se as prerrogativas parlamentares e, de outro, ao decoro da própria Câmara que não deve acobertar com excessiva benevolência a responsabilidade de seus membros.

Fora do flagrante delito a prisão ou o processo dependem de autorização *prévia* da Câmara.

Aqui ela age também com certa feição política, com uma parcela de arbítrio que não lhe pode ser negado, porque examina implicitamente, por se tratar de um membro da Câmara, a conveniência ou não da medida.

A apreciação dessa conveniência não pode e não deve, entretanto, colidir com preceitos superiores de Justiça nem acobertar uma impunidade, o que seria profundamente odioso, privilégio inconcebível em um regime democrático.

A imunidade não é restrita aos atos funcionais; em sua amplitude compreende mesmo os crimes comuns, sujeitos ao prévio exame das Câmaras.

São, entretanto, os deputados e senadores invioláveis pelos atos praticados no exercício do mandato, pelas opiniões emitidas, palavras e votos proferidos.

(1) Ver ROTTSCHAEFFER — *On Const. Law*, n. 107.

Em consequência, tais atos não podem ter o caráter criminal, em hipótese alguma.

A Constituição Americana expressamente excluiu da imunidades os crimes de traição. Não se entende também aos processos civis, salvo a prisão.

A imunidade está intimamente ligada à liberdade pessoal, à detenção ou prisão e, por isso mesmo, aquela Constituição se refere à ida e volta às sessões do Congresso e durante as sessões. Não se pode, entretanto, interpretar restritamente o preceito (2).

A Câmara examina a licença não somente sob o ponto de vista da prova mas também da conveniência política.

Pode a Câmara atender à deficiência dos elementos colhidos no inquérito e evitar o processo para não sujeitar um procedimento injusto que atinge também a Câmara.

A opinião dominante é de que a imunidade não constitui direito subjetivo mas visa proteger o exercício de um mandato, de interesse coletivo e que envolve as próprias prerrogativas da Câmara.

Não parece, entretanto, que a questão possa ser resolvida somente por este prisma. A imunidade é inerente ao mandato — é prerrogativa também do senador ou deputado, constitui um dos direitos inerentes ao próprio mandato, protegendo o representante da Nação.

Assim não pode o deputado ou senador responder criminalmente nem ser preso, mesmo durante a suspensão das garantias constitucionais, pelas opiniões que emitir, pelas atitudes que assumir no Parlamento e pelos votos que proferir.

Mesmo os seus discursos devem ser publicados, independentemente de censura, desde que estejam autenticados pela Mesa. Foi o que decidiu o Supremo Tribunal Federal, em diferentes oportunidades, levava a questão ao seu julgamento em períodos de estado de sítio. (3)

(2) BLACK — *Const. Law*, 2.ª ed., pág. 127. *Williamson-v-U. S.* *Long-v-Ansell*.

(3) Ver *Rev. Supremo Tribunal*, vol. I, pág. 256 — mesma *Revista*, vol. LV, pág. 16.



O período de suspensão das garantias constitucionais é excepcionalmente grave e exige, pelo menos dos representantes nas Assembléias a liberdade de fiscalização, de contróle dos atos governamentais. Mais do que nunca, portanto, precisam fôrçar de garantias que os imunizem contra o arbítrio do poder, arbítrio de alguma forma legitimado pelo próprio estado de sítio.

A imunidade dos membros da representação federal abrange todo o território nacional, porque o seu mandato é a expressão da soberania nacional.

O mesmo não ocorre com os deputados estaduais, cujas imunidades não podem ir além da circunscrição eleitoral que os elegeu.

E' problema delicado êste, e sem dúvida controvertido.

As constituições estaduais asseguram tôdas as imunidades aos membros de suas Assembléias e algumas até aos seus suplentes.

É o que dispõem as Constituições do Ceará (art. 10), Pernambuco (art. 15), Minas Gerais (art. 17), Sergipe (artigo 25), com amplitude variável quanto ao número de suplentes que gozam da imunidade.

Nada impede que as Constituições estaduais ampliem o benefício, assegurando aos membros de suas Assembléias e mesmo aos suplentes imunidades.

A ampliação a todos os suplentes, como o fazem algumas Constituições, é, entretanto, abusiva porque a imunidade pressupõe o exercício do mandato, visa acobertar o senador ou deputado de vexames que possam impedir o livre exercício ou mesmo limitá-lo.

Pode efetivamente ocorrer que durante tôda a legislatura não tenha tido o suplente oportunidade de exercer o mandato ou praticar qualquer ato ligado à função legislativa. Como, pois, atribuir-lhe um privilégio que só restritivamente pode ser atribuído?

Fere, portanto, a amplitude dos preceitos estaduais, a conceituação doutrinária da imunidade e das prerrogativas que devem cobrir o exercício, e sômente o exercício do mandato.

A referência feita, finalmente, aos *membros* do Congresso, não pode ter outro sentido que não aos que participam efetivamente da atividade legislativa e nunca aos que têm mera espectativa, dependendo de condição que pode ou não ocorrer.

Podemos, assim concluir que no texto omissão da Constituição Federal não se devem compreender os suplentes que, quando não se achem em exercício, não fazem parte do Congresso.

Quanto às Constituições estaduais que ampliaram a imunidade até atingir os suplentes não se podem ter como inaplicáveis, por isso que não se trata de manifesta inconstitucionalidade. Os Estados têm competência para regular o assunto, dentro dos limites do seu território.

Finalmente, merece especial referência a questão das imunidades aos membros dos corpos legislativos Municipais. A matéria, segundo nos parece, deve ser deferida às Constituições estaduais. Estas e, sômente estas, podem atribuir tais prerrogativas e privilégios.

Não há proibição constitucional, como não há também garantia nenhuma implícita e, ainda menos explícita, no texto federal. Nada impede, porém, que êste privilégio seja outorgado, dentro da esfera territorial dos respectivos Municípios, aos membros eleitos dos corpos legislativos municipais, pelas constituições estaduais.

O Supremo Tribunal Federal, em processo de *habeas-corpus*, porém, negou êste direito às assembléias municipais, contra os votos do ministro Hahnemann Guimarães e Aníbal Freire.

Foi o que se verificou no *habeas-corpus* n. 30.256 do Paraná. O relator ministro Hahnemann Guimarães, sustentou que o processo do requerente, vereador à Câmara Municipal só se poderia ter iniciado com a licença prévia da Câmara Municipal, por considerar a imunidade garantia inerente à própria função dos corpos legislativos mesmo municipais, dada a tradição antiga que vai encontrar as suas origens e raízes nas instituições romanas.



Este voto foi acompanhado pelo do Ministro Anibal Freire que considerou a imunidade garantia constitucional extensiva a todos os corpos legislativos como garantia do exercício do próprio mandato popular. Do mesmo modo votou o Ministro Edgard Costa.

Divergiu longamente o Ministro Castro Nunes em face da natureza do Município e da conceituação da sua autonomia dentro da tradição do nosso direito.

O argumento central que serviu ao desenvolvimento da sua tese é que somente a União e os Estados são indispensáveis à estruturação do sistema federativo. Só eles possuem o poder constituinte, sendo o dos Estados meramente residual e subordinado ao Federal. As garantias dadas aos membros do Congresso se estendem assim, aos Estados que possuem também os três poderes federais.

Mas as Câmaras Municipais não legislam, no sentido próprio porque "sempre se reserva para as chamadas leis municipais uma designação apropriada, *resoluções* ou *posturas*, de-nominações tradicionais que vieram do município colonial, foram mantidas no Império e chegaram consagradas pelo uso até a República".

E acrescenta em seu voto: "As imunidades constituem privilégio que não pode ser estendido sem base segura na Constituição Federal.

"A extensão da imunidade, esgota-se na órbita estadual, não alcança a órbita municipal. Não se estendem aos vereadores as imunidades inerentes ao exercício do poder legislativo que é titulado, em cada Estado, na sua assembleia legislativa. Daí decorre que somente esta, e não qualquer outra assembleia deliberante tem o poder de coartar a ação dos outros dois Poderes".

Parece-nos, entretanto, que sob o ponto de vista doutrinário e da conceituação do princípio da imunidade, os votos vencidos acompanham com mais fidelidade a orientação tradicional.

A imunidade não cobre somente a atividade legislativa mas o exercício do mandato popular que se estende à fiscalização dos atos do poder público, ao emprego dos dinheiros públicos, ao cumprimento das leis, à garantia dos direitos individuais, etc.

Já advertia PIMENTA BUENO, tratando das imunidades, às assembleias Provinciais:

"Estas assembleias, além de decretarem as leis provinciais e entre elas os impostos, têm de fiscalizar a sua execução, de censurar os abusos, de velar na guarda da Constituição, nas respectivas Províncias e de exercer outras atribuições importantes; é de mister, pois que tenham a necessária garantia de inteira liberdade e independência de opiniões, sem o que não poderiam bem desempenhar esses encargos do serviço social".

Não há, pois, como negar-se a imunidade, em termos, aos membros das Câmaras Municipais, restrita esta imunidade à natureza das funções que exercem e dentro da órbita geográfica do município, desde que a garantia esteja expressa na Constituição estadual.

A Constituição Federal não limitou a competência do constituinte dos Estados, que apenas não podem invadir a esfera federal, outorgando privilégios que restringiam a órbita legislativa e jurisdicional do poder federal.

Dentro desses princípios não vemos como fulminar os dispositivos das Constituições dos Estados que outorgam tais privilégios aos membros das assembleias estaduais e municipais. Já anteriormente a matéria de imunidade havia sido examinada pelo Supremo Tribunal na esfera estadual, sob o regime da atual Constituição.

Foi no *habeas-corpus* n. 29.900 de Minas Gerais de que foi relator o Ministro RIBEIRO DA COSTA. O paciente deputado à Assembleia Legislativa do Estado invocava a garantia de imunidades contra a prisão decretada pelo Supremo Tribunal Militar que o condenara a pena de prisão por 2 anos e 8 meses.

O Supremo Tribunal seguindo o voto do relator e contra os votos dos ministros Hahnemann Guimarães e Anibal Freire



(ausentes Goulart de Oliveira e Castro Nunes), negou a ordem, concluindo pela mesma forma por que o fizera o acórdão de 9 de julho de 1926, relator o Ministro Heitor de Souza: (4)

"Atendendo que essa irrecusável superveniência da lei federal é incompatível com as leis constitucionais ou ordinárias dos Estados que consagram, como na espécie, uma exceção ou privilégio limitativo ou suspensivo da jurisdição federal;

Atendendo que as imunidades em favor dos deputados estaduais, legítimas e justificáveis para assegurar ao poder legislativo, de que são eles representantes, a independência necessária e indispensável em face dos demais poderes — executivo e judiciário — de molde a garantir a harmonia e independência entre esses três poderes estaduais, não podem, mesmo quando expressas e inofensíveis, restringir ou paralisar a ação da justiça federal regulada por lei federal";

Com esses fundamentos foi negada imunidade aos membros das assembleias estaduais processados pela Justiça da União, consagrando a doutrina constitucional.

Nem outra razão tem sido invocada quanto ao reconhecimento das imunidades aos membros das assembleias estaduais, durante o estado de sítio, desde a Constituição de 1891.

É que suspensas as garantias constitucionais, não poderiam os membros do Congresso Nacional, juizes permanentes do estado de sítio e de sua execução, exercer plenamente o mandato, se tivessem suspensas também as imunidades.

A mesma razão não subsiste, porém, em relação aos deputados estaduais, de todo em todo estranhos às medidas do sítio à sua decretação e execução.

Sempre tem sido esta a orientação do Supremo Tribunal, desde o regime constitucional de 1891, manifestada em diversas oportunidades e em situações de todo em todo diversas.

As Constituições posteriores não alteraram, em sua essência, o sistema então vigente, subsistindo a mesma conceitualização da imunidade parlamentar em face dos mandatos legislativos federais e mesmo das funções eletivas das assembleias municipais.

(4) Arquivo Judiciário, vol. 2, pág. 414.

São problemas básicos dos regimes democráticos que devem ser apreciados, menos em face das Constituições e da sua letra, do que dos princípios fundamentais do sistema que encontram a sua base na tradição histórica do regime democrático e dos órgãos representativos. (5)

(5) Discutindo a natureza das imunidades parlamentares durante o estado de sítio firmou o Supremo Tribunal a doutrina acima exposta, no acórdão de julho de 1922 (*Jornal do Comércio* de 1 de agosto). Resumo, então, a doutrina o Ministro MUNIZ BARRETO nos seguintes termos:

"O que sustentam, firmados nos argumentos de JOÃO BARBALHO, que o estado de sítio não suspende a imunidade parlamentar estatuida no art. 20 da Constituição da República, não podem encontrar no caso sujeito oportunidade para aplicação desses argumentos.

JOÃO BARBALHO apresenta os seguintes fundamentos de sua conclusão:

1.º A imunidade parlamentar é considerada como inerente à função do representante da Nação, como essencial à qualidade de membro do corpo legislativo. E' dando-lhe esse caráter que as Constituições a consagram. E isto diferente coisa é de garantias individuais estabelecidas para assegurar a inviolabilidade do direito do cidadão.

2.º Se fôsse autorizada a suspensão da imunidade parlamentar haveria nisto contradição. Sendo ela estabelecida para assegurar aos representantes a independência e isenção mesmo em tempos normais, como retirá-la exatamente quando essa isenção e independência mais perigam?

3.º A Constituição conferiu ao Congresso a atribuição de aprovar ou suspender o sítio decretado pelo Poder Executivo (art. 34 n. 21), e isto constitui o Parlamento fiscal e juiz da decretação do sítio pelo Governo. Ora, dê-se a este o poder de mutilar esse Tribunal por prisão e desterro dos membros que o compõem, e aquela atribuição constitucional, corretiva do abuso do Executivo, fica reduzida a um motejo, a um escárnio!

4.º A disposição do art. 80 é em substância a do art. 23 da Constituição da República Argentina, e aí está julgado pelo Supremo Tribunal Federal que as imunidades subsistem no estado de sítio. Assim foi também ultimamente entre nós por acórdão do Supremo Tribunal Federal, n. 1.073, de 16 de abril de 1898.

Esse acórdão decidiu que "se ao Poder Executivo fôsse lícito arrepiar de suas cadeiras Deputados e Senadores, ficaria à mercê de seu arbítrio, por isso mesmo, anilhada a independência desse outro poder político, órgão, como é, da soberania nacional (Constituição, art. 15), e o estado de sítio, cujo fim é defender a autoridade, o livre funcionamento dos poderes constituidos, converter-se-ia em meio de opressão, senão de destruição de um deles" (*Jurisprudência*, ano de 1898, pág. 19).

E' do mesmo pensar ARISTIDES MILLTON, outro membro da Constituinte e comentar da nossa lei fundamental. Segundo éle, "as imunidades parlamentares não são garantias constitucionais que o estado de sítio suspenda, mas antes verdadeiramente atributo inerente à soberania nacional".

Esses fundamentos, notadamente o 3.º, de JOÃO BARBALHO e o do acórdão do Supremo Tribunal, mostram a evidência que as imunidades parlamentares estatuidas nas Constituições dos Estados não produzem efeitos idênticos aos da imunidade assegurada aos representantes da Nação no art. 20 da Constituição da República. Sobre lhes faltar essa qualidade



(de representantes da Nação), os deputados e senadores estaduais nenhuma interferência direta ou indireta podem ter na decretação do estado de sítio.

A permanência das imunidades dos deputados e senadores federais durante o estado de sítio obedece, pois, a motivos inteiramente inaplicáveis aos representantes estaduais, que, como quaisquer outros indivíduos, são protegidos pelas garantias constitucionais propriamente ditas, formidades assecutorias dos direitos por meio dos quais ficam estes defendidos "contra a ameaça de certas classes de atentados mais ou menos fáceis".

E são essas as garantias que se suspendem com o sítio (Constituição da República, art. 80).

Os representantes estaduais são alcançados, consequentemente, pela disposição do § 2.º n. 1 desse artigo".

#### Comentários ao artigo 47.º

Art. 47. Os deputados e senadores vencerão anualmente subsídio igual e terão igual ajuda de custo.

§ 1.º O subsídio será dividido em duas partes: uma fixa, que se pagará no decurso do ano, e outra variável, correspondente ao comparecimento.

§ 2.º A ajuda de custo e o subsídio serão fixados no fim de cada legislatura.

A renumeração dos trabalhos legislativos ou, pelo menos, o auxílio financeiro aos membros do poder legislativo está na tradição e nos nossos hábitos parlamentares, desde o Império. Nem razão haveria para negar-se ao legislativo o que se concede aos outros poderes, sem atenção às condições particulares a cada um dos seus titulares.

Este auxílio tem o nome de subsídio pecuniário. Era o mesmo que se encontrava nas Constituições de 1891 (artigo 22) e de 1934 (artigo 30 e 89 § 2.º), acrescido de uma ajuda de custo como auxílio para instalação, viagens, etc., visto como quase todos os deputados e senadores residem nos Estados.

Subsídio e ajuda de custo são fixados no fim de cada legislatura para a seguinte.

A Constituição atual dividiu o subsídio em uma parte fixa e outra variável, por comparecimento, sendo igual para senadores e deputados.

Os subsídios gozam das imunidades que protegem os vencimentos dos funcionários públicos contra a penhora e outras medidas que restringiam a percepção dos vencimentos, salvo as exceções legais.



formais denominados *Decretos legislativos* ou *Resoluções*, que são promulgados e publicados pela sua Mesa.

Longe de servir à concepção presidencialista da independência e harmonia dos poderes, a exclusividade do poder deliberativo do Congresso, em certas e determinadas matérias de relevante interesse nacional, assinala a crescente preeminência do Legislativo, orientando a evolução constitucional no sentido de uma maior *racionalização* do regime democrático.

### INVIOABILIDADES PARLAMENTARES

No tocante ao estudo da natureza, organização e funcionamento do Poder Legislativo, merece destaque especial, sob o ponto de vista doutrinário, a questão das inviolabilidades pessoais dos Deputados e Senadores, e suas relativas imunidades.

A Constituição vigente, pela sua reformulação de 1969, considerando as experiências acumuladas em graves períodos de conturbação do panorama social e político, restringiu e condicionou as garantias institucionais dos parlamentares aos limites do que é estritamente necessário, com maior objetividade, dispensando privilégios pessoais que, em muitos casos, ensejavam larga margem de abusos e procedimentos subversivos, incompatíveis com os altos desígnios de paz, ordem e segurança nacionais.

Diz o 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.*

§ 1.º — *Durante as sessões, e quando para elas se dirigirem ou delas regressarem, os deputados e senadores não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime comum ou perturbação da ordem pública.*

Seguem-se as garantias de foro privilegiado, que é o do Supremo Tribunal Federal, para os crimes comuns (§ 2.º) de não incorporação às forças armadas, ainda que em tempo de guerra, sem licença especial da respectiva Câmara (§ 3.º) e de não ser compelido a depor como testemunha senão mediante convite judicial, em dia e hora aprazados, salvo se não atender ao convite dentro de 30 dias (§ 4.º).

" A inviolabilidade, relativamente ao poder repressivo, político ou judicial, reduziu-se a quase nada. "

O texto atual, reformulado em 1969, suprimiu, inclusive, a imunidade processual que resguardava os Deputados e Senadores de serem processados criminalmente sem prévia licença de sua Câmara, bem como suprimiu a exigência de pronunciamiento da corporação legislativa sobre auto de flagrante de crime inafiançável. Assim, tanto o processo criminal, em qualquer caso, como a subsistência da prisão em flagrante, correm normalmente, dispensada a autorização ou aprovação da Câmara a que pertence o parlamentar acusado.

As garantias constitucionais de inviolabilidade e imunidade são agora apreciadas e aplicadas pelo Juiz competente, na esfera do Poder Judiciário, pelas vias petições e recursos comuns, especialmente através de *habeas corpus*.

Não obstante as limitações e restrições estabelecidas pela Constituição vigente, a matéria é da essência do regime democrático, e merece, neste ponto, maior explanação, em termos de doutrina.

As imunidades parlamentares, em regra, são de duas espécies: a) irresponsabilidade por palavras, opiniões e votos, no exercício do mandato (*freedom of speech* e, b) inviolabilidade pessoal (*freedom from arrest*).

A primeira foi golpeada no texto atual da Constituição, pela cláusula — *salvo nos casos de injúria, difamação ou calúnia ou nos previstos na Lei de Segurança Nacional*; e a segunda, pelo afastamento do princípio tradicional de submissão dos procedimentos policiais ao exame da Câmara a que pertence o parlamentar acusado.

"A razão das imunidades não é de ordem individual (diz Pedro Calmon), não é uma garantia apenas do mandato; é condição existencial de um dos poderes constitucionais, inerente, por igual, à independência, ao livre funcionamento e à inviolabilidade do Legislativo. É uma segurança do Estado, não de pessoas; é um direito de integridade que tem a Câmara, semelhante ao que torna intangíveis Executivo e Judiciário". Correspondem as imunidades ao axioma de Direito Constitucional que não há Poder Legislativo sem livre manifestação do pensamento.

Não se trata de uma inovação no direito público. Desde os tempos mais remotos, as Cortes espanholas e portuguesas, como lembra Pedro Calmon, se reuniam com amplas garantias, de sorte que a prisão de um dos emissários ou representantes populares implicaria em imediata dissolução da assembleia.



Na antiga República romana, os tribunos do povo eram considerados "pessoas sagradas" (*res sacra*), instituídos por uma *lex sacra*, e, por isso mesmo, colocados sob a salvaguarda da maldição divina. Mesmo nos períodos de *tumultus*, quando se instituíam as ditaduras com suspensão geral das garantias públicas, os tribunos continuavam invioláveis e intangíveis.

A irresponsabilidade por opiniões, palavras e votos se restringe ao *exercício do mandato*. É a mais ampla possível, embora não seja absoluta e ilimitada. Não pode ir ao ponto de impunemente ferir direitos do povo e do cidadão, como observa João Barbalho, acrescentando que tal seria absurdo porquanto o mandato é para agir no sentido do bem público e em prol da nação. No exercício do mandato, quer no plenário, quer nas comissões, quer fora da sua câmara, o parlamentar é inviolável, não pode sofrer restrições ao desempenho normal das suas atribuições funcionais. Os seus discursos, pareceres e votos podem ser amplamente divulgados, e, uma vez publicados pela imprensa oficial, podem ser reproduzidos em jornais, livros e folhetos, ficando tais reproduções acobertadas também pela imunidade em relação a quem os divulgar. Essa irresponsabilidade, evidentemente, não tem limite de tempo; é definitiva, isto é, permanece depois da extinção do mandato. (1)

Entretanto, fora do exercício do mandato, os parlamentares são responsáveis pelos conceitos emitidos; podem ser incriminados por abuso da liberdade de imprensa escrita ou falada, como simples particular, sujeito às regras do direito comum. À pergunta sobre se o parlamentar goza de imunidade quando licenciado a resposta só pode ser negativa. A inviolabilidade sim; esta protege a pessoa do parlamentar, desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte. Mas a imunidade por palavras, opiniões etc., não. Esta imunidade só o ampara no exercício do mandato.

Esclarecido, assim, o conceito de *imunidade*, passemos à inviolabilidade pessoal (*freedom from arrest*).

A inviolabilidade pessoal do parlamentar diz respeito apenas ao processo criminal. Em matéria civil podem ser demandados independentemente de autorização da sua câmara, salvo no que da ação civil possa ocasionar medidas restritivas da liberdade. Assim também nos processos administrativos.

Algumas Constituições americanas, como as de Honduras, Nicarágua, Panamá, Venezuela e Bolívia, reconhecem aos parlamentares imunidades também em matéria civil.

Na Inglaterra a imunidade só se aplica à matéria civil, enquanto o parlamentar pode ser processado criminalmente e condenado, mediante simples comunicação da autoridade proccessante ao Presidente do Parlamento.

Admite-se a prisão do parlamentar em caso de flagrante de crime inafiançável. Neste caso, porém, os autos serão remetidos à câmara respectiva, para que ela resolva sobre a prisão e, se aprová-la, autorize a formação da culpa.

A negação da câmara não impedirá que sejam realizadas todas as diligências do inquérito policial. Este será concluído e remetido ao Juiz competente. O que a câmara pode desautorizar é a formação da culpa, em juízo. Uma vez negada a ordem para o processo, o inquérito ficará no cartório do Juiz criminal, com a possibilidade de se instaurar a ação somente quando cessarem imunidades pela extinção do mandato.

A imunidade processual não prejudica o escameento normal do lapso prescricional nos termos do Código Penal. E se fôr extinta a punibilidade pela prescrição antes da extinção do mandato, não mais será possível instaurar a ação penal.

Pode o parlamentar abrir mão das suas imunidades? — Não. As imunidades parlamentares são de ordem pública; não podem ser renunciadas pelo acusado, mesmo porque a arbitrariedade dirigida contra um parlamentar importa em ofensa e grave ameaça à corporação a que ele pertence. Por isso mesmo, só a essa corporação cabe decidir sobre a conveniência ou não do processo.

Realmente, não foi a imunidade instituída em benefício pessoal ou como privilégio do representante popular. Embora a Constituição de 1891 admitisse a opção do acusado pelo julgamento imediato, firmou-se o princípio da irrenunciabilidade. O comentário de Rui Barbosa é eloquente: "segundo a doutrina inconcussa entre os constitucionalistas e imanente a todas as Constituições, essa garantia, pessoal na sua incidência, é impessoal, institucional, nacional, na sua razão de ser e no seu objeto. Não é um privilégio pessoal do representante, tanto que este não pode renunciá-la; é um apanágio coletivo da representação. Não é um interesse de ordem particular mas um princípio de ordem pública".

Cabe invocar aqui a doutrina norte-americana, nas afirmações de dois dos seus mais famosos intérpretes: disse Jefferson que "o privilégio não pertence aos membros da câmara, mas à assembleia, e em culpa incorre quem o renunciar". Acrescentou Cooley que "a imunidade não é privilégio dos deputados e senadores, mas do povo, para garan-

(1) João Barbalho, *Constituição Federal Brasileira*, 1924, pág. 93.



Deputados e senadores, um dos povos, por-  
garantia de nossos confidenciais e os seus  
representantes."



Deputados e Senadores, mas do povo, para garantia da missão confiada aos seus representantes”.

### Inviolabilidade parlamentar nos Estado

Não obstante o silêncio da Constituição Federal é matéria pacífica no direito institucional pátrio, que os Deputados estaduais gozam das mesmas garantias de inviolabilidade asseguradas aos mesmos do Congresso Nacional, circunscritas, porém, ao território estadual.

Devem as Constituições estaduais assegurar aos membros das Assembleias Legislativas idênticas condições de inviolabilidade parlamentar. Aliás, a Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 8.º, reproduziu *ipsis literis* o art. 32 da Constituição Federal, indicando o Tribunal de Justiça como fóro privilegiado para o processo e julgamento dos Deputados estaduais. (1)

Cabe ressaltar que, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os Deputados estaduais gozam das garantias de inviolabilidade, restritas aos limites territoriais do Estado, *em relação as autoridades locais, não alcançando as autoridades federais*. (2)

### Inviolabilidade quanto aos Vereadores

A irradiação das garantias de inviolabilidade aos Vereadores sempre foi matéria controvertida, na doutrina e na jurisprudência. Os tribunais judiciários formaram jurisprudência predominante no sentido negativo, sob fundamento de que as Câmaras Municipais não são *órgãos legislativos*, nem os representantes comunais são *legisladores*. (3)

Tanto a matéria é controvertida que, em sentido afirmativo da irradiação das mesmas garantias aos Vereadores, deram votos vencidos os eminentes Ministros Hahnemann Guimarães, Edgar Costa e Aníbal Freire. (4)

O Tribunal de Justiça de São Paulo foi sempre coerente nos seus pronunciamentos pela negativa. (5)

Os constitucionalistas brasileiros, entretanto, sempre formaram doutrina em favor da extensão das imunidades aos Vereadores, sendo substanciais os argumentos do Themístocles Cavalcanti nesse sentido.

(1) V. Constituição Paulista de 1967, reformulada pela Emenda n.º 2 de 30-10-1969.

(2) Arquivo Judiciário, vol. 85, págs. 85, 481/490.

(3) Arquivo Judiciário, vol. 87, 100/185 e 101/21.

(4) Habeas Corpus n.º 30.256, de 1948, S.T.F.

(5) Revista dos Tribunais, 222/57.

## EXTINÇÃO DOS MANDATOS

Os mandatos legislativos, sejam federais, estaduais ou municipais, extinguem-se: a) pelo decurso do seu prazo; b) pela morte do mandatário; c) pela renúncia; d) pela sua perda nos casos dos arts. 34 e 35; pela cassação nos casos de falta de decôr parlamentar; e) pela perda ou suspensão dos direitos políticos nos casos estabelecidos pela Constituição Federal, especialmente no seu art. 152.

Merecem destaque as hipóteses seguintes:

### Incompatibilidade funcionais

Consigna o art. 34 duas ordens de proibições ou impedimentos: uma que se impõe *desde a expedição do diploma*, e outra, *desde a posse*. A infração de qualquer dessas normas proibições acarreta a perda automática do mandato, que será declarada pela Câmara que pertencer o infrator, após apuração e julgamento do fato, mediante provocação de qualquer de seus membros, da respectiva Mesa ou de partido político.

Dentre essas normas proibitivas sobressaem a vedação de exercício cumulativo de *outro cargo eletivo federal, estadual ou municipal*, e o impedimento de ocupar, na vigência do mandato eletivo, *cargo ou função ou emprego* da administração pública direta ou indireta.

Decorre este último impedimento do princípio constitucional da independência dos três Poderes do Estado.

### Falta de acôrdo parlamentar

O caso do item II do art. 35 é de *cassação* do mandato o Deputado ou Senador (igualmente os Deputados estaduais e Vereadores) *cujos procedimentos for declarado incompatível com o decôr parlamentar ou atentatório das instituições vigentes*.

A hipótese é de *impeachment*. A resolução da Câmara, como diz Pontes de Miranda, é de eficácia jurídica *ex nunc*. A Câmara apura e julga, como *questio facti*, a falta de decôr ou a atitude incompatível com a segurança das instituições vigentes. A decisão condenatória que daí resultar é insuscetível de reapreciação pelo Judiciário, uma vez que é de natureza política e de interesse *interna corporis* predominante.

### Perda ou Suspensão de direitos políticos

Além dos casos comuns de perda ou suspensão dos direitos políticos, como a incapacidade civil; a condenação criminal; a



Nesta, distinguem-se, igualmente, relevantes matérias, inclusive o resolver em definitivo sobre tratados internacionais e o tomar outras medidas que se projetam também à órbita externa.

Conforme se depreende da essência de uma e de outra modalidade de competência, a primeira pressupõe a participação do Poder Executivo, através do Presidente da República, que deverá sancionar a lei. A segunda, pelo contrário, afasta o Executivo, cingindo a competência tão só ao órgão Legislativo. Inexiste sanção. Realizada a votação final, a lei será promulgada pelo Presidente do Senado Federal.

\* \* \*

f) — *Condições de elegibilidade, imunidades, incompatibilidades e subsídios dos deputados e senadores* — A Constituição, no art. 154, “caput”, encerra uma norma ampla e genérica, estatuinte — “São inelegíveis os inalistáveis”.

De sua simples leitura, poderia concluir-se que todos os demais que se podem alistar como eleitores são também elegíveis.

Tal, entretanto, não sucede. Além das inelegibilidades transitórias, exaradas nos arts. 146 e 147, bem como daquelas que, nos termos do art. 148, puderem ser fixadas por lei complementar, a Constituição, em outros dispositivos, completa a determinação citada, fixando prescrições específicas, v.g., ao tratar da estruturação do Congresso Nacional.

O simples fato de ser alistável o indivíduo não o torna apto a ser eleito para a Câmara dos Deputados ou para o Senado Federal. Supondo-se que não seja apanhado por nenhuma inelegibilidade apontada nos arts. supra mencionados, é necessário ainda que reúna requisitos especiais, atinentes à *nacionalidade, à cidadania e à idade*.

Para que alguém seja eleito deputado ou senador, deve ser, em primeiro lugar, *brasileiro nato*, afastando-se, assim, os brasileiros naturalizados.

A medida constitucional tem justificativa. Qualquer deputado pode ser Presidente da Câmara. Qualquer senador pode ser Presidente do Senado. Ora, o Presidente da Câmara e o Presidente do Senado são substitutos eventuais do Presidente da República. Sobrepujado num regime de governo presidencial como a Constituição estabeleceu que fosse o nosso — com intensificação dos poderes do chefe do Executivo —, não seria aconselhável a possibilidade de um estrangeiro, mesmo naturalizado, ocupar a curul presidencial. Por melhores que

fôsssem suas intenções, no fundo de sua alma, poderia haver uma inclinação mais forte pelo seu Estado natal, levando-o a comprometer os interesses superiores do Brasil, no plano internacional.

Também os candidatos à Câmara dos Deputados ou ao Senado Federal devem encontrar-se no *exercício dos direitos políticos*.

Portanto (apesar das discussões que giraram em torno do assunto, este é o ponto de vista dominante), para que alguém seja eleito congressista, não basta que seja alistável, que se encontre na “posse” dos direitos de cidadã, que, numa palavra, se encontre apto a exercer estes direitos. É preciso mais do que isto. É necessário que os exerce, o que significa — que esteja inscrito como eleitor, demonstrando sua integração na vida política do país.

Há, por último, o requisito pertinente à *idade*. Enquanto, porém, as duas exigências anteriores são comuns aos candidatos à Câmara e ao Senado, esta varia, conforme se trate de compor um ou outro ramo do Congresso Nacional. Assim, se houver eleição para a Câmara dos Deputados, o cidadão deverá ser maior de *vinete e um anos*. Se houver eleição para o Senado, deverá ter, no mínimo, *trinta e cinco anos*.

A diferença, ainda aqui, se justifica. Apesar de nosso bicameralismo ser do tipo federal, ele apresenta, conforme temos acentuado, certos traços do bicameralismo de moderação ou sistemático. O ramo alto do Congresso, portanto, deve ser sublinhado por um cunho de ponderação, que se pode alcançar, v.g., tendo os seus membros mais idade e, por consequência, mais vivência.

\* \* \*

Os membros do Poder Legislativo, para exercerem devidamente suas funções, devem estar resguardados contra possíveis coações do Poder Executivo ou de outras forças poderosas, que se imponham ao país.

Assim, estendem-se-lhes as *imunidades parlamentares ou congressionais* que, entretanto, não visam propriamente a resguardar os congressistas, como indivíduos, mas que, antes, buscam proteger o próprio órgão legiferante.

O Poder Legislativo, portanto, em última análise, é o verdadeiro beneficiário do sistema que consagra as imunidades parlamentares.

\* \* \*



for-h personnel

Lines de fruit country  
coul - 1968



O princípio das imunidades origina-se da Inglaterra, vindo a ser aceito pelos demais Estados, como um pressuposto do regime democrático.

O Brasil também o tem estabelecido, em suas sucessivas Constituições.

A Lei suprema da atualidade reconhece-o. E, ainda uma vez, fraciona as imunidades em duas espécies distintas.

Consagra, portanto, a *imunidade material* e a *imunidade processual ou formal*.

Ambas condensam-se no art. 34, que, em seu "caput", reconhece a primeira variante, fixando que — "Os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos".

Havendo este requisito — encontrar-se o congressista no exercício do mandato —, a imunidade em tela é total, absoluta, não se extinguindo com o passar do tempo.

Dentro ou fora da Casa do Congresso a que pertença, se caluniar, injuriar, difamar, não terá a menor responsabilidade. E não a terá, simplesmente, porque o crime não existe, inexistência esta que impede a abertura do processo.

Se, no futuro, extinto o mandato (renúncia, cassação, término normal), o congressista não fôr reeleito para o mesmo órgão ou outro que lhe defira imunidade, mesmo assim, não poderá ser processado ou responsabilizado pelas atitudes anteriores. Não houve crime àquela época. Hoje como ontem, portanto, também não existirá processo.

Já a imunidade processual ou formal, contemplada em diversos parágrafos do art. 34, apresenta características distintas. Por ela, subtrai-se o congressista à realização do processo penal, consequente à prática de crime em geral. Não o imuniza, pois, ao processo civil. Esta imunidade, por outro lado, contrariamente à material, não se eterniza no tempo. Findo o mandato — se o congressista não vier a integrar o mesmo ou outro órgão que o resguarde pela imunidade —, poderá ser processado pelo crime que praticou. Este, na realidade, sempre existiu. Apenas o processo adormeceu, durante algum tempo.

Se o congressista fôr várias vezes reeleito, mesmo assim, a imunidade não adquirirá aquele caráter de perpetuidade, pertinente à imunidade material. E tal não sucederá porque o pedido de licença para processar o congressista, efetuado à época do crime, interrompe a prescrição.

A imunidade processual inicia-se com a expedição do diploma e prolonga-se até a inauguração da legislatura seguinte.

→ te. Durante este tempo, os congressistas não poderão ser presos, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara.

A Câmara ou o Senado, como interessados diretos na concessão ou denegação da licença, é que emitirão decisivo pronunciamento a respeito, permitindo a atuação imediata do Judiciário, ou sustando-a, até ulterior oportunidade.

A Constituição, porém, aponta um caso especial, em que se pode efetuar a prisão, independentemente de licença: o flagrante de crime inafiançável. Considera-se que, havendo flagrante delito — e flagrante vem de "flagrans", ardente, queimando, o que significa a plena posse da evidência —, devem afastar-se suspeitas de perseguição contra o congressista, na tentativa de levá-lo à prisão.

Entretanto, pode suceder que, mesmo neste caso, haja fraudes ou enganos. Sendo assim, existindo embora flagrante de crime inafiançável (crime reputado pela legislação como de suma gravidade), os autos serão remetidos, dentro de quarenta e oito horas, à Câmara respectiva, para que, por voto secreto, resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação da culpa.

Veja-se, entretanto, que, ao negar ou conceder licença para processo, ao autorizar ou não a formação da culpa, o Poder Legislativo não está exercendo funções conflitantes com as funções específicas do Poder Judiciário.

→ Não julga o congressista. Apenas, em seu pronunciamento, traduz o interesse do órgão legiferante, que pode ter razões para conceder ou negar a licença, bem como para autorizar ou recusar a formação da culpa.

Assim, por ex., pode a Câmara dos Deputados conceder licença para processo (que não reputou inoportuno aos interesses congressionais), certa da inocência do deputado. E este pode vir a ser condenado pelo Judiciário. "Mutatis mutandis", pode dar-se o caso de a Câmara negar licença, na convicção de que o deputado é culpado e de que, no momento, a condenação será prejudicial ao órgão legislativo, vindo este a ser absolvido — quando processado no instante hábil, pelo Judiciário.

A Constituição de 1967 encerra, ao tratar do tema, duas novidades.

No parágrafo 2.º do art. 34, reza que, se no prazo de noventa dias, a contar do recebimento, a respectiva Câmara não deliberar sobre o pedido de licença, será este incluído automaticamente em ordem do dia e nesta permanecerá durante



## 19. O subsídio e a ajuda de custo

Entre as vantagens a que fazem jus os parlamentares, merecem particular menção os subsídios e a ajuda de custo.

Os subsídios são a remuneração que os mesmos percebem pelo desempenho da função. Não falta quem se insurja contra essa remuneração, ou contra o seu montante reputado excessivo. Todavia, há que se sublinhar dois aspectos: um, o de que essa remuneração atende a um imperativo democrático, pois sem ela a representação ficaria nas mãos dos ricos; outro, o de que essa remuneração deve pôr quem a recebe fora do alcance das tentações. Os gratuitos, observava Talleyrand, muita vez custam caro...

Esse subsídio divide-se em duas partes: uma fixa e outra variável, esta em proporção ao comparecimento às sessões.

A ajuda de custo é uma verba destinada a cobrir despesas indispensáveis ao exercício do mandato, que refogem aos gastos normais de manutenção do parlamentar e sua família, como as relativas à mudança para a sede do Legislativo etc.

Tanto a ajuda de custo como o subsídio são fixados no fim de cada legislatura para vigorarem durante toda a seguinte (art. 33). Tal disposição visa a impedir a legislação em causa própria.

Como vantagem, ainda se pode incluir a regra do art. 104 da Constituição que beneficia os parlamentares que sejam funcionários públicos, mandando contar o tempo de exercício do mandato para todos os efeitos, salvo promoção por antiguidade.

## 20. As imunidades

A necessidade de se assegurar ampla liberdade de ação ao parlamentar para o exercício do mandato inspira-lhe a outorga de certas prerrogativas. Estas são exceções ao regime comum, decorrentes não de seu interesse pessoal (pois se assim fosse seriam privilégios) mas do interesse público no bom exercício do mandato, do que resulta não serem renunciáveis por aqueles que são por elas escudados.

Essas prerrogativas são em geral designadas pela expressão imunidades. As imunidades são:

1) a *inviolabilidade* (art. 32). A inviolabilidade significa que o parlamentar não pode ser responsabilizado penalmente por suas opiniões,

palavras e votos, no exercício do mandato. Essa inviolabilidade, porém, não é absoluta. Ela não abrange os crimes contra a honra;

2) o parlamentar, "desde a expedição do diploma e até a inauguração da legislatura seguinte", não poderá ser preso, salvo em flagrante de crime inafiançável (art. 32, § 1.º). Caso preso por crime inafiançável, caberá à Câmara a que pertença, para a qual se enviarão, em 48 horas, os autos, decidir se mantêm ou revoga a referida prisão (art. 32, § 2.º);

3) a chamada *inimidade processual*, quer dizer, processado o parlamentar por crime comum, poderá a Casa respectiva, por iniciativa da Mesa e por maioria absoluta, sustar o processo (art. 32, § 3.º);

4) a imunidade à incorporação às forças armadas (art. 32, § 6.º). Só mediante licença da Câmara, inclusive em tempo de guerra, pode o parlamentar ser incorporado às forças armadas. Esta imunidade acompanha o membro do Congresso durante todo o mandato. Sua inserção no texto constitucional visa a impedir a repetição do que fez o Mal. Flioriano, qual seja, convocar nas férias para serviço ativo parlamentar opo-sicionista, a fim de que este "aprendesse disciplina"...

Em face da redação dada ao art. 32 pela Emenda n. 22, o processo de parlamentar, por crime capitulado em legislação especial como a que regula os crimes contra a segurança nacional, não pode ser susinado pela Casa a que ele pertencer. E, no caso específico dos delitos contra a segurança nacional, o Supremo Tribunal Federal, a pedido do procurador-geral da República, poderá suspender o exercício do mandato do acusado até a decisão final (art. 32, § 5.º).

## 21. Os impedimentos

A independência do Legislativo, todavia, não fica assegurada pelo mero estabelecimento de imunidades em favor dos parlamentares. Sua proteção só se pode assegurar impedindo-se que exerçam certas outras funções ou de praticar determinados atos que alienariam, restringiriam ou ameaçariam sua liberdade de ação.

Assim é que tradicionalmente se proibia o parlamentar de exercer função noutra poder, como a de ministro de Estado, em todo regime de "separação de poderes". Tal dispunha, por exemplo, a nossa primeira Constituição republicana.

A atual, porém, tolera que o parlamentar exerça as funções de ministro de Estado, governador do Distrito Federal, governador de Terri-



Ward's Forest - 7th  
Press of Forest Forest

12- / 98.3