



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 3-B, DE 2021

(Do Sr. Celso Sabino e outros)

Altera os arts. 14, 27, 53, 102 e 105 da Constituição Federal, para dispor sobre as prerrogativas parlamentares e dá outras providências; tendo parecer proferido em Plenário da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade (relatora: DEP. MARGARETE COELHO); e parecer reformulado de Plenário da Comissão Especial, que conclui pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2021, na forma do substitutivo adotado (relator: DEP. CLAUDIO CAJADO).

DESPACHO:

SUBMETA-SE AO PLENÁRIO, EXCEPCIONALMENTE, PARA FINS DE APRECIÇÃO DA ADMISSIBILIDADE, TENDO EM VISTA A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA NÃO ESTAR INSTALADA.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Proposta inicial

II - Parecer proferido em Plenário pela relatora designada da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

III - Parecer proferido em Plenário pela relatora designada da Comissão Especial

IV - Parecer reformulado de Plenário pelo relator designado da Comissão Especial
- Substitutivo oferecido pelo relator

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os arts. 14, 27, 53, 102 e 105 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14.

.....

§ 9º-A As inelegibilidades previstas na Lei Complementar a que se refere o § 9º somente produzirão seus efeitos com a observância do duplo grau de jurisdição.

.....” (NR)

Art. 27.

.....

§ 1º-A O disposto no art. 53 aplica-se aos Deputados Estaduais, no que couber.

.....” (NR)

“Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis civil e penalmente por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, cabendo, exclusivamente, a responsabilização ético-disciplinar por procedimento incompatível com o decoro parlamentar.

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nos processos relativos a crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções parlamentares.

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

§ 2º-A No caso da prisão em flagrante prevista no § 2º, o membro do Congresso Nacional deverá ser encaminhado à Casa respectiva logo após a lavratura do auto, permanecendo sob sua custódia até o pronunciamento definitivo do Plenário.

§ 2º-B Mantida a prisão, o juízo competente deverá promover, em até vinte e quatro horas, audiência com a presença do custodiado, de sua defesa técnica e de membro do Ministério Público, oportunidade em que deverá relaxar a prisão, conceder a liberdade provisória ou,

havendo requerimento do Ministério Público:

I – converter a prisão em flagrante em preventiva;

II – aplicar medida cautelar diversa do afastamento da função pública, nos termos da lei.

.....

§ 9º É vedado o afastamento judicial cautelar de membro do Congresso Nacional, somente podendo ser decretada a perda do mandato nos termos do art. 55.

§ 10. É de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal a busca e apreensão deferida em desfavor de membro do Congresso Nacional, quando cumprida nas dependências das respectivas Casas ou residências de parlamentares.

§ 11 A medida cautelar, quando cumprida nas dependências do Congresso Nacional, deve ser executada com o acompanhamento da polícia legislativa a que se refere o art. 51, IV, ou o art. 52, XIII, e obedecer aos demais requisitos previstos em lei.

§ 12 A medida cautelar deferida em desfavor de membro do Congresso Nacional que afete, direta ou indiretamente, o exercício do mandato e as funções parlamentares:

I – somente produzirá eficácia após a confirmação da medida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal;

II – não poderá ser deferida em regime de plantão forense.

§ 13 Os elementos recolhidos, no caso de busca e apreensão, ficarão acautelados e não poderão ser analisados até a confirmação a que se refere o § 12, sob pena de crime de abuso de autoridade, nos termos da lei.” (NR)

“Art. 102.....

.....

II -

.....

c) as ações penais decididas, em única instância, pelo Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais Superiores.

.....” (NR)

“Art. 105.....

.....

II.

.....

d) as ações penais decididas, em única instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios.

.....” (NR)

Art. 2º Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A sociedade brasileira acompanhou com grave preocupação os recentes acontecimentos relativos à restrição da liberdade de um membro desta Casa, determinada no bojo do Inquérito 4.781/DF, instaurado no âmbito do Supremo Tribunal Federal e conduzido pelo Excelentíssimo Senhor Ministro Alexandre de Moraes.

Com efeito, há cerca de uma semana, precisamente em 16 de fevereiro de 2021, foi decretada a prisão em flagrante do Dep. Daniel Silveira (PSL-RJ), em razão de vídeo publicado pelo Parlamentar em uma de suas redes sociais. Determinada inicialmente de forma monocrática pelo Ministro supramencionado, a prisão foi ratificada pelo Plenário do STF no dia seguinte.

Segundo o Ministro Alexandre de Moraes, as condutas praticadas pelo Congressista encontram adequação típica imediata em dispositivos da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/1973), especificamente no art. 17 (tentar mudar, com emprego de violência ou grave ameaça, a ordem, o regime vigente ou o Estado de Direito); art. 18 (tentar impedir, com emprego de violência ou grave ameaça, o livre exercício de qualquer dos Poderes da União ou dos Estados); art. 22, I e IV (fazer propaganda de processos violentos ou ilegais para alteração da ordem política ou social ou de qualquer dos crimes previstos na referida lei); art. 23, I, II e IV (incitar a subversão da ordem política ou social, a animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais ou as instituições civis ou a prática de qualquer dos crimes previstos na referida lei) e art. 26 (caluniar ou difamar o presidente da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados ou do STF).

Não se ignora a gravidade dos fatos perpetrados pelo Deputado, os quais merecem rigorosa apuração - inclusive no âmbito administrativo-disciplinar, onde já se inicia o devido processo -, tendo esta Casa, por isso mesmo, mantido a restrição de liberdade imposta pelo Supremo Tribunal Federal ao Parlamentar.

Ocorre que os valores envolvidos neste e em outros casos que envolvem as imunidades parlamentares são por demais caros ao regime democrático para que atravessemos essa quadra sem propor o necessário burilamento das disposições constitucionais relativas ao tema.

Antes de adentrarmos às importantes inovações ora propostas, convém tecer breves, mas relevantes, premissas teóricas sobre o instituto das

imunidades parlamentares que nortearam o novo arranjo.

O Estatuto dos Congressistas, em uma proposição, encerra um conjunto de prerrogativas e proibições, disciplinadas entre os arts. 53 a 56, da Lei Fundamental, destinadas precipuamente a salvaguardar a independência e a autonomia para o livre exercício das atividades congressuais, e, no limite, assegurar a existência, a viabilidade de funcionamento e a própria afirmação do Poder Legislativo, enquanto tal, segundo as exigências ínsitas a qualquer regime democrático.

Consubstanciam “axiomas do governo representativo”, na feliz expressão do jurista francês Adhémair ESMEIN, (ESMEIN. *Droit Constitutionnel*. Vol. II, 1928, p. 419), erigindo um verdadeiro manto normativo protetor (i) às múltiplas atividades em que se decompõem o ofício parlamentar (e.g., legiferantes, fiscalizatórias, administrativas e jurisdicional) e (ii) à instituição Poder Legislativo, frente a potenciais investidas arbitrárias contra a Dignidade do Parlamento.

Cuida-se, à evidência, de normas que não traduzem privilégios de ordem pessoal, ontologicamente incompatível com o postulado republicano, seu apanágio direto de igualdade perante a lei e com o regime democrático.

Em vez disso, a ideia subjacente das imunidades consiste em instituir regime jurídico garantidor da atuação independente dos congressistas, de sorte a neutralizar qualquer cerceamento ao livre exercício de seu mandato e às suas funções parlamentares, bem assim a inibir intervenções indevidas e indesejadas no seio dessas atividades congressuais. É o que explica o abalizado magistério do jurista francês Maurice HAURIOU:

“(...) no que concerne à imunidade parlamentar, é de notar-se que não se trata de nenhum privilégio, senão de uma prerrogativa. O privilégio é a exceção da lei comum, exceção deduzida da situação de superioridade das pessoas que as desfrutam e a título de um direito superior à lei; a prerrogativa é o conjunto de precauções que rodeiam a função e que servem para o exercício desta. O privilégio é subjetivo e anterior à lei; a prerrogativa é objetiva e derivada da lei; o privilégio tem uma essência pessoal; a prerrogativa vai anexa à qualidade do órgão. O privilégio é poder frente à lei; a prerrogativa é conduto para que a lei se cumpra e chegue a todos. Por isso, pertence o privilégio às aristocracias das ordens sociais, enquanto que a prerrogativa pertence à aristocracia das instituições governamentais, única aristocracia que admitem as democracias” (HAURIOU, Maurice. *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Trad. Carlos Ruiz de Castillo. 2ª ed. Madrid: Reus, 1927, p. 117 - grifei)

Nessa linha de raciocínio, as imunidades, compreendidas como

conjunto de prerrogativas políticas das funções parlamentares, revelam a antítese da noção de privilégio: elas se destinam precipuamente a resguardar a autonomia e a independência da atividade congressual, posto visceralmente atreladas à instituição Poder Legislativo, um poder inerte, na feliz dicção do gênio Rui BARBOSA (Obras completas, Vol. XXV, tomo I, p. 27), motivo por que “são instituídas como uma garantia funcional e, em tais condições, pertencem a toda a Câmara, e não a cada um dos seus membros isoladamente” (CASTRO, Araújo. A Nova Constituição Brasileira. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1936, p. 172; No mesmo sentido, FALCÃO, Alcino Pinto. Da Imunidade parlamentar: informe de direito constitucional comparado e particular brasileiro. Rio de Janeiro: Forense, 1955, p. 17).

O eminente jurista e político mineiro Pedro ALEIXO sistematizou o ponto, com invulgar felicidade, ao prelecionar que “[as imunidades, ou inviolabilidades ou isenções de responsabilidade] confere[m] ao deputado, ao senador, ao representante do povo, uma prerrogativa que o protege contra as inquietações processuais, contra a prisão, contra as restrições à sua liberdade para que possa ele exercer as funções que o mandato atribuiu”, concluindo que “só por incompreensão ou por leviandade, por desconhecimento integral do assunto, por, às vezes, perdoável erro de entendimento ou por sempre censurável erro de vontade, haja quem declare que as imunidades parlamentares constituem odioso privilégio, irritante favor pessoal violação ao princípio da igualdade, quebra do sistema democrático”. (ALEIXO, Pedro. Imunidades parlamentares. Rio de Janeiro: Forense, 1961, p. 57).

De fato, o regime das imunidades, notadamente a inviolabilidade parlamentar, outorga uma mais valia à liberdade de expressão dos congressistas, na medida em que há uma garantia institucional de que não serão submetidos a perseguições políticas por exteriorizarem opiniões e manifestações dissonantes àquelas exaradas pelos governantes de plantão.

Aludida garantia institucional é erigida para tutelar os interesses do povo, que necessitam de representantes livres e independentes em seu mister de desempenhar seus mandatos.

Perfilhando similar entendimento, é o magistério do Professor José Levi Mello do Amaral Jr., ao afirmar que “a inviolabilidade é uma prerrogativa institucional das Casas parlamentares, de modo que os parlamentares dela se valem se e na medida em que estejam no efetivo desempenho do mandato representativo e no interesse da atividade parlamentar, proporcionando ao eleitorado representantes dotados de liberdade e de independência plenas para levar a efeito o mandato que lhes conferiu o povo.” (AMARAL JR. José Levi Mello do. Inviolabilidade parlamentar. São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 61).

Registre-se, a propósito, que as críticas que sobejam o instituto, seja quanto à sua existência, seja quanto às aplicações concretas a ele emprestadas pelos órgãos legiferantes (ver por todas LEAL, Aurelino. Theoria e Prática da Constituição Federal Brasileira. Rio de Janeiro: F. Briguiet & Cia., 1925, p. 285), são incapazes de

dissipar os fundamentos e a razão de existir das imunidades dentro de uma ordem substancialmente democrática, engendradas no afã de desvincular os membros do Parlamento e a própria instituição de contingências capazes de subjugar sua atuação independente e autônoma face aos demais poderes da República.

Além disso, convém lembrar a imprescindibilidade das imunidades parlamentares à concretização da própria democracia. Expressar-se - muitas vezes contrariando o arbítrio -, assim representando a parcela do povo que lhe concedeu o mandato, é atividade inerente à representação político-partidária. Não exercitará em plenitude suas funções, o membro do Poder Legislativo que se ache tolhido pelo temor de quaisquer consequências nefastas advindas de sua atividade parlamentar. E sem um Poder Legislativo independente não há falar em Estado Democrático de Direito!

Sobre o tema guarde-se o que consignou a doutrina, aqui representada pelo Ministro Alexandre de Moraes, em obra de nomeada:

Assim, para o bom desempenho de seus mandatos, será necessário que o parlamento ostente ampla e absoluta liberdade de convicção, pensamento e ação, por meio de seus membros, afastando-se a possibilidade de ficar vulnerável às pressões dos outros poderes do Estado.

Dessa forma, imprescindível a existência das imunidades parlamentares à prática da democracia, significando verdadeira condição de independência do Poder Legislativo em face dos demais poderes e garantia da liberdade de pensamento, palavra e opinião, sem a qual inexistirá Poder Legislativo independente e autônomo, que possa representar, com fidelidade e coragem, os interesses do povo e do país, pois, e é sempre importante ressaltar, estas imunidades não dizem respeito a figura do parlamentar, mas à função por ele exercida, no intuito de resguardá-la da atuação do Executivo ou do Judiciário, consagrando-se como garantia de sua independência perante outros poderes constitucionais.

Não à toa, a Constituição Federal de 1988, democrática por excelência, consignou entre as prerrogativas dos parlamentares as imunidades material (art. 53, caput) e formal (art. 53, § 2º, 3º, 4º e 5º).

É disso, essencialmente, que trata a presente proposição.

Passemos, assim, a uma breve explicitação das propostas ora apresentadas.

Em primeiro lugar, a alteração no art. 14 da Constituição condiciona a eficácia da inelegibilidade relativa prevista no atual § 9º (daquele mesmo artigo) à observância do duplo grau de jurisdição. Aqui, conscientes de que o gozo de direitos políticos deve ser a regra; e seu embaraço, a exceção, buscamos fixar importante requisito para a ocorrência de restrições à capacidade eleitoral passiva.

A inclusão de parágrafo (§ 1º-A) no art. 27 da Constituição deixa expressa a aplicabilidade do sistema de prerrogativas ora proposto aos membros de Poder Legislativo Estadual. Nada mais natural e adequado, na medida em que aos Deputados Estaduais - assim como aos membros do Congresso Nacional - incumbe a representação popular e o exercício das funções legiferante e fiscalizatória.

Em verdade, o dispositivo proposto segue o espírito do vigente §1º do mesmo artigo, cujo texto já estende ao Deputados Estaduais diversas regras aplicáveis aos membros do Congresso Nacional.

Sigamos agora com as inovações propostas ao art. 53.

A modificação no *caput*, além de reafirmar a indispensável imunidade material dos parlamentares, torna expressa a excepcionalidade da responsabilização do congressista por suas opiniões, palavras e votos, a qual será tão somente de natureza ético-disciplinar, em razão de procedimento incompatível com o decoro parlamentar.

A redação proposta para o § 1º, em boa hora, incorpora ao Texto Magno a tese firmada pelo STF na Ação Penal 937, segundo a qual o foro por prerrogativa de função somente se aplica a crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas.

Quanto à proposta de alteração do § 2º, seu intuito é deixar claro que a prisão em flagrante de parlamentar pode se dar em somente uma hipótese: quando se tratar de crime que a própria Constituição defina como inafiançável. Com isso, confere-se maior segurança jurídica à questão e se restabelece aquela que foi a intenção do constituinte originário: autorizar o flagrante apenas nos casos de inafiançabilidade absoluta (isto é, nos delitos que, por sua própria natureza, não admitam fiança).

Afinal, admitir que o flagrante de parlamentar seja possível em qualquer crime, exigindo-se apenas que, no caso concreto, não se entenda cabível a fiança (por critérios outros que não a própria natureza do crime), é fazer letra morta a previsão constitucional.

No que diz respeito ao § 2º-A, busca-se detalhamento preciso a respeito da custódia do congressista. Dessa forma, deixa-se claro que, determinada a prisão em flagrante e ultimadas as providências legais cabíveis à autoridade policial, o parlamentar será encaminhado à Casa respectiva e mantido sob sua guarda.

Propõe-se também (§ 2º-B), para conferir maior segurança jurídica à questão, que se disponha, no próprio texto constitucional, sobre a audiência de custódia do parlamentar preso em flagrante. Sugere-se que essa audiência ocorra após a deliberação da respectiva Casa sobre a prisão e, por óbvio, apenas na hipótese de ela ter sido mantida. Deixa-se claro, ainda, que, na audiência, o juízo competente poderá conceder a liberdade provisória ou, caso haja requerimento do Ministério Público (e apenas nessa hipótese!), converter a prisão em flagrante em preventiva ou

aplicar medida cautelar diversa do afastamento da função pública.

O § 9º, em respeito à soberania popular, é cristalino ao vedar o afastamento do parlamentar de suas funções por decisão judicial, deixando patente que qualquer embaraço ao exercício do mandato político-partidário só poderá ocorrer nas hipóteses e termos do art. 55 da Carta Cidadã.

De suma importância a inclusão do dispositivo.

Permitir o afastamento cautelar de membro do Congresso Nacional por meio de decisão emanada do Poder Judiciário seria esvaziar o próprio instituto do voto, insculpido como cláusula pétrea no art. 60, § 4º, II.

Onde o respeito ao sufrágio universal e à vontade popular se se permite que milhões de votos oferecidos no complexo processo eleitoral brasileiro sejam solapados pelo entendimento de um único órgão e externo ao Parlamento?

Deve o Congresso Nacional cuidar para que isso não ocorra. É o que se pretende neste passo.

A inclusão do § 10 busca estatuir, no Texto Magno, a competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal para a busca e apreensão em desfavor de Parlamentar, sempre que a medida envolver o ingresso nas dependências do Congresso Nacional ou nas residências dos Deputados ou Senadores.

A disposição é de indiscutível juridicidade, na medida em que dialoga com o próprio foro por prerrogativa de função e preserva o livre exercício da função legislativa.

Na mesma trilha, o § 11 propõe que a Polícia Legislativa acompanhe os mandados de busca e apreensão, quando cumpridos nas dependências do Congresso Nacional. A inovação, por certo, labora em favor do devido processo legal e da ampla defesa, contribuindo para a independência do Poder Legislativo, o que, em última análise, significa homenagear a própria soberania popular.

Com o § 12, traz-se à baila importantíssima disposição: medidas cautelares que interfiram no mandato parlamentar - e que são, por essa razão, gravíssimas - terão a produção dos seus efeitos condicionada à ratificação da respectiva decisão pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Não se pode admitir que medidas desse jaez, quando monocráticas (ou mesmo quando oriundas de Turma do STF) impeçam, desde logo, o parlamentar de exercer seu nobre múnus outorgado pelo eleitor. A ingerência nos mandatos por meio de decisões advindas de órgão diferente do Plenário da Corte Suprema parece-nos afrontar até mesmo a independência e a harmonia entre os Poderes, ocorrência que vergasta a Constituição.

Por derradeiro, o § 13, de forma cuidadosa, posterga a análise dos elementos colhidos em busca e apreensão para momento posterior à confirmação da medida pelo Supremo Tribunal Federal. Perceba-se: eventuais elementos de prova

serão devidamente considerados e analisados. Cuida-se aqui tão somente de acautelar tais elementos, tornando diferido o seu exame, em consonância com a reserva de plenário estabelecida no parágrafo anterior.

É proposta, ainda, uma alteração no art. 102: criar nova hipótese de julgamento em recurso ordinário pelo STF, qual seja, o julgamento das ações penais decididas, em única instância, pelo próprio Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais Superiores. É medida que se impõe até mesmo em atenção ao duplo grau de jurisdição.

Similar alteração é proposta no art. 105. Aqui, o objetivo é criar nova hipótese de julgamento em recurso ordinário pelo STJ, *i.e.*, o julgamento das ações penais decididas, em única instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios.

Como se percebe, a proposta que ora se apresenta, na medida em que resguarda as prerrogativas dos membros das Casas que compõem o Congresso Nacional, fortalece o próprio Estado Democrático de Direito. As imunidades parlamentares, reafirme-se, encontram supedâneo no respeito à vontade popular e são indispensáveis à concretização do próprio ideal constitucionalista.

Convictos da relevância das imprescindíveis mudanças ora trazidas à apreciação, contamos com o apoio dos nobres Pares para a aprovação desta Proposta de Emenda à Constituição.

Sala das Sessões, em 24 de fevereiro de 2021.

Deputado Celso Sabino
PSDB/PA



CONFERÊNCIA DE ASSINATURAS (56ª Legislatura 2019-2023)

Proposição: PEC 3/2021
Autor da Proposição: Dep. Celso Sabino
Data da Apresentação: 24/02/2021 11:47
Ementa: Altera os arts. 14, 27, 53, 102 e 105 da Constituição Federal, para dispor sobre as prerrogativas parlamentares e dá outras providências.

Possui Assinaturas Suficientes: Sim

Modalidade de Assinatura definida pela Autor: Assinaturas Individuais

Totais de Assinaturas:

Confirmadas	186
Fora do Exercício	000
Repetidas	000
Inválidas	000
Total	186
Mínimo	171

	Deputado	Confirmadas Partido	UF
1	AJ Albuquerque	PP	CE
2	Adriano do Baldy	PP	GO
3	Afonso Hamm	PP	RS
4	Aguinaldo Ribeiro	PP	PB
5	Alan Rick	DEM	AC
6	Alceu Moreira	MDB	RS
7	Alex Manente	CIDADANIA	SP
8	Alexandre Leite	DEM	SP
9	Aline Gurgel	REPUBLIC	AP
10	Aline Sleutjes	PSL	PR
11	Aluisio Mendes	PSC	MA
12	Alê Silva	PSL	MG
13	André Abdon	PP	AP
14	André Fufuca	PP	MA
15	André de Paula	PSD	PE
16	Angela Amin	PP	SC
17	Antonio Brito	PSD	BA

18	Beto Rosado	PP	RN
19	Bia Kicis	PSL	DF
20	Bibo Nunes	PSL	RS
21	Bilac Pinto	DEM	MG
22	Cacá Leão	PP	BA
23	Capitão Alberto Neto	REPUBLIC	AM
24	Capitão Wagner	PROS	CE
25	Carla Zambelli	PSL	SP
26	Carlos Gomes	REPUBLIC	RS
27	Caroline de Toni	PSL	SC
28	Celina Leão	PP	DF
29	Celso Sabino	PSDB	PA
30	Cezinha de Madureira	PSD	SP
31	Charles Evangelista	PSL	MG
32	Chiquinho Brazão	AVANTE	RJ
33	Christino Aureo	PP	RJ
34	Claudio Cajado	PP	BA
35	Coronel Chrisóstomo	PSL	RO
36	Coronel Tadeu	PSL	SP
37	Da Vitoria	CIDADANIA	ES
38	Daniel Coelho	CIDADANIA	PE
39	Daniela do Waguinho	MDB	RJ
40	Danilo Cabral	PSB	PE
41	Darci de Matos	PSD	SC
42	David Soares	DEM	SP
43	Delegado Antônio Furtado	PSL	RJ
44	Delegado Marcelo Freitas	PSL	MG
45	Delegado Pablo	PSL	AM
46	Dimas Fabiano	PP	MG
47	Domingos Neto	PSD	CE
48	Dr. Gonçalo	REPUBLIC	MA
49	Dr. Leonardo	SOLIDARI	MT
50	Dr. Luiz Antonio Teixeira Jr.	PP	RJ
51	Dr. Zacharias Calil	DEM	GO
52	Dra. Soraya Manato	PSL	ES
53	Dulce Miranda	MDB	TO
54	Edna Henrique	PSDB	PB
55	Eduardo Bismarck	PDT	CE
56	Eduardo Bolsonaro	PSL	SP
57	Eduardo Costa	PTB	PA
58	Eduardo da Fonte	PP	PE
59	Efraim Filho	DEM	PB
60	Elcione Barbalho	MDB	PA
61	Enrico Misasi	PV	SP
62	Euclides Pettersen	PSC	MG
63	Evair Vieira de Melo	PP	ES
64	Expedito Netto	PSD	RO

65	Fabio Reis	MDB	SE
66	Fabio Schiochet	PSL	SC
67	Fausto Pinato	PP	SP
68	Felipe Carreras	PSB	PE
69	Felipe Francischini	PSL	PR
70	Felício Laterça	PSL	RJ
71	Fernando Monteiro	PP	PE
72	Flaviano Melo	MDB	AC
73	Fábio Trad	PSD	MS
74	General Girão	PSL	RN
75	General Peternelli	PSL	SP
76	Geninho Zuliani	DEM	SP
77	Gilberto Abramo	REPUBLIC	MG
78	Greyce Elias	AVANTE	MG
79	Guiga Peixoto	PSL	SP
80	Guilherme Derrite	PP	SP
81	Guilherme Mussi	PP	SP
82	Gutemberg Reis	MDB	RJ
83	Haroldo Cathedral	PSD	RR
84	Heitor Freire	PSL	CE
85	Herculano Passos	MDB	SP
86	Hildo Rocha	MDB	MA
87	Hiran Gonçalves	PP	RR
88	Hugo Leal	PSD	RJ
89	Hugo Motta	REPUBLIC	PB
90	Hélio Leite	DEM	PA
91	Iracema Portella	PP	PI
92	Isnaldo Bulhões Jr.	MDB	AL
93	Jaqueline Cassol	PP	RO
94	Jerônimo Goergen	PP	RS
95	Jhonatan de Jesus	REPUBLIC	RR
96	Joaquim Passarinho	PSD	PA
97	Jorge Braz	REPUBLIC	RJ
98	Jose Mario Schreiner	DEM	GO
99	João Marcelo Souza	MDB	MA
100	Juarez Costa	MDB	MT
101	Julian Lemos	PSL	PB
102	Julio Cesar Ribeiro	REPUBLIC	DF
103	Juninho do Pneu	DEM	RJ
104	Junio Amaral	PSL	MG
105	Juscelino Filho	DEM	MA
106	Júlio Cesar	PSD	PI
107	Laercio Oliveira	PP	SE
108	Lafayette de Andrada	REPUBLIC	MG
109	Leda Sadala	AVANTE	AP
110	Leur Lomanto Júnior	DEM	BA
111	Lourival Gomes	PSL	RJ
112	Lucas Vergilio	SOLIDARI	GO

113	Lucio Mosquini	MDB	RO
114	Luis Miranda	DEM	DF
115	Luis Tibé	AVANTE	MG
116	Luiz Carlos	PSDB	AP
117	Luiz Lima	PSL	RJ
118	Luizão Goulart	REPUBLIC	PR
119	Major Fabiana	PSL	RJ
120	Mara Rocha	PSDB	AC
121	Marcelo Aro	PP	MG
122	Marcelo Brum	PSL	RS
123	Marcelo Moraes	PTB	RS
124	Marco Bertaiolli	PSD	SP
125	Marcos Pereira	REPUBLIC	SP
126	Margarete Coelho	PP	PI
127	Maria Rosas	REPUBLIC	SP
128	Mauro Lopes	MDB	MG
129	Maurício Dziedricki	PTB	RS
130	Milton Vieira	REPUBLIC	SP
131	Moses Rodrigues	MDB	CE
132	Márcio Biolchi	MDB	RS
133	Márcio Marinho	REPUBLIC	BA
134	Mário Negromonte Jr.	PP	BA
135	Nereu Crispim	PSL	RS
136	Neri Geller	PP	MT
137	Newton Cardoso Jr	MDB	MG
138	Nicoletti	PSL	RR
139	Nivaldo Albuquerque	PTB	AL
140	Norma Ayub	DEM	ES
141	Olival Marques	DEM	PA
142	Osires Damaso	PSC	TO
143	Ossesio Silva	REPUBLIC	PE
144	Otoni de Paula	PSC	RJ
145	Ottaci Nascimento	SOLIDARI	RR
146	Otto Alencar Filho	PSD	BA
147	Pastor Sargento Isidório	AVANTE	BA
148	Paulo Bengtson	PTB	PA
149	Paulo Magalhães	PSD	BA
150	Paulo Pereira da Silva	SOLIDARI	SP
151	Pedro Augusto Bezerra	PTB	CE
152	Pedro Lucas Fernandes	PTB	MA
153	Pedro Westphalen	PP	RS
154	Pinheirinho	PP	MG
155	Pr. Marco Feliciano	REPUBLIC	SP
156	Professor Joziel	PSL	RJ
157	Professora Dorinha Seabra Reze	DEM	TO
158	Raul Henry	MDB	PE

159	Reinhold Stephanes Junior	PSD	PR
160	Ricardo Barros	PP	PR
161	Ricardo Guidi	PSD	SC
162	Ricardo Izar	PP	SP
163	Ricardo Silva	PSB	SP
164	Roberto Alves	REPUBLIC	SP
165	Rodrigo de Castro	PSDB	MG
166	Ronaldo Carletto	PP	BA
167	Rosangela Gomes	REPUBLIC	RJ
168	Sanderson	PSL	RS
169	Santini	PTB	RS
170	Sargento Fahur	PSD	PR
171	Schiavinato	PP	PR
172	Sebastião Oliveira	AVANTE	PE
173	Severino Pessoa	REPUBLIC	AL
174	Silas Câmara	REPUBLIC	AM
175	Tereza Nelma	PSDB	AL
176	Tiago Dimas	SOLIDARI	TO
177	Vavá Martins	REPUBLIC	PA
178	Vermelho	PSD	PR
179	Vicentinho Júnior	PL	TO
180	Vinicius Carvalho	REPUBLIC	SP
181	Vitor Hugo	PSL	GO
182	Walter Alves	MDB	RN
183	Wellington Roberto	PL	PB
184	Wilson Santiago	PTB	PB
185	Átila Lins	PP	AM
186	Átila Lira	PP	PI

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
 Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO
 DA
 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
 1988**

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....
TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

.....
CAPÍTULO IV
DOS DIREITOS POLÍTICOS

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II - facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997\)](#)

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até

seis meses antes do pleito.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994\)](#)

§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II - incapacidade civil absoluta;

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

CAPÍTULO III DOS ESTADOS FEDERADOS

Art. 27. O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

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

§ 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 3º Compete às Assembléias Legislativas dispor sobre seu regimento interno, polícia e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos.

§ 4º A lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual.

Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77. [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997\)](#)

§ 1º Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e

observado o disposto no art. 38, I, IV e V. ([Parágrafo único transformado em § 1º pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 2º Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembleia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

.....

TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I DO PODER LEGISLATIVO

.....

Seção III Da Câmara dos Deputados

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;

II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

III - elaborar seu regimento interno;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

V - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

Seção IV Do Senado Federal

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999](#))

II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade; ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:
a) magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;
b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Governador de Território;
d) presidente e diretores do Banco Central;
e) Procurador-Geral da República;
f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

IV - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo poder público federal;

VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;

XII - elaborar seu regimento interno;

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

Seção V **Dos Deputados e dos Senadores**

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001\)](#)

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001\)](#)

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001\)](#)

§ 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001\)](#)

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001\)](#)

§ 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001\)](#)

§ 6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001\)](#)

§ 7º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001\)](#)

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001\)](#)

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis *ad nutum*, nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis *ad nutum*, nas entidades referidas no inciso I, a;

c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, a;

d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

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

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;

VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

§ 1º É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 76, de 2013\)](#)

§ 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 4º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional de Revisão nº 6, de 1994\)](#)

Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I - investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de capital ou chefe de missão diplomática temporária;

II - licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

§ 1º O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.

§ 2º Ocorrendo vaga e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

§ 3º Na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

Seção VI Das Reuniões

Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro. [\(“Caput” com redação dada pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006\)](#)

§ 1º As reuniões marcadas para essas datas serão transferidas para o primeiro dia útil subsequente, quando recaírem em sábados, domingos ou feriados.

§ 2º A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º Além de outros casos previstos nesta Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão em sessão conjunta para:

I - inaugurar a sessão legislativa;

II - elaborar o regimento comum e regular a criação de serviços comuns às duas Casas;

III - receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;

IV - conhecer do veto e sobre ele deliberar.

§ 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. [*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006\)*](#)

§ 5º A Mesa do Congresso Nacional será presidida pelo Presidente do Senado Federal, e os demais cargos serão exercidos, alternadamente, pelos ocupantes de cargos equivalentes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

§ 6º A convocação extraordinária do Congresso Nacional far-se-á:

I - pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal, de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio e para o compromisso e a posse do Presidente e do Vice-Presidente da República;

II - pelo Presidente da República, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal ou a requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas, em caso de urgência ou interesse público relevante, em todas as hipóteses deste inciso com a aprovação da maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso Nacional. [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006\)*](#)

§ 7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação. [*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006\)*](#)

§ 8º Havendo medidas provisórias em vigor na data de convocação extraordinária do Congresso Nacional, serão elas automaticamente incluídas na pauta da convocação. [*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001\)*](#)

Seção VII Das Comissões

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§ 1º Na constituição das Mesas e de cada comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.

§ 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

I - discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa;

II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;

III - convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;

V - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

VI - apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas

Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

§ 4º Durante o recesso, haverá uma comissão representativa do Congresso Nacional, eleita por suas Casas na última sessão ordinária do período legislativo, com atribuições definidas no regimento comum, cuja composição reproduzirá, quanto possível, a proporcionalidade da representação partidária.

Seção VIII Do Processo Legislativo

Subseção I Disposição Geral

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I - emendas à Constituição;
- II - leis complementares;
- III - leis ordinárias;
- IV - leis delegadas;
- V - medidas provisórias;
- VI - decretos legislativos;
- VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Subseção II Da Emenda à Constituição

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

..... CAPÍTULO III DO PODER JUDICIÁRIO

Seção III Do Superior Tribunal de Justiça

Art. 104. O Superior Tribunal de Justiça compõe-se de, no mínimo, trinta e três Ministros.

Parágrafo único. Os Ministros do Superior Tribunal de Justiça serão nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, sendo: [\(“Caput” do parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

I - um terço dentre juízes dos Tribunais Regionais Federais e um terço dentre desembargadores dos Tribunais de Justiça, indicados em lista tripla elaborada pelo próprio Tribunal;

II - um terço, em partes iguais, dentre advogados e membros do Ministério Público Federal, Estadual, do Distrito Federal e dos Territórios, alternadamente, indicados na forma do art. 94.

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

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

b) os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal; [\(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999\)](#)

c) os *habeas corpus*, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea a, ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral; [\(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999\)](#)

d) os conflitos de competência entre quaisquer tribunais, ressalvado o disposto no art. 102, I, o, bem como entre tribunal e juízes a ele não vinculados e entre juízes vinculados a tribunais diversos;

e) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados;

f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

g) os conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União, ou entre autoridades judiciárias de um Estado e administrativas de outro ou do Distrito Federal, ou entre as deste e da União;

h) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;

i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias; [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

II - julgar, em recurso ordinário:

a) os *habeas corpus* decididos em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão for denegatória;

b) os mandados de segurança decididos em única instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando denegatória a decisão;

c) as causas em que forem partes Estado estrangeiro ou organismo internacional, de um lado, e, do outro, Município ou pessoa residente ou domiciliada no País;

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;

b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; [\(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Parágrafo único. Funcionará junto ao Superior Tribunal de Justiça: [\(Parágrafo](#)

único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

I - a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, cabendo-lhe, dentre outras funções, regulamentar os cursos oficiais para o ingresso e promoção na carreira; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

II - o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe exercer, na forma da lei, a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, como órgão central do sistema e com poderes correicionais, cujas decisões terão caráter vinculante. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Seção IV **Dos Tribunais Regionais Federais e dos Juizes Federais**

Art. 106. São órgãos da Justiça Federal:

I - os Tribunais Regionais Federais;

II - os Juizes Federais.

LEI Nº 7.170, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1983

Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO II **DOS CRIMES E DAS PENAS**

Art. 17. Tentar mudar, com emprego de violência ou grave ameaça, a ordem, o regime vigente ou o Estado de Direito.

Pena: reclusão, de 3 a 15 anos.

Parágrafo único. Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até a metade; se resulta morte, aumenta-se até o dobro.

Art. 18. Tentar impedir, com emprego de violência ou grave ameaça, o livre exercício de qualquer dos Poderes da União ou dos Estados.

Pena: reclusão, de 2 a 6 anos.

Art. 19. Apoderar-se ou exercer o controle de aeronave, embarcação ou veículo de transporte coletivo, com emprego de violência ou grave ameaça à tripulação ou a passageiros.

Pena: reclusão, de 2 a 10 anos.

Parágrafo único. Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Art. 20. Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único. Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Art. 21. Revelar segredo obtido em razão de cargo, emprego ou função pública, relativamente a planos, ações ou operações militares ou policiais contra rebeldes, insurretos ou revolucionários.

Pena: reclusão, de 2 a 10 anos.

Art. 22. Fazer, em público, propaganda:

I - de processos violentos ou ilegais para alteração da ordem política ou social;

II - de discriminação racial, de luta pela violência entre as classes sociais, de perseguição religiosa;

III - de guerra;

IV - de qualquer dos crimes previstos nesta Lei.

Pena: detenção, de 1 a 4 anos.

§ 1º A pena é aumentada de um terço quando a propaganda for feita em local de trabalho ou por meio de rádio ou televisão.

§ 2º Sujeita-se à mesma pena quem distribui ou redistribui:

a) fundos destinados a realizar a propaganda de que trata este artigo;
b) ostensiva ou clandestinamente boletins ou panfletos contendo a mesma propaganda.

§ 3º Não constitui propaganda criminoso a exposição, a crítica ou o debate de quaisquer doutrinas.

Art. 23. Incitar:

I - à subversão da ordem política ou social;
II - à animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais ou as instituições civis;

III - à luta com violência entre as classes sociais;

IV - à prática de qualquer dos crimes previstos nesta Lei.

Pena: reclusão, de 1 a 4 anos.

Art. 24. Constituir, integrar ou manter organização ilegal de tipo militar, de qualquer forma ou natureza, armada ou não, com ou sem fardamento, com finalidade combativa.

Pena: reclusão, de 2 a 8 anos.

Art. 25. Fazer funcionar, de fato, ainda que sob falso nome ou forma simulada, partido político ou associação dissolvidos por força de disposição legal ou de decisão judicial.

Pena: reclusão, de 1 a 5 anos.

Art. 26. Caluniar ou difamar o Presidente da República, o do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal, imputando-lhes fato definido como crime ou fato ofensivo à reputação.

Pena: reclusão, de 1 a 4 anos.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem, conhecendo o caráter ilícito da imputação, a propala ou divulga.

Art. 27. Ofender a integridade corporal ou a saúde de qualquer das autoridades mencionadas no artigo anterior.

Pena: reclusão, de 1 a 3 anos.

§ 1º Se a lesão é grave, aplica-se a pena de reclusão de 3 a 15 anos.

§ 2º Se da lesão resulta a morte e as circunstâncias evidenciam que este resultado pode ser atribuído a título de culpa ao agente, a pena é aumentada até um terço.

.....
.....

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 3/2021

Altera os arts. 14, 27, 53, 102 e 105 da Constituição Federal, para dispor sobre as prerrogativas parlamentares, e dá outras providências.

Autor(a): Deputado CELSO SABINO e outros

Relatora: Deputada MARGARETE COELHO

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2021, de autoria do Deputado Celso Sabino, dispõe, essencialmente, sobre prerrogativas parlamentares, alterando o que a doutrina chama de “Estatuto Constitucional dos Congressistas”.

Nesse sentido, a Proposta apresenta as inovações descritas a seguir.

De início, a inclusão de parágrafo no art. 14 da Constituição da República tem o propósito de condicionar a eficácia dos títulos que lastreiam os pedidos de reconhecimento das inelegibilidades estabelecidas em lei complementar, nos termos do art. 14, § 9º, à observância da garantia do duplo grau de jurisdição, que passa a ostentar assento constitucional.

Além disso, destacam-se as significativas alterações no art. 53, as quais estabelecem:

- a) possibilidade de relativização da imunidade parlamentar de natureza material somente mediante responsabilização ético-

disciplinar por procedimento incompatível com o decoro parlamentar;

b) aplicação da prerrogativa de foro de parlamentares no STF para crimes relacionados ao mandato;

c) possibilidade de prisão em flagrante de parlamentar apenas em caso de crime que o próprio texto constitucional considere inafiançável;

d) disposição sobre a custódia do parlamentar preso em flagrante, determinando seu encaminhamento à Casa respectiva, onde permanecerá até a deliberação do Plenário;

e) disposição sobre a audiência de custódia do parlamentar preso em flagrante, determinando que esta se dê após eventual manutenção da prisão pelo Plenário da respectiva Casa;

f) previsão de que, na audiência de custódia, o juízo competente, caso haja requerimento do Ministério Público, poderá conceder a liberdade provisória, converter a prisão em flagrante em prisão preventiva ou aplicar medida cautelar diversa do afastamento da função pública;

g) vedação de medidas judiciais determinando o afastamento cautelar do parlamentar do exercício do mandato;

h) competência exclusiva do STF para a determinação de busca e apreensão em desfavor de parlamentar, quando a medida tiver de ser cumprida em sua residência ou nas dependências do Congresso;

i) acompanhamento da polícia legislativa quando a medida cautelar for cumprida nas dependências do Congresso Nacional;

j) previsão de que medidas cautelares que afetem o exercício do mandato não poderão ser deferidas em regime de plantão



forense e somente produzirão efeitos após sua confirmação pelo Plenário do STF;

k) obrigatoriedade do acautelamento dos elementos recolhidos em medida de busca e apreensão até a referida confirmação pelo STF.

A alteração no art. 27, a seu turno, explicita a aplicação do regramento do art. 53 aos Deputados Estaduais, naquilo que couber, reforçando o regime jurídico estatuído no § 1º do mesmo art. 27.

As inovações nos arts. 102 e 105, por sua vez, visam a garantir o duplo grau de jurisdição nos processos criminais julgados originariamente pelo STF (por meio de recurso ordinário ao próprio STF), pelos Tribunais Superiores (via recurso ordinário ao STF) e pelos Tribunais de segunda instância (por intermédio de recurso ordinário ao STJ).

É o relatório.

II – VOTO DA RELATORA

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados em seus arts. 32, IV, “b” e 202, caput, cumpre à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a análise dos aspectos de admissibilidade das propostas de emenda à Constituição.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2021, todavia, será submetida diretamente ao Plenário, excepcionalmente, em virtude da suspensão, determinada pelo § 1º do art. 2º da Resolução da Câmara dos Deputados nº 14, de 2020, das reuniões de comissões durante a emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19).

Nesse contexto, passamos a proferir o parecer de Plenário apenas no tocante à admissibilidade da proposição.

Quanto aos aspectos formais, notadamente no que se refere à iniciativa, constata-se que a proposição atende ao requisito inscrito no art. 60, I



da Constituição de 1988, sendo a proposta oriunda da própria Câmara dos Deputados.

A matéria versada pela proposta em exame não foi objeto de nenhuma outra que tenha sido rejeitada ou tida por prejudicada na presente sessão legislativa, não se aplicando, pois, o impedimento de que trata o § 5º do art. 60 da Lei Maior.

No que concerne às limitações circunstanciais impostas pela Constituição da República (art. 60, § 1º), nada há que se possa objetar. É que, conquanto estejamos em meio a uma emergência de saúde pública, decorrente do enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, o País se encontra em normalidade político-institucional, não vigendo decreto de intervenção federal, de estado de defesa, ou de estado de sítio.

Sobre as limitações materiais, não se vislumbra na PEC nº 3, de 2021, nenhuma tendência para abolição da forma federativa do Estado, do voto direto, secreto, universal e periódico, da separação dos Poderes ou dos direitos e garantias individuais, tendo sido respeitado o núcleo expresso no § 4º do art. 60 do texto constitucional.

Outrossim, não se observa afronta a qualquer limitação material implícita ao poder constituinte derivado reformador de emenda.

Com efeito, a proposta altera o regime de prerrogativas parlamentares previsto no art. 53 da Constituição Federal sem contrariar qualquer princípio ou regra estabelecido pelo Texto Magno. Muito ao contrário, fortalecer as imunidades parlamentares significa oferecer valiosa contribuição para a consolidação do processo democrático brasileiro e é o que faz a proposição.

Nesse sentido, a proposta, entre outras salutares inovações, reafirma e fortalece a imunidade material (tão necessária ao exercício do mandato), explicita a excepcionalidade da prisão em flagrante de parlamentar, dispõe sobre a audiência de custódia do parlamentar preso em flagrante (bem como sobre a própria custódia) e disciplina regras para a determinação de medidas judiciais que afetem o exercício do mandato político-partidário.



As alterações propostas pelos Deputados signatários, antes de amesquinhare, potencializam o núcleo essencial da Constituição da República, na medida em que o robustecimento das imunidades parlamentares significa fortalecer as prerrogativas institucionais do próprio Poder Legislativo. Não é novidade afirmar inexistir Estado Democrático de Direito real sem um Parlamento verdadeiramente forte e independente.

Igualmente desejáveis e consentâneas com a ordem constitucionais são as alterações relativas ao regime das inelegibilidades, inserta no art. 14 e às novas hipóteses de recurso ordinário ao STF e ao STJ.

Isso porque referidas inovações consagram a necessidade de estrita observância à garantia do duplo grau de jurisdição, já incorporado ao ordenamento pátrio pelo Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos, art. 8º.2.h), ciente da sensibilidade e relevância dos valores em jogo e as potenciais restrições a bens jurídicos nucleares em nossa Constituição, *i.e.*, liberdade política e liberdade ambulatorial.

De fato, com o novo arranjo normativo, a eficácia dos títulos (judiciais e administrativos) que lastreiam um pedido de reconhecimento de inelegibilidade estarão condicionadas a um pronunciamento colegiado de recurso dotado de ampla devolutividade, *“transfer[indo] ao órgão ad quem o conhecimento da matéria julgada em grau inferior de jurisdição”* (Moreira, José Carlos Barbosa. *Comentários ao Código de Processo Civil*, vol. V. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 256), em extensão e profundidade.

De igual modo, estender às autoridades com prerrogativa de foro a garantia do duplo grau de jurisdição é medida que maximiza os cânones de igualdade de todos perante a jurisdição. Assim, tanto um cidadão comum quanto os agentes com prerrogativa de foro terão o mesmo tratamento jurídico-processual aos olhos da Lei Fundamental.

A despeito de sua previsão no Pacto de San Jose da Costa Rica, do qual o Brasil é signatário, imperioso outorgar *status* constitucional à garantia do duplo grau de jurisdição, notadamente em hipóteses em que há a



possibilidade de restrições ao exercício de liberdades fundamentais políticas e de locomoção.

A lógica ínsita a essa previsão é que, se há a possibilidade de aplicação de sanções à esfera jurídica de um cidadão, notadamente para restringir direitos fundamentais (e.g., liberdade de locomoção ou liberdade política passiva), é preciso que o produto da deliberação seja submetido a, pelo menos, duas instâncias judiciais, com amplo e ilimitado exame das matérias suscitadas no processo.

Restringir o exercício de direitos fundamentais é medida assaz gravosa e excepcional, não podendo ser implementada de forma açodada e sem a verticalizada análise.

O novo arranjo amolda-se à jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos impõe a observância do duplo grau de jurisdição não apenas nas instâncias ordinárias, mas também nos casos de competência originária das Supremas Cortes.

No caso *Barreto Leiva contra Venezuela* (CIDH, Sentença de 17.11.2009), a Corte Interamericana, em sua decisão de 17.11.09, assentou duas premissas fundamentais sobre o tema: a **primeira** em que fez salvaguardou em sua integralidade o direito ao duplo grau de jurisdição (*i.e.*, direito de ser julgado duas vezes, de forma ampla e ilimitada); e a **segunda** em que consignou que aludida garantia deve ser franqueada a todos os réus, inclusive os julgados pelo Tribunal máximo do país, em razão do foro especial por prerrogativa de função ou de conexão com quem desfruta dessa prerrogativa.

Perfilhando similar entendimento, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da AP nº 470 (STF – Pleno, redator para o acórdão Min. Teori Zavascki, DJe 14.04.2014), autorizou a oposição de embargos infringentes, entre outros fundamentos, ancorado na garantia do duplo grau de jurisdição, prevista no Pacto de São José da Costa Rica. Como bem adverte o Ministro Celso de Mello, no julgamento da AP nº 470, ***“Esse direito ao duplo grau de jurisdição, consoante adverte a Corte Interamericana de Direitos Humanos, é também invocável mesmo nas hipóteses de condenações penais***



em decorrência de prerrogativa de foro, decretadas, em sede originária, por Cortes Supremas de Justiça estruturadas no âmbito dos Estados integrantes do sistema interamericano que hajam formalmente reconhecido, como obrigatória, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação do Pacto de São José da Costa Rica.” (grifos no original).

Por fim, no que se refere à técnica legislativa, não há reparos a serem sugeridos, uma vez que a proposta se encontra em conformidade com a Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

Diante do exposto, **votamos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2021.**

Sala das Sessões, em de de 2021.

Deputada MARGARETE COELHO
Relatora



**PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO EM __/__/2021 PELA
COMISSÃO ESPECIAL DE ANÁLISE DA PROPOSTA DE
EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 3, DE 2021**

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 3/2021

Altera os arts. 14, 27, 53, 102 e 105 da
Constituição Federal, para dispor sobre as
prerrogativas parlamentares e dá outras
providências.

Autor: Deputado Celso Sabino

Relatora: Deputada Margarette Coelho

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2021, de autoria do Deputado Celso Sabino, versa sobre prerrogativas parlamentares, notadamente naquilo que concerne às imunidades material e formal dos membros do Congresso Nacional, aplicando as inovações igualmente aos Deputados Estaduais.

São os seguintes os pontos principais da Proposta:

- i) produção de efeitos da inelegibilidade prevista no art. 14, § 9º, CF/88, condicionada à observância do duplo grau de jurisdição;
- ii) impossibilidade de afastamento da imunidade material, cabendo apenas responsabilização ético-disciplinar do Parlamentar perante a Casa respectiva;
- iii) aplicação da prerrogativa de foro de Parlamentares no STF para crimes relacionados ao mandato;

- iv) restrição da prisão em flagrante de parlamentar aos casos em que a inafiançabilidade esteja prevista na Constituição;
- v) disposições sobre a custódia do parlamentar preso em flagrante e sobre as medidas seguintes à audiência de custódia;
- vi) disposições sobre medidas judiciais relacionadas ao Parlamentar e ao exercício do mandato;
- vii) criação de novas hipóteses de recurso ordinário ao STF e ao STJ, a fim de garantir o duplo grau de jurisdição nos processos criminais julgados originariamente pelo STF, pelos Tribunais Superiores e pelos Tribunais de segunda instância.

A proposta em exame está submetida diretamente ao Plenário, em virtude da suspensão das reuniões de comissões durante a emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19), determinada pelo § 1º do art. 2º da Resolução da Câmara dos Deputados nº 14, de 2020, tendo recebido parecer de Plenário, em substituição à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no sentido de sua admissibilidade.

Não foram oferecidas emendas à matéria.

É o relatório.

II – VOTO DA RELATORA

Como já anunciado, a proposição recebeu parecer de Plenário, em substituição à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no sentido de sua admissibilidade. Damos sequência ao exame da matéria, em substituição à Comissão Especial, para análise do mérito (art. 202, § 2º, do Regimento Interno).

A Proposta de Emenda sob análise foi encaminhada com o propósito nobre e republicano de aperfeiçoar o Estatuto Constitucional dos Congressistas, de maneira a extirpar eventuais dúvidas interpretativas a



respeito do sentido e alcance do regime jurídico das imunidades material e formal, prerrogativas institucionais essenciais à independência e à autonomia do Poder Legislativo.

De fato, as prerrogativas institucionais não consubstanciam privilégios, os quais seriam incompatíveis com o princípio republicano, em sua dimensão de exigir tratamento igualitário de todos os cidadãos perante a ordem jurídica. Em vez disso, devem ser compreendidas como garantias institucionais vocacionadas a assegurar a existência, a viabilidade de funcionamento e a própria afirmação do Poder Legislativo, enquanto braço fundamental de nosso Estado Democrático de Direito.

Essa relevância é destacada em sede doutrinária. De acordo com o Professor da Faculdade de Direito da USP José Levi Mello do Amaral Jr., em densa e erudita obra sobre o tema, *“a inviolabilidade é uma prerrogativa institucional das Casas parlamentares, de modo que os parlamentares dela se valem se e na medida em que estejam no efetivo desempenho do mandato representativo e no interesse da atividade parlamentar, proporcionando ao eleitorado representantes dotados de liberdade e de independência plenas para levar a efeito o mandato que lhes conferiu o povo.”* (AMARAL JR. José Levi Mello do. Inviolabilidade parlamentar. São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 61).

Justamente por isso, a proposta consagra a possibilidade de responsabilização ético-disciplinar por procedimento incompatível com o decoro parlamentar. Com efeito, apesar de representarem uma mais valia ao conteúdo jurídico da liberdade de expressão dos congressistas, a inviolabilidade parlamentar encontra mitigações, no caso, materializadas exatamente na sujeição dos Deputados Federais e Senadores aos respectivos conselhos de ética e disciplina em caso de procedimento incompatível com o decoro parlamentar.

A respeito desse ponto, é da mais alta importância deixar claro: a Proposta não traz qualquer ampliação da imunidade material hoje existente ou erige um modelo normativo mais protetivo aos congressistas. Na verdade, como se explicitará a seguir, a PEC consagra entendimento consolidado do



Supremo Tribunal Federal a respeito do sentido e do alcance da prerrogativa, justamente para coibir abusos e excessos travestidos de prerrogativa parlamentar.

O cotejo entre a redação atual e a nova redação do *caput* do art. 53 corroboram essa assertiva. Confira-se:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.
(redação atual)

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis civil e penalmente por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, cabendo, exclusivamente, a responsabilização ético-disciplinar por procedimento incompatível com o decoro parlamentar.
(redação da PEC).

Percebe-se com clareza meridiana que o novo texto, antes de flexibilizar ou robustecer, positiva, em sede constitucional, que a imunidade material é suscetível de responsabilização perante o Conselho de Ética da respectiva Casa.

Desenvolve-se o ponto com mais vagar.

De fato, parte da doutrina advoga que a imunidade material prevista no *caput* do art. 53 da Constituição também geraria a irresponsabilidade administrativa, na esfera ético-disciplinar. Para essa corrente, o membro do Congresso Nacional, acobertado pelo manto da liberdade de fala, não poderia sequer ser responsabilizado na esfera político-administrativa por meio de processo instaurado no âmbito dos conselhos de ética e disciplina¹.

À evidência, este Congresso Nacional não irá endossar, em hipótese alguma, um elastério do regime das inviolabilidades parlamentares como esse.

¹ Ver por todos FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 6ª ed. rev. e ampl. Salvador: Ed. JusPODIVM, 2014, p. 801: “essa inviolabilidade também pode ser administrativa de cunho disciplinar ou mesmo política, apesar de não explicitado no *caput* do art. 53”.

Imunidade material não é privilégio. E seu regime jurídico não pode abrir frestas para impunidades do parlamentar quando do seu exercício. Daí por que pode e deve o parlamentar ser responsabilizado caso suas manifestações impliquem conduta incompatível com o decoro parlamentar.

É exatamente o que dispõe a novel redação do *caput* do art. 53. Ela expunge qualquer dúvida ou controvérsia, política, doutrinária ou jurisprudencial, a respeito da possibilidade de responsabilização ético-disciplinar por quebra de decoro.

Por oportuno, convém frisar o óbvio ululante: a Proposta em nada altera o remansoso entendimento do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual a imunidade material só alcança os atos relacionados ao exercício do mandato.

Insista-se: o Congresso Nacional, a despeito de ser legítimo e autêntico intérprete da Lei Fundamental, aquiesce e corrobora a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a inviolabilidade parlamentar se relaciona apenas aos atos praticados no exercício do mandato ou em razão dele.

Nunca é demais rememorar, para finalizar o ponto, que a inviolabilidade encerra prerrogativa vinculada ao pluralismo político e à própria democracia, conferindo maior amplitude à liberdade de expressão do congressista sempre que suas manifestações e opiniões decorrerem do exercício de funções ou com elas se relacionarem. Neste mesmo sentido, Pontes de Miranda adverte que *“é essencial à vida dos Congressos e Parlamentos que as correntes, neles manifestadas, se pronunciem, ou teremos simples Conselhos de Estado em um sistema unipartidário.”* (PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*. Tomo III. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967, p. 5).

Em suma: além de não modificar a jurisprudência do STF sobre a temática, a Proposta não cria qualquer *blindagem* normativa aos congressistas. Mais: na esteira do que preconiza o princípio republicano, a PEC explicita que essa inviolabilidade não alberga a responsabilidade ético-



disciplinar, deixando livre de qualquer dúvida de que o abuso na utilização das palavras pode levar à punição pelo Conselho de Ética.

De igual modo, a proposição busca aclarar as hipóteses de prisão em flagrante de parlamentares: apenas os crimes inafiançáveis, assim definidos pela Constituição de 1988, autorizam a custódia em estado de flagrância. O intuito, aqui, é emprestar interpretação autêntica deste Congresso Nacional, a respeito do sentido e do alcance do vocábulo inafiançável, de ordem a evitar exegeses dissonantes daquelas originalmente pensadas pelo constituinte e que vêm comprometendo a dinâmica inter-institucional entre os poderes da República.

Esclareça-se, ainda, que os crimes considerados inafiançáveis pela legislação infraconstitucional (art. 323 do Código de Processo Penal) são exatamente os mesmos descritos na Constituição (art. 5º, inc. XLII, XLIII e XLIV): racismo, tortura, tráfico ilícito de entorpecentes, terrorismo, os definidos como crimes hediondos e os crimes cometidos por grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático.

Não há, portanto, qualquer redução da possibilidade de prisão de parlamentar prevista pelo constituinte originário: flagrante de crime inafiançável.

Para que não haja qualquer dúvida, porém, sugerimos uma pequena alteração no texto, para estabelecer que a prisão em flagrante será admissível quando se tratar de crime que, por sua natureza, seja inafiançável nos termos da lei. Com isso, apesar de mantida a ideia do texto inicial, possibilita-se que o legislador infraconstitucional estabeleça outras hipóteses de inafiançabilidade relacionadas à natureza do delito, em relação às quais também estará autorizada a prisão em flagrante de parlamentar.

Além disso, nos parece acertada a opção de o parlamentar preso em flagrante ficar custodiado perante a Casa Legislativa a cujos quadros pertença, devendo ali permanecer até o pronunciamento definitivo do Plenário.

Também se afigura constitucional a positivação do instituto da audiência de custódia, conferindo maior segurança jurídica aos congressistas,



ao assegurar que essa audiência ocorra após a deliberação da respectiva Casa sobre a prisão e, à evidência, apenas na hipótese de ela ter sido mantida.

Ademais, e de maneira salutar, preconiza que, na audiência, o juízo competente poderá conceder a liberdade provisória ou, em caso de provocação a requerimento do Ministério Público, converter a prisão em flagrante em preventiva ou aplicar medida cautelar diversa do afastamento da função pública. Dito noutros termos, está-se prevendo expressamente que a prisão em flagrante de parlamentar pode ser convertida em prisão preventiva, hipótese hoje não prevista na Constituição, o que deixa evidente que o objetivo da proposta não é, como se tem divulgado, a impunidade de quem quer que seja.

Também é meritória a vedação, em bases peremptórias, de interditar o afastamento do parlamentar de suas funções por decisão judicial, deixando patente que qualquer embaraço ao exercício do mandato político-partidário só poderá ocorrer nas hipóteses e termos do art. 55 da Carta Cidadã. Aludido arranjo encontra eco no cânone fundamental da soberania popular e do princípio democrático. No limite, permitir o afastamento cautelar de membro do Congresso Nacional por meio de decisão cautelar do Judiciário ultraja a separação de poderes e o próprio instituto do voto.

No afã de salvaguardar o livre exercício do Poder Legislativo, e evitar a nulidade de provas, previu-se, corretamente, a competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal para determinar a busca e apreensão em desfavor de Parlamentar, sempre que a medida envolver o ingresso nas dependências do Congresso Nacional, acompanhada pela Polícia Legislativa.

Aqui também entendemos necessário um esclarecimento: quando se determina a busca e apreensão nas Dependências do Congresso Nacional, não se tem como saber, de antemão, se serão ou não encontrados elementos relacionados a crimes cometidos no exercício no mandato! Assim sendo, se a medida for determinada por um juízo de primeiro grau e, ao se analisar o material, forem descobertos elementos dessa natureza, nada disso poderá ser utilizado, em razão do foro por prerrogativa! O texto da PEC, portanto, ao invés de “blindar” os parlamentares, evita que as provas contra ele



produzidas sejam posteriormente anuladas por incompetência do juízo que deferiu a busca e apreensão.

Essa mesma racionalidade justifica uma relevante inovação: as medidas cautelares que interfiram no mandato parlamentar - e que são, por essa razão, gravíssimas - terão a produção dos seus efeitos condicionada à ratificação da respectiva decisão pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Atentaria contra a separação de poderes o encampamento de medidas desse cariz, notadamente se monocráticas (ou mesmo quando oriundas de Turma do STF), obstando, de imediato, o exercício da atividade parlamentar.

Também é digna de nota a previsão de que a análise dos elementos colhidos em busca e apreensão deve ocorrer em momento posterior à confirmação da medida pelo Supremo Tribunal Federal. Aqui, há um ponto ótimo de equilíbrio: os elementos de prova coligidos serão devidamente considerados e analisados, com exame diferido, em consonância com a reserva de plenário estabelecida.

Se estamos seguros de que nos encontramos no momento asado para alterar o regime das imunidades parlamentares, não podemos dizer o mesmo no que concerne às inovações relativas à garantia do duplo grau de jurisdição.

Não se ignora, por óbvio, a relevância do tema. Até mesmo porque, como se sabe, o duplo grau de jurisdição foi expressamente contemplado pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), em seu art. 8º, nº 2, letra “h”. Aliás, neste ponto, convém lembrar que, desde o julgamento do Recurso Extraordinário nº 466.343/SP pelo STF, em 2008, a referida garantia ostenta status de supralegalidade no ordenamento jurídico pátrio.

Sucede que, não obstante sua relevância e proeminência, consideramos que o tema, como inserido na proposta, merece maior maturação e discussões mais profundas em momento ulterior. Duas são as razões.



Quanto ao art. 14, porque a positivação do duplo grau de jurisdição no âmbito eleitoral reverberará em diversos pontos do regime jurídico estatuído na Lei da Ficha Limpa. Tal circunstância impõe cautela e prudência por parte deste Congresso Nacional no presente momento. A temática deve ser objeto de debate oportunamente, qual seja, nas discussões acerca da Reforma Política, do Novo Código Eleitoral e da criação do Código de Processo Eleitoral.

Essa mesma cautela justifica que se mantenha incólume, ao menos neste momento, a disciplina dos arts. 102 e 105, sem assoberbar, ainda mais, as competências do STF e do STJ, apesar da envergadura constitucional do tema alusivo ao duplo grau de jurisdição das autoridades dotadas de foro por prerrogativa.

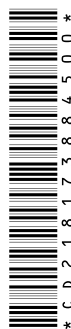
Portanto, o Congresso Nacional tem um encontro marcado com a positivação, em sede constitucional, do duplo grau de jurisdição, notadamente porque há restrições ilegítimas ao exercício de liberdades fundamentais (e.g., liberdade política e de locomoção) decorrentes do pronunciamento de apenas uma instância, ainda que colegiadas.

Por ora, em face do que acabamos de aduzir, optamos por suprimir, em nosso Substitutivo, os dispositivos que, por meio de alteração dos arts. 14, 102 e 105 da Constituição Federal, versavam sobre a garantia do duplo grau de jurisdição.

Por fim, também retiramos a proposta de alteração no art. 27 da Constituição, por entendermos que o § 1º desse dispositivo, nos termos vigentes, já contempla a inovação pretendida.

Diante do exposto, no mérito, concluímos o voto no sentido da aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2021, nos termos do Substitutivo ora apresentado.

Sala das Sessões, em de de 2021.



Deputada Margarete Coelho
Relatora

Documento eletrônico assinado por Margarete Coelho (PP/PI), através do ponto SDR_56117, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.



COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 3, DE 2021

SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 3, DE 2021

Altera o art. 53 da Constituição Federal, para dispor sobre as prerrogativas parlamentares.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 53 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis civil e penalmente por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, cabendo, exclusivamente, a responsabilização ético-disciplinar por procedimento incompatível com o decoro parlamentar.

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nos processos relativos a crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções parlamentares.

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

§ 2º-A. No caso da prisão em flagrante prevista no § 2º, o membro do Congresso Nacional deverá ser encaminhado à Casa respectiva logo após a lavratura do auto, permanecendo sob sua custódia até o pronunciamento definitivo do Plenário.

§ 2º-B. Mantida a prisão, o juízo competente deverá promover, em até vinte e quatro horas, audiência com a presença do



custodiado, de sua defesa técnica e de membro do Ministério Público, oportunidade em que deverá relaxar a prisão, conceder a liberdade provisória ou, havendo requerimento do Ministério Público:

I – converter a prisão em flagrante em preventiva;

II – aplicar medida cautelar diversa do afastamento da função pública, nos termos da lei.

.....
.

§ 9º É vedado o afastamento judicial cautelar de membro do Congresso Nacional, somente podendo ser decretada a perda do mandato nos termos do art. 55.

§ 10. É de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal a busca e apreensão deferida em desfavor de membro do Congresso Nacional, quando cumprida nas dependências das respectivas Casas.

§ 11. A medida cautelar, quando cumprida nas dependências do Congresso Nacional, deve ser executada com o acompanhamento da polícia legislativa a que se refere o art. 51, IV, ou o art. 52, XIII, e obedecer aos demais requisitos previstos em lei.

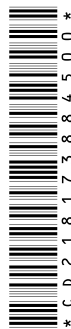
§ 12. A medida cautelar deferida em desfavor de membro do Congresso Nacional que afete, direta ou indiretamente, o exercício do mandato ou as funções parlamentares, somente produzirá efeitos após a sua confirmação pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

§ 13. Os elementos recolhidos, no caso de busca e apreensão, ficarão acautelados e não poderão ser analisados até a confirmação a que se refere o § 12, sob pena de crime de abuso de autoridade, nos termos da lei.” (NR)

Art. 2º Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2021.

Deputada Margarete Coelho
Relatora





Documento eletrônico assinado por Margarete Coelho (PP/PI), através do ponto SDR_56117, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.

COMISSÃO ESPECIAL DO PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO DE MATÉRIA URGENTE

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 3, DE 2021

Altera os arts. 14, 27, 53, 102 e 105 da Constituição Federal, para dispor sobre as prerrogativas parlamentares e dá outras providências.

Autores: Deputados CELSO SABINO

Relator: Deputado Claudio Cajado

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 3, de 2021, de autoria Deputado Celso Sabino, dispõe sobre prerrogativas parlamentares, em especial sobre aquilo que concerne às imunidades material e formal dos membros do Congresso Nacional, aplicando as inovações aos Deputados Estaduais.

Em síntese, a proposta prevê:

- I) Produção de efeitos da inelegibilidade prevista no art.14, §9º, CF/88, condicionada à observância do duplo grau de jurisdição;
- II) Impossibilidade de afastamento da imunidade material, cabendo apenas responsabilização ético-disciplinar do parlamentar perante a Casa Legislativa respectiva;
- III) Aplicação da prerrogativa de foro de Parlamentares no STF para crimes relacionados ao mandato;



- IV) Restrição da prisão em flagrante de parlamentar aos casos em que a inafiançabilidade esteja prevista na Constituição;
- V) Disposições sobre a custódia do Parlamentar preso em flagrante e sobre as medidas seguintes à audiência de custódia;
- VI) Disposições sobre medidas judiciais relacionadas ao Parlamentar e ao exercício do mandato; e
- VII) Criação de novas hipóteses de recurso ordinário ao STF e ao STJ com o objetivo de garantir o duplo grau de jurisdição nos processos criminais julgados originariamente pelo STF, pelos Tribunais Superiores e pelos Tribunais de segunda instância.

Não foram oferecidas emendas à matéria.

Em 24.2.2021, foi proferido parecer de Plenário pela então Relatora, Deputada Margarete Coelho, pela admissibilidade da proposta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, bem como pela sua aprovação na Comissão Especial, nos termos do Substitutivo apresentado.

Em 19.8.2024, sobreveio decisão da Presidência que determinou que *"na esteira do que já se fez em situação similar, por ocasião da apreciação da PEC n. 293, de 2004"*, fosse designado relator para proferir novo parecer em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição recebeu parecer de Plenário, em substituição à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, favorável à sua admissibilidade. Em sequência, em substituição à Comissão Especial, passamos, nesta oportunidade, para a análise do mérito, nos termos do art. 202, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.



A Proposta de Emenda à Constituição, de autoria do nobre colega Deputado Celso Sabino, dispõe sobre prerrogativas parlamentares, em especial naquilo que concerne às imunidades material e formal dos membros do Congresso Nacional, aplicando as inovações aos Deputados Estaduais.

De início, friso que as prerrogativas parlamentares possuem natureza institucional e são essenciais para atividade livre e autônoma do Poder Legislativo. Diferentemente do que se apregoa no senso comum, as prerrogativas não podem ser confundidas com privilégios incompatíveis com o princípio republicano. São, em verdade, garantias indispensáveis à própria viabilidade institucional do Poder Legislativo, pilar fundamental do Estado Democrático de Direito.

As prerrogativas institucionais atribuídas ao Poder Legislativo, nesse sentido, em nada destoam daquelas constitucionalmente conferidas aos Poderes Executivo e Judiciário e ao Ministério Público, como, por exemplo, a imunidade processual, a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios. Todas são medidas institucionais de caráter protetivo que salvaguardam as atividades tipicamente de Estado, e a parlamentar em específico, de eventuais ingerências, pressões e coações.

Portanto, as prerrogativas pertencem às Casas Legislativas e os parlamentares delas se valem quando no exercício do mandato parlamentar e em prol das atividades correlatas. Sem elas, insistimos, o representante não teria plena autonomia para cumprir o mandato que lhe foi conferido pelo povo.

Essa interpretação teleológica das prerrogativas institucionais está em absoluta conformidade com o entendimento doutrinário e com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

A título de exemplo, cito passagem do livro “Curso de Direito Constitucional”, de autoria do Ministro Gilmar Ferreira Mendes e do Procurador-Geral da República Paulo Gustavo Gonet:

Com a finalidade de assegurar a liberdade do representante do povo ou do Estado-membro no Congresso Nacional, e isso como garantia da independência do próprio parlamento e da sua existência, a Constituição traça um conjunto de normas



que instituem prerrogativas e proibições aos congressistas [...] A imunidade não é concebida para gerar um privilégio ao indivíduo que por acaso esteja no desempenho de mandato popular; tem por escopo, sim, assegurar o livre desempenho do mandato e prevenir ameaças ao funcionamento normal do Legislativo.¹

O eminente Professor José Afonso da Silva, o constitucionalista mais vezes citado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é bastante didático ao expor a natureza e a finalidade das prerrogativas institucionais:

São estabelecidas menos em favor do congressista que da instituição parlamentar, como garantia de sua independência perante outros poderes constitucionais.²

Em decisão recente, proferida por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5526 (“ADI 5526”), cuja redação do acórdão foi entregue ao Ministro Alexandre de Moraes, o Supremo Tribunal Federal assim consignou seu entendimento a respeito das prerrogativas institucionais ora em análise:

Na independência harmoniosa que rege o princípio da Separação de Poderes, as imunidades do Legislativo, assim como as garantias do Executivo, Judiciário e do Ministério Público, são previsões protetivas dos Poderes e Instituições de Estado contra influências, pressões, coações e ingerências internas e externas e devem ser asseguradas para o equilíbrio de um Governo Republicano e Democrático.

2. Desde a Constituição do Império até a presente Constituição de 5 de outubro de 1988, as imunidades não dizem respeito à figura do parlamentar, mas às funções por ele exercidas, no intuito de preservar o Poder Legislativo de eventuais excessos ou abusos por parte do Executivo ou Judiciário, consagrando-se como garantia de sua independência perante os outros

¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª edição. São Paulo: Saraiva, p. 957

² SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 1ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, p. 418



poderes constitucionais e mantendo sua representação popular³.

Registramos, ainda, por oportuno, que as prerrogativas institucionais estão presentes em todas as Constituições brasileiras, tendo sido tolhidas apenas em períodos autoritários. Isso demonstra que elas são inequivocamente intrínsecas à própria democracia. A propósito, salientamos, também, que a previsão constitucional de prerrogativas institucionais é o padrão no direito constitucional comparado.

O Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, José Levi Mello do Amaral Jr., autor de notável monografia dedicada ao tema da inviolabilidade parlamentar, assim resume a tradição constitucional nacional e estrangeira:

Consulta, breve que seja, ao sítio *Constitute Project* [...] (que permite comparar praticamente todas as Constituições vigentes no mundo e com razoável nível de atualização) revela que as imunidades parlamentares, de algum modo, constam de 180 das Constituições vigentes [...] Com efeito, **todas** as 22 democracias estáveis consideradas possuem Constituições ou diplomas normativos materialmente constitucionais que, sem nenhuma exceção, ainda que em diferentes medidas, dispõem sobre as imunidades parlamentares.

[...]

Ademais, a Constituição de 1988 e a Emenda n.35, de 2001, são a culminância de toda uma tradição constitucional na matéria, tradição essa iniciada com a Constituição de 1824, passando pelas Constituições de 1934 e de 1946, até chegar à Constituição de 1988 (aí incluída a Emenda n. 35, de 2001). Conheceu dois hiatos bastante evidentes como as Constituições de 1937 e de 1967, que escapam – seja pelas

³ ADI 5526, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 11-10-2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-159 DIVULG 06-08-2018 PUBLIC 07-08-2018)



soluções que adotaram, seja pelos respectivos contextos autoritários – daquela tradição.⁴ .

Esses esclarecimentos iniciais formam, portanto, as premissas que nortearam a elaboração deste voto e do Substitutivo que o acompanha. Com isso, passo a seguir a expor o conteúdo do Substitutivo.

O §1º do art. 53 da Constituição Federal com a redação dada pelo Substitutivo dispõe que, além de se submeterem a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal desde a expedição do diploma, os Deputados e Senadores, a qualquer tempo, somente serão alvos de medidas cautelares de natureza pessoal ou real provenientes daquele Tribunal.

O §2º do referido artigo restaura a original redação do §1º do art. 53, no sentido de que os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Casa e o §3º que o segue § 3º determina que a licença de que trata o § 2º deverá ser deliberada pela respectiva Casa Legislativa, por votação secreta da maioria absoluta de seus membros, em até noventa dias a contar do recebimento da ordem emanada pelo Supremo Tribunal Federal.

O §4º prevê que o indeferimento do pedido de licença suspende a prescrição enquanto durar o mandato, tal como dispunha o texto original do §2º do art. 53 da Constituição Federal.

O §5º reestabelece a redação original do §3º do art. 53 da Constituição Federal no sentido de que “no caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de vinte e quatro horas, à Casa respectiva, para que, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação de culpa”.

Por fim, quanto ao art. 102 da Constituição Federal, o Substitutivo propõe que, além das autoridades que já contavam com foro por prerrogativa de função do Supremo Tribunal Federal, também os Presidentes Nacionais de partidos políticos com representação no Congresso Nacional passam a ser julgados naquela instância.

⁴ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Inviolabilidade parlamentar**. 1ª edição. São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 91, 162 e 207.



Quanto às imunidades formais a premissa é retomar parte do arcabouço original do estatuto dos congressistas reestabelecendo a lógica havida no texto da Constituição Federal idealizado pelos constituintes originários, com aperfeiçoamentos, pois ele é o modelo mais equilibrado, equânime e democrático, já que autoriza a Casa legislativa a se manifestar, previamente, a respeito da existência de indícios mínimos de autoria e materialidade da denúncia ou da queixa-crime apresentada em desfavor de membro do Congresso Nacional.

Diga-se, a propósito, que a redação original da Constituição nunca impediu que os parlamentares fossem ou viessem a ser responsabilizados criminalmente. A intenção original, cuja metodologia se pretende restaurar, era a de que a Casa Legislativa pudesse avaliar, como instituição, a conduta de um de seus membros, sem com isso obstar a responsabilização penal, considerando a suspensão da prescrição na duração do mandato em caso de indeferimento da licença.

Estamos conscientes que o modelo original foi objeto de crítica, no que resultou a aprovação da Emenda Constitucional nº 35, de 2001. Naquela oportunidade passou-se a adotar o modelo de sustação da ação penal em vez de licença prévia ao processamento da denúncia ou queixa-crime. Desde 1988, portanto, vivenciamos dois modelos distintos e por um prazo razoável: entre 1988 e 2001 vigorou o modelo da licença prévia e de 2001 até a presente data o modelo de sustação da ação penal.

Verificou-se, todavia, que as mudanças ali introduzidas acabaram por inferiorizar a posição institucional das Casas Legislativas e por fragilizar o exercício do mandato eletivo. Dessa avaliação, concluímos ser necessário, nesse momento, voltar a garantir aos congressistas, no exercício do mandato e em função dele, plena liberdade, como forma de preservar o Poder Legislativo e os princípios da separação dos poderes e da soberania popular e, portanto, a própria democracia.

Propomos, assim, fixar um prazo de noventa dias para que a respectiva Casa Legislativa aprecie, por meio de votação secreta, o pedido de licença prévia para instauração do processo criminal.



Mantivemos, também, o dispositivo que suspende o transcurso da prescrição na hipótese de indeferimento do pedido de licença, o que, mais uma vez, sinaliza o compromisso desta Relatoria em evitar a blindagem de quem quer que seja.

Ainda a respeito das imunidades formais, o Substitutivo prevê regramento específico em relação às medidas cautelares de natureza pessoal e real provenientes aplicadas em desfavor de membro do Congresso Nacional. Esse é um ponto essencial uma vez que nem o texto original, nem a Emenda Constitucional nº 35, de 2001, deram o devido tratamento à matéria.

Encerro este voto saudando novamente o nobre colega Deputado Celso Sabino pela iniciativa dessa proposição e reiteramos o nosso propósito de apresentar um texto substitutivo que sintetize a tradição constitucional brasileira, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e o direito comparado. Um texto ponderado, refletido, sem casuísmos e avesso à impunidade.

Nosso compromisso ao assumir esta Relatoria é o de assegurar o pleno exercício das atividades parlamentares e isso só será possível se o Congresso Nacional estiver munido das devidas prerrogativas.

II.1 - Conclusão do voto

Pelo exposto, pela Comissão Especial, voto no sentido da aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 3, 2021, nos termos do Substitutivo ora apresentado.

**COMISSÃO ESPECIAL DO PARECER PROFERIDO EM
PLENÁRIO DE MATÉRIA URGENTE**



SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 3, DE 2021

Altera os arts. 53 e 102 da Constituição Federal
para dispor sobre prerrogativas parlamentares.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal,
nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte
Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 53 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte
redação:

“Art. 53.

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal e, a qualquer tempo, somente serão alvos de medidas cautelares de natureza pessoal ou real dele provenientes.

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Casa.

§ 3º A licença de que trata o § 2º deverá ser deliberada pela respectiva Casa Legislativa, por votação secreta da maioria absoluta de seus membros, em até noventa dias a contar do recebimento da ordem emanada pelo Supremo Tribunal Federal.

§ 4º O indeferimento do pedido de licença suspende a prescrição enquanto durar o mandato.

§ 5º No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de vinte e quatro horas, à Casa respectiva, para que, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação de culpa.

.....” (NR)

Art. 2º O art. 102 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte
redação:

“Art. 102.....



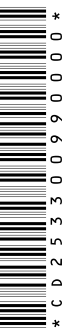
I

-
..

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, os Presidentes Nacionais de partidos políticos com representação no Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

.....”
(NR)

Art. 3º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.



FIM DO DOCUMENTO