CENTRO EDUCACIONAL DE ENSINO SUPERIOR DE PATOS - CEESP
CENTRO UNIVERSITÁRIO DE PATOS - UNIFIP
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

LETÍCIA DOS SANTOS SILVA

IMUNIDADES PARLAMENTARES E IMPUNIDADE POLÍTICA: UMA ANÁLISE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL A PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO N° 3/2021

PATOS
2026

LETÍCIA DOS SANTOS SILVA

IMUNIDADES PARLAMENTARES E IMPUNIDADE POLÍTICA: UMA ANÁLISE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N° 3/2021

Monografia apresentada ao Curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário de Patos – UNIFIP, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Profª.Monara Michelly de Oliveira Cabral

PATOS

2026

FICHA CATALOGRÁFICA
Dados de Acordo com AACR2, CDU e CUTTER
Biblioteca Central - UNIFIP

Silva, Letícia dos Santos.
S586i Imunidades Parlamentares e Impunidade Política: Uma Análise Jurídico-Constitucional à Proposta de Emenda à Constituição Nº 3/2021. / Letícia dos Santos Silva. – Patos – PB: UNIFIP, 2026.
56 fls.

Orientador (a): Profª. Espª. Monara Michelly De Oliveira Cabral.
Trabalho de Conclusão de Curso – Graduação, Bacharelado em Direito.

1. Imunidades parlamentares. 2. Estado democrático de direito. 3. Separação de poderes. 4. Impunidade. I. Título. II. Centro Universitário de Patos – UNIFIP.

UNIFIP/BC CDU: 340
Yasmim Caroline Andrade Nóbrega. CRB 15/1086

LETÍCIA DOS SANTOS SILVA

IMUNIDADES PARLAMENTARES E IMPUNIDADE POLÍTICA: UMA ANÁLISE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL: UMA ANÁLISE JURÍDICO CONSTITUCIONAL DA PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO N° 3/2021

Monografia apresentada ao Curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário de Patos – UNIFIP, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Profª.Monara Michelly de Oliveira Cabral

Aprovada em 08 de JUNHO de 2026

BANCA EXAMINADORA:

Prof.° Ma. Monara Michelly De Oliveira Cabral

Orientador(a)

Centro Universitário de Patos – UNIFIP

Prof. Dra. Larissa Cristine Daniel Gondim

Examinador(a)

Centro Universitário de Patos – UNIFIP

Prof. Me. Francisco Paulino Da Silva Junior

Examinador(a)

Centro Universitário de Patos – UNIFIP

À Deus, o autor da minha vida, por me conceder a graça de viver e realizar esse propósito. Dedico, com amor aos meus pais, que sempre estiveram ao meu lado em todos os momentos . Dedico também á criança sonhadora e exploradora que, apesar dos desafios, lutou pelo seu futuro e jamais deixou de acreditar até onde seus pés podem chegar.

AGRADECIMENTOS

A Jesus, autor da minha história e dono de cada linha da minha vida. A cada dia, tua mão me sustenta. Teu amor e tua graça me envolvem, fazendo de cada passo um testemunho da tua fidelidade.

Aos meus avós, pilares da minha vida. A minha avó dona Maria, que me ensinou que força também é ternura, que oração é abrigo e que o amor pode ultrapassar gerações sem perder o folêgo. E ao bisavô João Amaro de Queiroz e ao meu avó Severino Amaro em memória, cuja as suas ausência físicas nunca foi silêncio, por que o amor deles ainda ecoa no meu peito, na saudade mansa que me acompanham e nas memórias que me lembram que eles vivem em tudo que sou.

Aos meus pais, Eliete e Cícero, que me mostraram que o valor da entrega, da coragem e da fé nos dias simples. Eles me ensinaram que a vida é mais bonita quando temos coragem, perseverança e amor para encara-lá. Que a família é o lugar onde o coração volta para descansar. Vocês são meu Norte e a minha gratidão diária.

Ao meu marido, Luanderson, meu equilíbrio e refúgio, onde o amor encontrou casa. Obrigado por caminhar ao meu lado, por acreditar em mim e me incentivar concluir este curso e por me amar com verdade, da forma mais bonita que existe.

A minha amiga e cunhada Larissa, que esteve ao meu lado desde da matrícula até o fechamento deste círculo. Obrigada pelo apoio, por toda ajuda, por todas as orações antes das provas e por está sempre ao meu lado.

Esta conquista é nossa, minha, de quem veio antes de mim, de quem está ao meu lado e daquele que vai adiante. Por que tudo que seu, é graça e tudo que tenho é amor.

“O privilégio incompatível com a República é aquele que afasta a igualdade perante a lei.”

(BONAVIDES, 2000, p. 312).

RESUMO

O presente trabalho analisa as imunidades parlamentares no contexto do Estado Democrático de Direito, com especificidade na natureza jurídica, fundamentos constitucionais e limites, bem como sua relação com o princípio republicano e a separação de poderes. Primeiramente, aborda-se toda a evolução histórica dessas garantias, dando destaque a sua função de assegurar a independência do Poder Legislativo e a liberdade no exercício do mandato legislativo, afastando a ideia de privilégio pessoal. Em seguida, examina-se a distinção entre prerrogativas e imunidades, bem com as espécies existentes dessas imunidades, sendo elas, material e formal, previstas na Constituição Federal de 1988. o trabalho também analisa as alterações promovidas pela a emenda constitucional n°35/2001, que restringiu mecanismos com a finalidade de favorecimento a impunidade, dando ênfase a responsabilização dos agentes públicos. Na sequência, é realizada uma análise jurídico-constitucional da proposta de emenda à constituição n° 3/2021, conhecida popularmente como “pec da blindagem”, analisando suas principais alterações no contexto político, tramitação e rejeição pelo Senado Federal. Por fim, discute-se e analisa criticamente os impactos da proposta sobre o equilíbrio entre os poderes, a efetividade, a jurisdição penal e os princípios constitucionais, os riscos de retrocessos democrático e de ampliação indevida de privilégios. Conclui-se que as imunidades parlamentares, devem der interpretada de forma restritiva, como garantias institucionais indispensáveis do exercício do mandato, sem comprometer a responsabilização e a igualdade perante a lei.

Palavras-chave: Imunidades, parlamentares, estado democrático de direito, separação de poderes, impunidade.

ABSTRACT

This study analyzes parliamentary immunities within the context of the Democratic Rule of Law, focusing on their legal nature, constitutional foundations, and limits, as well as their relationship with the republican principle and the separation of powers. Initially, the historical evolution of these guarantees is addressed, highlighting their role in ensuring the independence of the Legislative Branch and the freedom in the exercise of parliamentary mandate, distancing them from the idea of personal privilege. Subsequently, the study examines the distinction between prerogatives and immunities, as well as the existing types of parliamentary immunities, namely material and formal immunities, provided for in the Federal Constitution of 1988. The research also analyzes the changes introduced by Constitutional Amendment No. 35/2001, which restricted mechanisms that favored impunity, emphasizing the accountability of public agents. Furthermore, a legal-constitutional analysis of Proposed Constitutional Amendment No. 3/2021, popularly known as the “Shielding PEC”, is carried out, examining its main changes, political context, legislative process and rejection by the Federal Senate. Finally, the study critically discusses the impacts of the proposal on the balance between powers, the effectiveness of criminal jurisdiction and constitutional principles, as well as the risks of democratic setbacks and undue expansion of privileges. The research adopts a qualitative approach, developed through bibliographic and documentary review, with analysis of constitutional doctrine, legal provisions, jurisprudence of the Federal Supreme Court and legislative documents related to PEC No. 3/2021. It is concluded that parliamentary immunities must be interpreted restrictively, as institutional guarantees essential to the exercise of parliamentary mandate, without compromising accountability and equality before the law.

Keywords: parliamentary immunities; Democratic Rule of Law; separation of powers; impunity; parliamentary accountability.

LISTA DE SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

CCJ – Comissão de Constituição de Justiça

CF – Constituição Federal

DJE –Diário de Justiça Eletrônico

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TSFs – Tribunais Regionais Federais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....12
2. AS IMUNIDADES PARLAMENTARES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....15
2.1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITOS E A SEPARAÇÃO DE PODERES....15
2.2 PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES: PRERROGATIVAS X IMUNIDADES.....19
2.3 IMUNIDADE PARLAMENTAR: CONCEITOS E FUNDAMENTOS.....22
3. A ANÁLISE JURÍDICO CONSTITUCIONAL: PRERROGATIVA E IMUNIDADE.27
3.1 COMO FUNCIONA O PROCESSO LEGISLATIVO PARA CRIAÇÃO E APROVAÇÃO DE UMA PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO.....27
3.2 CONTEXTO POLÍTICO E MOTIVAÇÃO DA PROPOSTA.....29
3.3 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES PROPOSTA PELA PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO N° 3/2021.....32
3.4 TRAMITAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO E SUA REJEIÇÃO NO SENADO FEDERAL.....35
4. PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 3/2021 E A RECONFIGURAÇÃO DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES.....40
4.1 OS LIMITES DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....40
4.2 A APLICAÇÃO DAS IMUNIDADES NA JURISPRUDÊNCIA: ANÁLISE DE CASOS CONCRETOS.....43
4.3 QUAIS IMPLICAÇÕES DA PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO N° 3/2021 Á LUZ DO DIREITO CONSTITUCIONAL.....48
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....51
REFERÊNCIAS.....54

1 INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito impõe a necessidade de haver um equilíbrio entre a atuação independente dos poderes e a responsabilização dos agentes públicos. Nesse viés, as imunidades parlamentares surgem como garantias institucionais com o objetivo de assegurar o livre exercício do mandato legislativo. No entanto, tais prerrogativas, quando interpretadas ou aplicadas de forma incoerente, geram tensões com os princípios fundamentais do ordenamento jurídico, especialmente o princípio republicano e a igualdade perante a lei.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece um regime de imunidade que contempla tanto a proteção material quanto a formal dos parlamentares, e tem como objetivo garantir a liberdade de expressão e a independência funcional no exercício do mandato.

Neste contexto, o presente trabalho tem o objetivo de analisar sob uma perspectiva jurídico-constitucional, as imunidades parlamentares no Brasil, verificando sua natureza, fundamentos e limites, como também, os impactos da PEC n° 3/2021 no sistema democrático. Busca-se compreender se as alterações propostas ajudam no fortalecimento da independência do Poder Legislativo ou se representam riscos a efetividade da jurisdição penal e aos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito.

Considerando que o Poder Legislativo exerce papel essencial como representante da soberania popular, é indispensável que seus membros atuem com independência e liberdade. Para tanto, o ordenamento jurídico brasileiro prevê as imunidades parlamentares como instrumentos destinados a proteger o exercício do mandato legislativo contra interferências indevidas, especialmente por parte dos demais poderes.

As imunidades parlamentares previstas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não podem ser compreendidas como privilégios pessoais, mas sim como garantias institucionais com a finalidade de preservar a função legislativa. As prerrogativas possuem como finalidade assegurar que os Deputados possam exercer suas atribuições com autonomia, sem preocupações políticas ou judiciais. Desse modo, destacam-se as imunidades material e formal, as quais, respectivamente, garantem a inviolabilidade por opiniões, palavras e votos, e estabelecem limitações à prisão e ao processamento penal dos parlamentares.

Entretanto, a aplicação dessas garantias ao longo da história constitucional do Brasil ora tem sido objeto de intensos debates, sobretudo quando associada à possibilidade de impunidade política. Em alguns momentos o sistema de imunidades foi utilizado de forma para dificultar a responsabilização dos agentes públicos, o que gerou críticas por parte da sociedade e da doutrina jurídica. Como forma de resposta ao presente cenário, a emenda constitucional n° 3/2021, promoveu mudanças significativas, especialmente ao eliminar a exigência de autorização prévia do Poder Legislativo para o recebimento de denúncias criminais contra parlamentares, reforçando a responsabilização dos agentes.

A proposta tem como objetivo modificar o regime das imunidades parlamentares, reintroduzindo mecanismos como a exigência de autorização prévia para o processamento penal, bem como, ampliar o alcance do foro por prerrogativa de função e restringir a atuação do Poder Judiciário em relação a medidas cautelares aplicáveis a parlamentares. As mudanças trazem questionamentos relevantes acerca de seus impactos no equilíbrio entre os poderes e na efetividade do sistema de justiça.

O trabalho teve como metodologia, a abordagem qualitativa, feita através de revisão bibliográfica, utilizando, o estudo de doutrinas, exames de jurisprudências do STJ e STF, como também analise da Constituição Federal e de própria documentação relacionada a proposta de emenda á constituição n° 2/2021.

Diante disso, surge o problema da pesquisa: como concluir a necessidade de garantir a autonomia e a independência do Poder Legislativo com o dever constitucional de assegurar a responsabilização dos agentes políticos, sem que as imunidades parlamentares se convertam em mecanismo de impunidade e de violação dos princípios republicanos, democráticos e da moralidade administrativa? A partir desta problemática, torna-se necessário analisar criticamente se tais alterações representam um avanço na proteção da atividade parlamentar ou um retrocesso institucional, capaz de favorecer a impunidade política.

O trabalho tem como justificativa para o desenvolvimento deste estudo a relevância jurídica, política e social do tema. Em um cenário marcado por constantes discussões sobre a moralidade administrativa e a atuação das instituições democráticas, a análise das imunidades parlamentares, que é parte fundamental para compreender os limites entre a proteção do mandato e a necessidade de responsabilização.

O presente trabalho foi estruturado em três capítulos, para poder permitir uma análise progressiva e sistemática progressiva e sistemática do tema. No primeiro capítulo, foram abordados os fundamentos teóricos da imunidade parlamentares com ênfase em sua função como garantia institucional do Poder Legislativo. No segundo capítulo realizou-se uma análise jurídico-constitucional das prerrogativas parlamentares, examinando o processo legislativo das propostas de emenda á constituição bem como contexto político e institucional que motivou o surgimento da proposta de emenda á constituição n° 3/2021, além de suas principais alterações e sua tramitação no Congresso Nacional. No terceiro capítulo, é analisado o contexto político e jurídico da proposta, bem como suas principais alterações e sua tramitação no Congresso Nacional. Na quarta se tem uma análise crítica da referida proposta, avaliando seus impactos no equilíbrio dos poderes e na responsabilização dos agentes públicos, como também na efetividade dos princípios constitucionais.

Por fim, o presente trabalho busca contribuir para o debate jurídico-constitucional acerca das imunidades parlamentares e das limitações ao exercício das prerrogativas do Poder Legislativo, especialmente de acordo com as mudanças proposta pela PEC n° 3/2021. Assim pretende-se demonstrar de quais forma tais alterações podem impactar o equilíbrio entre os Poderes, a responsabilização dos agentes públicos e a preservação dos princípios fundamentais e o Estado Democrático de Direito.

2. AS IMUNIDADES PARLAMENTARES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O presente tópico tem a finalidade de tratar sobre as imunidades parlamentares no Estado Democrático de Direito. Inicialmente trata do conceito de Estado democrático de direito e como se dá a separação de poderes, explicando seu conceito e funcionamento. Destacam-se que tais garantias que surgem da necessidade de garantir a independência funcional e a liberdade de atuação política.

Também, abordar de forma explícita o princípio da separação de poderes, tratando das prerrogativas e imunidades de cada um desses poderes, bem como dos fundamentos e justificativas para a existência dessas prerrogativas e imunidades conferidas a cada um dos poderes da República. Isso porque um Estado Democrático de Direito, a autonomia funcional dos poderes não é apenas uma opção normativa, mas uma condicionante estrutural.

Posteriormente, trata-se das imunidades parlamentares, apresentando seu conceito e enfatizando seus fundamentos constitucionais e institucionais. Busca-se demonstrar que tais imunidades não se configuram como privilégios pessoais dos parlamentares, mas como garantias indispensáveis ao exercício livre independente e legítimo do mandato representativo. Discute-se a importância dessas garantias para a preservação do equilíbrio entre os poderes, o pluralismo político e a proteção do parlamento contra eventuais ingerências indevidas dos demais poderes ou de grupos de pressão reforçando sua função de mecanismo de defesa do Estado Democrático de Direito

2.1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITOS E A SEPARAÇÃO DE PODERES

A consolidação do Estado Democrático de Direito é resultado de um longo processo histórico de limitação do poder político e afirmação dos direitos fundamentais. Sua origem adveio das primeiras tentativas de contenção do arbítrio estatal, como a *Carta Magna Libertatum* de 1215, que introduziu o princípio de que até o rei estava submetido à lei. Ao longo dos séculos, esse movimento se intensificou com o desenvolvimento do constitucionalismo liberal, especialmente após as Revoluções Inglesas (século XVII), Americana (1776) e Francesa (1789), que

fortaleceram a ideia de soberania popular, da separação de poderes e da necessidade de uma constituição escrita.

No século XVIII, o pensamento iluminista, representado por autores como Locke, Rousseau e Montesquieu, contribuiu decisivamente para a construção teórica do Estado de Direito, ao defender que o exercício do poder deveria ser limitado por normas e distribuído entre diferentes funções estatais para impedir abusos. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) expressou essa mudança paradigmática ao afirmar que a sociedade sem garantia dos direitos e sem separação de poderes não possui Constituição (Montesquieu, 2000, p. 168).

Com o passar do tempo, especialmente no século XX, o modelo liberal evoluiu para o Estado Social, marcado pela ampliação das responsabilidades estatais na promoção da igualdade material e na proteção de grupos vulneráveis. O trauma dos regimes totalitários do período entre guerras levou à incorporação definitiva da dignidade da pessoa humana, dos direitos fundamentais e dos mecanismos de controle de poder como elementos estruturais das contribuições contemporâneas.

No Brasil, o Estado Democrático de direito foi expressamente adotado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que conjuga valores do constitucionalismo clássico com avanços do constitucionalismo democrático e social. A Carta Magna de 1988 reafirma a supremacia da Constituição, a separação dos poderes, a soberania popular e a centralidade dos direitos fundamentais, além de instituir mecanismos de controle, participação cidadã e proteção institucional do exercício das funções estatais.

Portanto, o Estado Democrático de direito representa uma evolução histórica do Estado Liberal, incorporando além de garantias individuais, a busca por justiça social e por condições materiais que assegurem a efetividade dos direitos fundamentais. Trata-se, de um modelo que não apenas limita o poder estatal, mas também exige uma atuação positiva para concretizar direitos e reduzir desigualdades.

Sendo assim, a expressão ‘Estado Democrático de Direito’ constitui uma conquista da democracia fruto de uma construção histórica muito bem atrelada aos ideais de vários povos que lutaram pelos seus direitos e alcançaram patamares historicamente relevantes.

Entende-se, assim, que a administração de um Estado exige muito mais que uma unicidade de poder e gestão. Há uma necessidade muito grande de dividir as responsabilidades de modo a organizar melhor as funções que lhe competem.

A República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, rege-se por regras constitucionais, com eleições populares e livres, periódicas e respeitando os direitos fundamentais, garantindo a supremacia da lei e a separação entre poderes. Esta estrutura visa assegurar e proteger o exercício do mandato legislativo frente a pressões externas, perseguições políticas ou interferências indevidas de outros Poderes, assegurando que os parlamentares possam desempenhar suas funções de representação sem temor de retaliação.

O Estado Democrático de Direito, conforma ensina José Afonso da Silva (2021, p. 45), “é aquele em que o poder político se submete à Constituição e aos direitos fundamentais, garantindo a supremacia da lei, ou seja, a separação entre os Poderes”.

Visto que é uma forma de Estado que tem como pilares a soberania popular, a justiça social, a igualdade e os direitos do cidadão. Consolidado na segunda metade do século XX, esse modelo se baseia no princípio da legalidade para a administração do território de forma equilibrada, a partir do respeito às escolhas da população e da divisão dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), cada qual com suas atribuições.

No contexto Brasileiro, o Estado Democrático de Direito consolidou-se com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a qual estabelece como fundamentos constitucionais, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político. A Carta Magna introduziu mecanismos próprios de participação popular, alguns exemplos desses mecanismos, são o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, os quais refirmaram o papel central da legalidade como limite e guia para toda atuação estatal.

A separação dos poderes é contemplada no art. 2° da Constituição Federal, a sua finalidade não é apenas dividir as funções, mas também instituir um sistema de freios e contrapesos (*Checks and Balances*). Por meio desse sistema, cada poder exerce sua função e competência de fiscalização, controle e equilíbrio sobre os demais, evitando concentração abusiva de poder e assegurando uma estabilidade institucional, onde os poderes atuam de forma independente, porém harmônica, cooperando para que sejam cumpridos os objetivos fundamentais da República.

É de suma importância destacar que o Estado Democrático de Direito, não se limita ao processo eleitoral ou ao respeito formal às leis. Ele exige que as práticas sejam desenvolvidas de forma permanente e transparente, para que seja efetivado o controle constitucional, a responsabilização (*accountability*), a proteção efetiva dos

direitos e a atuação institucional comprometida com a democracia substancial. A separação de poderes associada à supremacia constitucional e à garantia dos direitos fundamentais, constitui o alicerce desse modelo de Estado e assegura a preservação da ordem democrática.

Diante do contexto histórico e teórico apresentado, constata-se que o Estado Democrático de Direito representa uma construção jurídico-política que resulta na limitação do Poder Estatal, na afirmação progressiva dos direitos fundamentais e na consolidação de mecanismos institucionais com o objetivo de impedir arbitrariedades. A separação de poderes, nesse contexto, revela-se não apenas como uma forma de organizar o Estado, mas como elemento estrutural indispensável para a proteção da liberdade da justiça e da dignidade humana, pilares que sustentam o constitucionalismo contemporâneo (Canotilho, 2003, p. 245).

Além da limitação do Poder estatal e da proteção dos direitos fundamentais, o Estado Democrático de Direito também se caracteriza pela participação popular na formação das decisões políticas. A legitimidade democrática das instituições depende não apenas da observância da Constituição, mas também da confiança da sociedade na atuação dos poderes públicos. Nesse contexto, o parlamento exerce função essencial como representante da vontade popular razão pela qual suas garantias institucionais devem coexistir com mecanismos de controle e responsabilização assegurando o equilíbrio entre a autonomia política e o compromisso com os valores democráticos.

Além disso, é necessário dar ênfase ao fato de que o Estado Democrático de Direito não se sustenta apenas sobre bases formais ou sobre a separação clássica das funções estatais, mas exige a existência de mecanismos permanentes de controle, transparência e limitação do poder. A doutrina constitucional contemporânea destaca que a democracia não se resume à realização periódica de eleições ou ao simples funcionamento das instituições, mas pressupõe a efetividade dos direitos fundamentais e a atuação preventiva dos órgãos de controle, capazes de impedir retrocessos autoritários e práticas incompatíveis com a ordem constitucional. Nesse sentido, instituições como o Ministério Público, o Tribunal de Contas, o Judiciário, as controladorias internas e até a imprensa desempenham papel essencial na fiscalização dos agentes públicos, garantindo que os atos estatais permaneçam alinhados aos princípios da legalidade, moralidade e publicidade (Bonavides, 2020, p. 378).

Da mesma maneira, o Poder Legislativo, enquanto representante direto da soberania popular, necessita de garantias institucionais que assegurem sua independência funcional, evitando interferências externas que possam comprometer o mandato parlamentar (Moraes, 2021, p. 512).

2.2 PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES: PRERROGATIVAS X IMUNIDADES

A teoria da divisão de poderes também conhecida como sistema de freios e contrapesos, foi consagrada pelo Francês Montesquieu na obra “o espírito das leis”, concebida nas obras políticas do filósofo Aristóteles, e no segundo tratado de governo civil de John Locke. A aplicação efetiva do sistema de freios e contrapesos tem como finalidade conter os abusos de poder.

O princípio da separação de poderes constitui um dos pilares estruturantes do Estado Democrático de Direito, funcionando como mecanismo de limitação do poder estatal, prevenção de abusos e garantia das liberdades públicas. Desde a formulação clássica de Montesquieu, a repartição das funções essenciais do Estado visa impedir a concentração de competências em um único órgão, pois *“tout serait perdu si le même homme, ou le même corps... exerçait ces trois pouvoirs”* (Montesquieu, 2000, p. 157).

O princípio da separação de poderes, previsto no artigo 2° da Constituição Federal, faz parte dos pilares do Estado Democrático de Direito brasileiro. Inspirado no modelo clássico de Montesquieu, o sistema constitucional brasileiro distribui funções estatais entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, garantindo a independência e a harmonia entre eles. Essa organização tem como principal objetivo evitar a concentração de poder em um único ente, ou seja, a uma única esfera governamental, assegurando a limitação recíproca e o funcionamento equilibrado das instituições.

A estrutura e o funcionamento dos poderes estatais (Executivo, Legislativo e Judiciário), dão-se de forma organizada e sistematizada, cada qual exercendo suas funções de acordo com sua finalidade. A divisão funcional da separação de poderes é a base da organização de qualquer governo democrático. Essa separação traz uma tripartição de funções do Estado, ou seja, uma distinção de atribuições legislativas,

executivas e jurisdicionais, representadas pela divisão tripartite, sendo o poder legislativo, poder executivo e poder judiciário.

O Poder Executivo é órgão de poder destinado a executar e gerir as leis de um país, no âmbito deste poder estão a Presidência da república, os órgãos da Administração Pública, os Ministérios, as Secretárias da Previdência e os Conselhos de Políticas Públicas. Sendo assim, essa esfera pode decidir e propor planos de ação de administração e fiscalização de diversos programas.

O Poder Legislativo é órgão de poder que estabelece as leis de um país, ele é composto pelo Congresso Nacional, ou seja, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, além das assembleias legislativas e câmaras municipais, cuja a obrigação central é propor leis destinadas a conduzir a vida do país e de seus cidadãos. O Poder Legislativo, além de desempenhar o papel de elaboração das leis que regerão a sociedade, também fiscaliza o poder executivo.

O Poder Judiciário, sua estrutura encontrar-se definida no art 92° da Constituição Federal. O Poder Judiciário brasileiro é estruturado em várias instâncias e tribunais, cada um com competências específicas. A estrutura do Judiciário é composta pelo Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunais Regionais Federais (TRFs), Tribunais de Justiça (TJs) e Juizados Especiais. Ele tem como principais funções a garantia de direitos, a resolução de conflitos, a aplicação da Lei e a fiscalização dos outros poderes.

Em suma, a efetividade da teoria da separação dos poderes ou separação tripartite de poder, a qual vem disposta no artigo 2° da Constituição Federal, informa que “os poderes devem ser independentes e harmônicos entre si”, o que significa que, para se ter uma democracia, os órgãos estatais devem atuar de forma independente e harmônica, sem conflitos ou subordinação, com o propósito de garantir o bem comum de todos.

Como explica, Barroso (2022, p.507), a própria Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 já reconhecia que a existência de uma Constituição depende tanto da garantia efetiva dos direitos fundamentais quanto da separação orgânica e funcional dos poderes.

Neste contexto, surgem as prerrogativas e as imunidades, instrumentos jurídicos destinados a garantir a autonomia funcional dos poderes e a preservar o desempenho das funções constitucionalmente atribuídas a cada um deles. Enfatiza-se que tais garantias não se configuram como privilégios pessoais, mas sim como

mecanismos institucionais independentes e eficazes frente ao poder estatal. Cada poder possui prerrogativas próprias justificadas pela natureza das competências que desempenha e pela necessidade de impedir interferências indevidas dos demais poderes.

A adequada compreensão do Princípio da Separação de Poderes exige que seja feita a distinção entre prerrogativas e imunidades, pois ambas acabam sendo confundidas, o que dificulta o melhor entendimento sobre a temática, apesar de possuírem natureza e finalidades distintas. Como ensina o escritor Canotilho , as prerrogativas constituem “instrumentos institucionais destinados a assegurar a funcionalidade e a independência dos órgãos constitucionais” (Canotilho, 2018, p.412). Elas são concebidas como garantias positivas, que ampliam a capacidade institucional de atuação de cada poder, permitindo o cumprimento adequado de suas funções constitucionais. Por esse motivo, as prerrogativas existem nos três poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário) e não se destinam ao agente público enquanto indivíduo, mas exclusivamente ao cargo e às competências que ele exerce.

A separação de poderes, para ser efetiva, exige um conjunto de prerrogativas funcionalmente distribuídas entre Executivo, Legislativo e Judiciário. Essas prerrogativas não se confundem com privilégios pessoais, mas representam garantias institucionais indispensáveis para o desempenho adequado das competências de cada Poder. Paulo Bonavides destaca que “a independência não se afirma sem garantias mínimas capazes de preservar o órgão das pressões indevidas e assegurar o cumprimento de sua missão constitucional” (Bonavides, 2015, p. 287).

As prerrogativas são direitos funcionais atribuídos às instituições e aos seus agentes para assegurar que se cumpram suas atribuições constitucionais com independência. Elas incluem, por exemplo, o veto presidencial, a iniciativa legislativa exclusiva, o foro por prerrogativa de função, a autonomia administrativa e financeira, entre outras. Tais prerrogativas não beneficiam indivíduos, mas preservam a integridade e a autonomia das funções estatais. Elas são um conjunto de direitos garantidos aos membros do Poder Legislativo para assegurar a independência e a autonomia do parlamento. É essencial garantir um equilíbrio entre as prerrogativas e a responsabilidade dos parlamentares perante à sociedade.

As prerrogativas funcionais (ou profissionais) não se confundem com privilégios pessoais, são conferidas não à pessoa, sim à função ou atividade que exerce, tanto que os agentes não podem abrir mão delas. Tendo em vista que o propósito norteador

dessas prerrogativas é proteger o exercício das atribuições constitucionais do agente público e não o beneficiar individualmente, garantindo que suas decisões e manifestações ocorram de forma autônoma e voltadas à tutela da coletividade. Nesse sentido, tais prerrogativas cumprem um seu papel essencial para a preservação da separação de poderes.

Vale ressaltar que as prerrogativas consistem em uma proteção institucional e funcional, destinada a assegurar o exercício pleno do mandato legislativo e a autonomia do parlamento, onde “ as prerrogativas não são direitos pessoais do parlamentar, mas instrumentos de proteção ao cargo e à função legislativa, garantindo a liberdade de expressão, o debate político e a independência institucional”, ou seja, as prerrogativas existem para fortalecer a função pública e não para benefício individual (Moraes, 2022, p. 320).

Em síntese, as prerrogativas são distribuídas de forma diferenciada entre os poderes conforme as funções que são exercidas, mas todas possuem a mesma finalidade: preservar a autonomia institucional, evitar interferências indevidas e garantir o equilíbrio do Sistema de Freios e Contrapesos.

2.3 IMUNIDADE PARLAMENTAR: CONCEITOS E FUNDAMENTOS

A origem das imunidades parlamentares como instrumento da defesa e da livre existência e independência do parlamento se deu na Constituição inglesa de 1689, conhecida como *Bill of Rights*. A ordem constitucional Inglesa foi responsável pelo advento do princípio *do freedom of speech* (liberdade de expressão), o qual determinava que o debate ou a troca de opiniões no Parlamento não poderiam ser impedidos ou contestados em qualquer corte ou fora do Parlamento (Moraes, 2021, p. 485).

O direito europeu foi responsável pela afirmação das imunidades parlamentares, consolidando os ideais que hoje regem as constituições em todo o mundo. O conceito já existia no direito romano no qual os integrantes dos tribunais e seus auxiliares eram intangíveis e invioláveis (*sacrosancta*) na medida em que o povo romano lhes outorgou essa condição por lei, tornando-a medida irrevogável por meio de um juramento santificado (*lex sacrata*). A garantia de inviolabilidade no exercício

de suas funções ou fora delas era resguardada através da previsão da pena de morte a quem atentasse contra essa regulamentação.

Nos tempos atuais, as garantias de livre exercício do Poder Legislativo se fazem presentes na grande maioria das Constituições. Seguem a tendência mundial a Constituição da França, de 1958, no artigo 26° e a Lei Maior da República Federal da Alemanha, no artigo 46°, que, no entanto, destaca-se por excluir a injúria e a calúnia da esfera da inviolabilidade.

As prerrogativas parlamentares clássicas, já previstas nas Cartas anteriores à 1937, retornaram na Constituição de 1946. O artigo 44° previu as imunidades materiais, enquanto as imunidades formais foram previstas no artigo 45°, determinando a inviolabilidade dos parlamentares durante o exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos. Estabeleceu-se que, desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderiam ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara. No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos seriam remetidos, dentro de 48 horas, à Câmara respectiva para que resolvesse sobre a prisão e autorizasse, ou não, a formação de culpa.

A Constituição Federal de 1988 estabelecia no seu texto original as imunidades material e formal ao prever tanto a inviolabilidade dos membros do Congresso Nacional por opiniões, palavras e votos, assim como a proteção, desde a expedição do diploma, contra a prisão, salvo em flagrante de crime inafiançável, e o resguardo contra processos criminais não autorizados previamente por sua Casa. Na hipótese de flagrante de crime inafiançável, os autos deveriam ser remetidos, no prazo de 24 horas, à Casa respectiva, para que, através do voto secreto da maioria de seus membros, resolvesse sobre a prisão e autorizasse, ou não, a formação de culpa. A Emenda Constitucional n° 35/2001, alterou profundamente a previsão constitucional quanto às imunidades dos parlamentares. Houve a manutenção da imunidade material e o advento de restrições às imunidades formais processuais. A Emenda Constitucional n° 35/2001 será tratada especificamente posteriormente.

As imunidades por sua vez representam uma categoria específica de prerrogativas, voltada ao Poder Legislativo. Elas existem para resguardar o exercício do mandato parlamentar, protegendo os representantes eleitos contra perseguições políticas, retaliações ou tentativas de censura, que possam comprometer sua atuação.

Qual objetivo das imunidades parlamentares em um Estado Republicano que prevê uma democracia constitucional? A princípio, soa incompatível a previsão de imunidades parlamentares, ainda que de forma pontual ou temporária. Como conciliar as imunidades parlamentares como a *res pública*? A conciliação deve ser feita através da classificação da natureza das imunidades não como privilégios à pessoa, mas sim como prerrogativas do cargo, ou seja, prerrogativas vinculadas ao exercício imparcial da função pública.

As imunidades devem ser consideradas como garantias extraordinárias e especiais, para que o parlamentar possa exercer seu mandato sem medo. Portanto, a forma de reconciliação da imunidade parlamentar com a democracia e a república só é possível através de sua classificação como uma prerrogativa necessária ao livre e imparcial exercício da função.

Assim, em sintonia com a doutrina majoritária, as prerrogativas visam garantir a atuação independente do Poder Legislativo em relação aos demais Poderes do Estado. São garantias destinadas a tornar as atividades parlamentares imunes a pressões externas, preservando a liberdade e a independência do Parlamento. São prerrogativas de caráter institucional inerentes a um dos Poderes do Estado, só conferidas ao parlamentar em razão do cargo e do mandato que exerce.

Conforme leciona Luís Roberto Barroso, o mau uso das imunidades e prerrogativas corrói a legitimidade do sistema e rompe o equilíbrio entre independência e responsabilidade. Para o autor, o problema não está nas garantias em si, mas no uso abusivo ou distorcido, no aproveitamento para favorecimento próprio que, em determinadas situações, converte prerrogativas funcionais em privilégios pessoais, incompatíveis com o princípio republicano da igualdade perante a lei.

Essas imunidades, constituem em instrumentos essenciais à preservação da autonomia do Poder Legislativo, garantindo que deputados e senadores exerçam suas funções. Elas são classificadas em duas espécies: material (ou substantiva) e formal (ou processual), cada uma com funções específicas dentro do sistema constitucional, visando proteger a independência funcional do parlamentar e a efetividade do mandato legislativo.

A imunidade material, possui natureza substancial e é considerada a mais importante das garantias concedidas aos mandatários. Nos termos da doutrina, ela consiste na inviolabilidade civil, penal, administrativa e disciplinar.

De acordo com Gilmar Mendes, que faz um complemento ao seu pensamento, ao afirmar que essa prerrogativa “não conferida ao individuo, mas ao órgão parlamentar, protegendo o debate político e o pluralismo” (Mendes & Branco, 2021, p. 649). Assim, a imunidade material protege manifestações diretamente relacionadas a atividade legislativa, abrangendo pronunciamentos em plenário, comissões, relatórios e atos necessários ao desempenho o mandato.

A imunidade material protege o parlamentar por suas opiniões, palavras, votos e declarações, assegurando liberdade plena no exercício do mandato.

Conforme Alexandre de Moraes, a imunidade material garante que o parlamentar possa se manifestar-se sem risco de retaliação judicial, política ou administrativa, sendo fundamental para democracia representativa (Moraes, 2022, p. 318).

Essa espécie de imunidade tem caráter absoluto durante o mandato, não se estendendo a atos fora da função legislativa, destaca-se que a imunidade material não é uma prerrogativa pessoal, mas uma proteção institucional, que visa preservar o debate legislativo e a independência política, evitando que parlamentares sejam processados ou punidos por suas manifestações em plenário ou comissões (Horta, 2019, p. 69).

A imunidade formal refere-se à proteção processual e penal do parlamentar, estabelecendo restrições à prisão e à instauração de processos criminais. Nos termos do artigo 53°, da Constituição Federal, deputados e senadores só podem ser processados mediante autorização da Casa Legislativa. Conforme leciona Alexandre de Moraes, a imunidade formal consiste na proteção conferida ao parlamentar contra prisões arbitrárias e determinados atos processuais que possam comprometer a independência do Poder Legislativo (Moraes, 2021, p. 486).

Já no artigo 53, §2°da Constituição Federal de 1988, determina que os parlamentares só podem ser presos em flagrante de crime inafiançável, e mesmo nesse caso a prisão deve ser submetida à Casa Legislativa, que pode mantê-la ou revogá-la. Ademais, o STF entende que a suspensão de processo penal contra parlamentares só é possível nas hipóteses taxativamente previstas na constituição, não se aplicando a outros agentes públicos. O Supremo Tribunal Federal tem sido enfático em afirmar que as as imunidades não constituem privilégios pessoais, mas garantias funcionais da democracia representativa.

A finalidade das imunidades parlamentares tem sido objeto de interpretação constante pelo Supremo Tribunal Federal, que reforça seu caráter funcional e não pessoal. O STF afirma reiteradamente que tais garantias existem para proteger o mandato, garantir a liberdade do debate político e preservar a independência do Poder Legislativo, mas não para resguardar o parlamentar de responsabilização por condutas ilícitas desvinculadas da atividade legislativa.

3. A ANÁLISE JURÍDICO CONSTITUCIONAL: PRERROGATIVA E IMUNIDADE

Esta seção analisa, sob uma perspectiva jurídico-constitucional, as prerrogativas e imunidades parlamentares, mostrando suas principais características, fundamentos os limites trazidos na Constituição da República Federativa do Brasil. Inicialmente, serão abordadas as prerrogativas e as imunidades asseguradas aos parlamentares, enfatizando sua função institucional. Traz o contexto político que motivou a apresentação da proposta de emenda à Constituição n° 3/2021, bem como as alterações por ela proposta. Por fim, a seção analisa a tramitação da PEC no Congresso Nacional, com ênfase nos debates e na sua rejeição pelo Senado Federal evidenciando as implicações constitucionais e institucionais que levaram a essa decisão e o que ocorreu diante dela.

3.1 COMO FUNCIONA O PROCESSO LEGISLATIVO PARA CRIAÇÃO E APROVAÇÃO DE UMA PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO

O processo legislativo para criação e aprovação de uma proposta de emenda à Constituição (PEC), tem um procedimento mais rigoroso do que o das leis ordinárias, pois envolve uma alteração no texto constitucional da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (Silva, 2021, p. 67).

De acordo com o artigo 60° da Constituição, a iniciativa para apresentar essa proposta pode partir de um terço dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, do Presidente da República ou ainda, de mais da metade das Assembleias Legislativas dos Estados da Federação. Inicialmente apresenta-se a proposta e após essa apresentação, realiza-se a análise de admissibilidade pela Comissão de Constituição de Justiça (CCJ), a qual é responsável por verificar se a matéria é compatível com os limites constitucionais ao poder de reforma, especialmente quando se refere às cláusulas pétreas.

Dessa forma, finalizada esta etapa, a proposta é encaminhada a uma Comissão Especial, ela tem como atribuição de promover uma discussão relativa a essa matéria e diante disto dar um parecer acerca da sua aprovação ou rejeição. Posteriormente a PEC é submetida a uma votação que acontece em dois turnos em cada Casa do Congresso Nacional; para sua aprovação é necessário o voto favorável de três quintos

dos parlamentares em cada turno, caso haja alterações no texto durante a tramitação em uma das casas, a proposta irá retornar a casa onde se iniciou para que haja uma nova apreciação. Caso ela seja aprovada em ambas as Casas do Congresso Nacional. A emenda não dependerá de sanção do Presidente da República, sendo promulgada, ou seja, declarando-se a validade e aprovação da norma.

A promulgação ela é um ato formal, onde declara a existência de uma norma jurídica que após a conclusão do processo legislativo, confirmando que ela foi regularmente aprovada e que está apta a integrar o texto constitucional. Trata-se de uma etapa imprescindível para a validação da norma, pois é por meio dela que se reconhece oficialmente que o processo legislativo foi cumprido de acordo com as exigências legais. Quando se fala de emendas constitucionais, promulgação tem características específicas, uma vez que não depende de sanção do poder executivo. Conforme o constitucionalista Alexandre de Moraes traz, que as emendas constitucionais são promulgadas pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, por decorrem do exercício do Poder Constituinte Derivado reformador (Moraes, 2023, p. 719).

Conforme já mencionado sobre o disposto no art. 60° da Constituição Federal, depois da promulgação ela é publicada no diário oficial, momento este onde passa a ter efeitos jurídicos e pelas mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a partir deste momento ela passa integrar de forma formal o texto constitucional.

Dessa forma fica claro a diferença do processamento das PEC e o das leis ordinárias e complementares, pois elas dependem da sanção ou veto do Presidente da República, já as emendas constitucionais são promulgadas diretamente pelo Poder Legislativo, deixando claro a autonomia do Congresso Nacional no exercício do Poder Constituinte derivado reformador.

Portanto é notório o quanto é complexa e rígida a aprovação de uma Proposta de Emenda à Constituição, que se trata de processo complexo e cheio de exigências, que buscam preservar a estabilidade da Constituição e evitar alterações precipitadas façam parte do texto constitucional. Entretanto na prática legislativa, percebe-se que há muitas propostas de emenda que acabam sendo influenciadas por interesses políticos ou até mesmo institucionais dos próprios parlamentares que as propõem, o que passa a gerar discussões acerca da legitimidade e da finalidade dessas reformas. Nesse viés, é fundamental analisar de forma crítica cada proposta de alteração constitucional, com a finalidade de verificar se suas motivações estão alinhadas ao

interesse público e à proteção dos princípios fundamentais do Estado Democrático de direito.

3.2 CONTEXTO POLÍTICO E MOTIVAÇÃO DA PROPOSTA

Durante o Regime de 1988 a 2001, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, promulgada no auge da redemocratização brasileira, estabeleceu um sistema robusto, ou seja, um sistema de imunidades para o Congresso Nacional. O objetivo principal era proteger o Poder Legislativo de interferências indevidas, especialmente do poder Executivo e do poder Judiciário, garantindo a liberdade de expressão e a autonomia necessárias para o exercício do mandato popular. No centro desse sistema estava a exigência de “licença prévia”.

De acordo com o constitucionalista Alexandre de Moraes, as imunidades parlamentares não constituem privilégios pessoais, mas garantias institucionais destinadas a assegurar a independência do Poder Legislativo. Na redação original do artigo 53° da Constituição Federal de 1988, um Deputado Federal ou Senador não poderia ser processado criminalmente por crimes comuns sem autorização explícita de sua respectiva casa legislativa. Na prática isso significa que para o Supremo Tribunal Federal (STF) instaurar uma ação penal contra um parlamentar, era necessário primeiro submeter o pedido à câmara dos Deputados ou ao Senado Federal e obter a sua autorização. Essa prerrogativa, concebida como um escudo para a função, conferia ao Legislativo um poder de veto absoluto sobre a persecução penal de seus membros (Moraes 2023, p. 503).

Segundo Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gonet Branco, o modelo constitucional vigente antes da Emenda Constitucional n° 35/2001 atribuía ao Poder Legislativo um verdadeiro poder de controle político sobre a persecução penal de parlamentares, condicionando a instauração de ação penal à autorização da respectiva Casa Legislativa (Mendes & Branco, 2023, p. 960).

Diante desse contexto, o que inicialmente foi concebido como garantia institucional destinada à proteção da independência do Poder Legislativo passou, em muitos casos, a ser percebido como uma forma de impunidade sistematizada. Entre os anos 1988 a 2001, o Congresso Nacional utilizou com frequência da prerrogativa de “licença prévia” para impedir ou dificultar a atuação do Poder Judiciário contra

parlamentares investigados por crimes comuns. A concessão ou negativa da autorização para instauração da ação penal possuía forte caráter político, ficando sujeita a interesses corporativos, acordos partidários e conveniências institucionais. Nesse sentido, Luís Roberto Barroso sustenta que a expansão dos mecanismos de controle judicial no Brasil decorre, em parte, da incapacidade das instâncias políticas de promover a responsabilização adequada de seus próprios agentes (Barroso,p.157,2009).

Neste contexto, diante da crescente pressão da opinião pública, ocasionada por escândalos de grande repercussão, tornou a situação politicamente insustentável. Um dos casos que mais repercutiram na mídia foi o do então Deputado Federal Hildebrando Pascoal, conhecido como “Deputado da Motoserra”, acusado de liderar um esquadrão da morte no Acre. A grande dificuldade de processa-lo criminalmente, devido a sua imunidade parlamentar, expôs falhas no sistema e impulsionou o movimento por uma reforma.

Por conta de toda a pressão, por parte da população, o próprio Congresso Nacional promulgou, em 2001 a Emenda Constitucional n°35/2001. Essa emenda representou uma mudança de paradigma que passa a extinguir a licença prévia, observa-se que a emenda constitucional n°35/2001 promoveu significativa alteração no regime das imunidades, eliminando a exigência de autorização prévia para o processamento penal.

O novo texto do artigo 53° passou a inverter a lógica do processo o STF passou a ter a prerrogativa de receber a denúncia e iniciar a ação penal contra um parlamentar, devendo apenas dar conhecimento à sua Casa respectiva. Por conta dessa comunicação, a Câmara ou o Senado, por iniciativa de um partido político e pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, poderia suspender o andamento da ação até o final do mandato. Este artigo, em especial confere a Deputados e Senadores a inviolabilidade por suas opiniões, palavras, votos, e estabelece que sua prisão ou processamento dependem mais de autorização prévia para a instauração da ação penal.

A Emenda Constitucional n° 35/2001, foi, portanto, uma autocorreção do sistema legislativo, um reconhecimento de que o modelo original havia falhado em equilibrar a proteção do mandato com o princípio da responsabilidade, este princípio é um dos pilares do Estado Democrático de Direito, que decorre do princípio republicano trazido pela Constituição Federal de 1988. Ele estabelece que todo

agente público deve responder pelos seus atos, principalmente quando praticados, com ilegalidade, abuso de poder ou desvio de finalidade. A narrativa atual dos defensores da proposta de emenda à Constituição n° 3/2021, que afirmam apenas estar restaurando o texto constitucional de uma forma mais equilibrada, ignorando o contexto histórico.

A proposta não busca resgatar um princípio constitucional perdido, mas sim ressuscitar um privilégio que foi descartado pelo próprio Legislativo por ter sido considerado e provado que não funcionava e, acima de tudo, que era prejudicial à democracia.

Desde a promulgação da Emenda Constitucional n° 35/2001, o Brasil vive sob um regime de imunidade parlamentar formalmente mais alinhado ao princípio republicano. Conforme traz José Afonso da Silva, o princípio republicano fundamenta-se na ideia de igualdade, responsabilidade dos agentes públicos e submissão do poder político ao interesse coletivo, afastando privilégios incompatíveis com a ordem constitucional.

Nesse contexto, Emenda Constitucional n° 35/2001 promoveu significativa alteração no sistema de responsabilização criminal dos parlamentares, reduzindo a interferência política do Poder Legislativo sobre a persecução penal e fortalecendo a atuação do Supremo Tribunal Federal.

Atualmente, quando o STF recebe a denúncia ou queixa-crime contra Deputado ou Senador por um crime ocorrido após a diplomação, o Tribunal tem autonomia para decidir sobre o recebimento e dar início à ação penal. A prerrogativa do Congresso foi transformada de um poder de veto prévio para um poder de suspensão posterior.

O procedimento funciona da seguinte forma, uma vez iniciada a ação penal, o STF notifica a Casa Legislativa respectiva. A partir daí, um partido político com representação na Casa pode apresentar um pedido de sustação do processo. Para que o processo seja realmente suspenso, é necessária a aprovação do pedido pelo voto da maioria absoluta dos membros (257 Deputados ou 41 Senadores) em votação aberta. A Emenda Constitucional n° 35/2001 estabelece um prazo de quarenta e cinco dias para que a casa delibere sobre o pedido de suspensão, caso o processo seja suspenso, a contagem do prazo de prescrição do crime também fica suspenso enquanto durar o mandato do parlamentar. Na prática, o processo se torna o padrão, e sua suspensão, a exceção que exige uma mobilização política ativa e transparente.

O contexto atual, não foi moldado apenas pela Emenda Constitucional n° 35/2001, mas também, e de forma relevante e decisiva, pela atuação do Supremo Tribunal Federal. Nos últimos anos, o STF assumiu um papel protagonista para se ver como funcionaria o foro privilegiado, que determina que certas autoridades sejam julgadas por tribunais superiores.

A proposta da “PEC da blindagem” insere-se em um cenário político-institucional brasileiro caracterizado por transformações nas relações entre os poderes da República. Nas últimas décadas, a partir do fortalecimento das instituições de controle e fiscalização, o Brasil passou a vivenciar uma ampliação significativa das investigações políticas.

A PEC n°3/2021 surgiu em um período marcado por forte debate acerca do papel do judiciário no sistema democrático brasileiro, no qual se consolidou o fenômeno conhecido como judicialização da política. Esse fenômeno é caracterizado pela transferência de decisões tradicionalmente políticas para o âmbito judicial. O STF, passou a exercer papel decisivo em processos que envolviam parlamentares, adotando determinadas medidas que impactavam diretamente o mandato e as funções legislativas.

Dessa forma, o ambiente político que impulsionou a PEC n° 3/2021 que foi influenciado por decisões judiciais que impuseram restrições ao exercício parlamentar. Os defensores da proposta alegam que decisões judiciais, ao restringirem o exercício do mandato, poderiam acabar comprometendo a soberania popular e a autonomia do parlamento, uma vez que parlamentares eleitos poderiam ser afastados de suas funções sem a deliberação (autorização), da sua respectiva Casa Legislativa. Assim, esta PEC pretender limitar interferência judiciais diretas sobre o mandato, impondo maior controle político do Congresso sobre medidas que possam impedir ou dificultar o exercício da função parlamentar.

3.3 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES PROPOSTA PELA PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO N° 3/2021

A proposta de emenda à Constituição, propõe reconfigurar o regime das imunidades parlamentares ao reestabelecer a licença prévia para o recebimento da denúncia, ampliar o foro por prerrogativa de função e restringir a eficácia das medidas

cautelares impostas pelo Judiciário, como também ferir alguns constitucionais, como por exemplo, o princípio republicano.

O princípio republicano, o qual é fortemente trazido por diversos dispositivos constitucionais e expressamente afirmado no artigo 1° da Constituição Federal, traz a responsabilização dos agentes por seus atos praticados. Dessa forma, vale enfatizar que as imunidades parlamentares devem ser interpretadas como garantias funcionais e não privilégios pessoais. Visto que, ampliação dessas prerrogativas pode comprometer o fundamento do princípio.

A disciplina das imunidades, foi alterada pela Emenda Constitucional n° 35/2001, que extinguiu a exigência da licença prévia da Casa Legislativa para o recebimento da denúncia contra parlamentares. Esta PEC representa um movimento de retorno ao modelo anterior, trazendo de volta o debate sobre a tensão entre a independência do Poder Legislativo e o princípio da igualdade perante a lei.

Caso a PEC nº 3/2021 seja aprovada pelo Senado Federal e promulgada, o regime de responsabilidade criminal dos parlamentares, o Brasil sofrerá a mais drástica alteração desde da reforma de 2001. A proposta traz uma nova estrutura e novos aspectos de imunidade, criando um sistema mais protetivo para os detentores de mandato.

A mudança principal seria o retorno da “licença prévia”, mecanismo que vigorou de 1988 a 2001. Se essa PEC se tornar lei, o procedimento ficará da seguinte forma: o STF só poderá receber uma denúncia ou queixa-crime contra um Deputado ou Senador após a autorização da Casa responsável. A proposta estabelece um prazo de noventa dias para que a Câmara ou o Senado autorize ou não o pedido de licença. Só que está proposta traz consigo várias lacunas, como por exemplo, em seu texto não diz o que acontece se o prazo de noventa dias se expirar, com isso se cria uma brecha para que os parlamentares se permaneçam inerte.

A PEC impõe restrições severas à possibilidade de prisão e à aplicação de outras medidas cautelares aos parlamentares. Em relação a prisão em flagrante, um congressista só poderá ser preso em flagrante por crime inafiançável, mas com uma importante restrição, o crime deve estar entre aqueles expressamente listados como crimes inafiançáveis na própria Constituição Federal. Isso inclui crimes como, tortura, racismo, tráfico de drogas, terrorismo e ações de grupos armados contra o Estado Democrático de Direito. Essa redação acaba restringindo a interpretação judicial, que hoje pode considerar outros crimes mais graves como inafiançáveis no caso concreto.

Em relação às medidas cautelares, uma das alterações mais significativas é a proibição de que medidas cautelares diversas da prisão (busca e apreensão, quebra de sigilo, afastamento do cargo ou uso de tornozeleira eletrônica), sejam decretadas somente através de uma decisão monocrática, ou seja, de um único ministro do STF. Tais medidas só poderão ser impostas pelo voto da maioria do plenário do Tribunal. Esta é uma reação direta a decisões de grande repercussão tomadas por ministros individuais nos últimos anos. Na prática, essa exigência poderá gerar uma morosidade processual principalmente em demandas que se requer urgência, como exemplo, em casos de investigações envolvendo destruição de provas ou continuidade delitiva, a necessidade de deliberação pelo próprio plenário pode enfraquecer a efetividade da tutela jurisdicional cautelar.

Visto também, que dois pontos polêmicos que são a ampliação do foro por prerrogativa de função e a forma de votação para autorizar processos criminais contra parlamentares. Em relação ao foro para dirigentes partidários, a PEC propõe a extensão da competência para chefes partidários, a proposta se estende do STF para os presidentes nacionais de partidos políticos com representação no Congresso Nacional, mesmo que eles não possuam mandato eletivo. Na prática, isso significa que eventuais investigações penais contra esses dirigentes deixariam de tramitar perante a primeira instância de Justiça comum, passando diretamente á apreciação do STF. Tal alteração é alvo de críticas de ampliar excessivamente o alcance do foro privilegiado, desvinculando a prerrogativa da efetivação pública exercida e aproximando-a de um privilégio pessoal. Conforme sustentam Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gonet Branco, o foro por prerrogativa de função possui natureza excepcional e deve ser interpretada restritivamente, limitando as hipóteses expressamente previstas na Constituição e relacionadas ao exercício do cargo público (Mendes & Branco, 2023).

Esta proposta de ampliação do foro por prerrogativa de função para os “chefes” partidários sem mandato eletivo fere a lógica constitucional. A prerrogativa de função, tem vínculo com o exercício do cargo público com a necessidade de proteger a função estatal, e não o indivíduo. Essa medida é vista como um privilégio pessoal, beneficiando pessoas específicas e desvinculando a prerrogativa da função pública para a qual foi originalmente concebida.

Outra alteração relevante diz respeito à imunidade material absoluta, que seria a inviolabilidade por opiniões palavras e votos (imunidade material) se tornaria

absoluta. A responsabilização por eventuais abusos passaria a ser exclusivamente natureza ético-disciplinar, a ser julgada internamente pela própria Casa Legislativa, afastando a possibilidade de responsabilização civil ou penal.

Esta proposta também altera as regras de inelegibilidade, determinando que seus efeitos só se apliquem após a confirmação da condenação por um tribunal de segunda instância (órgão colegiado), isso impede que uma condenação em primeira instância, por si só, torne um político inelegível.

Diante disso, a PEC n °3/2021 não altera apenas as regras processuais, mas promove uma nova definição estrutural do regime de responsabilidade parlamentar no Brasil. O debate, deve ultrapassar o aspecto técnico-jurídico e considerar seus impactos, caso ela venha a ser aprovada, trará consigo vários impactos sobre a democracia e seus princípios constitucionais.

Dessa forma, a análise jurídico-constitucional da PEC n° 3/2021 mostra que a proposta não se limita a restaurar princípios revogados, mas altera completamente o desenho institucional trazido após a Emenda Constitucional n°3/2001.

3.4 TRAMITAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO E SUA REJEIÇÃO NO SENADO FEDERAL

O

A PEC nº 3/2021 foi formalmente apresentada na Câmara dos Deputados em 2021, pelo então Deputado Celso Sabino (PSDB-PA), com o apoio de mais de cento e oitenta parlamentares de diferentes partidos. Se encontrava em um contexto onde intensificava o debate institucional entre o Poder Legislativo e o Supremo Tribunal Federal. A proposta foi aprovada na Câmara dos Deputados após tramitação especial, onde se recebeu um parecer de aprovação, ou seja, favorável o sob está demanda, seu argumento buscava trazer de volta de o “equilíbrio” entre os Poderes e reforçar a autonomia diante das decisões judiciais consideradas invasivas.

Nos termos do artigo 60° da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, esta proposta deve ser aprovada em dois turnos de votação, por três quintos dos votos dos respectivos membros, em cada Casa do Congresso Nacional. Após a aprovação na Câmara, a PEC foi encaminhada ao Senado Federal, onde passou por um debate intenso sendo ele, jurídico e político.

A proposta a emenda à Constituição n°3/2021, aprovada pela Câmara dos Deputados, não é simples alteração legislativa; é uma tentativa de aprofundar as

bases da relação entre o Poder Legislativo e o sistema de justiça no Brasil. Ela representa um processo deliberado da reforma de 2001 e uma resposta ao ativismo judicial do STF na última década, buscando transferir de forma definitiva o poder de definir os limites da *accountability* política das mãos dos juízes para os próprios políticos.

No Senado, a proposta encontrou maior resistência, onde os Senadores argumentaram o receio da chamada “licença prévia”, onde este retorno traria um retrocesso institucional, trazendo um mecanismo já superado pela emenda constitucional n° 35, que já havia eliminado a necessidade de autorização prévia para o recebimento de uma denúncia contra parlamentares. Onde alegaram que essa mudança afetaria o princípio republicano.

Ademais, houve críticas em relação à ampliação do foro por prerrogativa de função e às restrições impostas às por medidas cautelares determinadas pelo STF. Uma parte dos parlamentares defendeu que tais alterações poderiam gerar um desequilíbrio no sistema de freios e contrapesos, ao concentrar de forma excessiva no Legislativo o controle sobre atos de persecução penal.

Diante da ausência de um consenso político e da grande repercussão negativa na opinião pública, esta proposta não avançou no Senado Federal. A rejeição, ocasionou a paralisação na tramitação, onde representou a manutenção do modelo instituído após a reforma de 2001, preservando o atual regime de imunidades parlamentares.

Houve alguns posicionamentos acerca desta reforma. A jurisprudência das Cortes Superiores traz uma interpretação no sentido restritiva relacionado ao foro de prerrogativa de função.

O Supremo Tribunal Federal não se manifestou em relação a PEC n°3/2021. Porém, em jurisprudência recente traz uma posição restritiva quanto ao foro por prerrogativa de função e também reafirma a possibilidade de responsabilização penal dos parlamentares. No julgamento da ação penal n°937 (Rel.Min.Luíz Roberto Barroso, Plenário, DJE 11/06/2018), a Corte trouxe o entendimento de que o foro especial se aplica apenas aos crimes cometidos durante o exercício do mandato e relacionados às funções que são desempenhadas. Neste mesmo sentido, ao apreciar a ADI 5526 (Rel.Min. Edson, Plenário, DJE 05/03/2018), fala da possibilidade de imposições de medidas cautelares de medidas cautelares aos parlamentares, condicionado eventuais interferências no mandato à deliberação da Casa Legislativa,

sem afastar a atuação jurisdicional. Portanto, fica claro que as alterações propostas pela PEC não se relacionam à consolidada da Corte Constitucional.

O Superior Tribunal de Justiça também não se manifestou especificamente sobre está PEC, mas também de forma restritiva quanto ao foro por prerrogativa de função. Na ação penal 866 (Rel.Min.Nancy Andrighi, Corte Especial, 2018), por concordância, a tese fixada pelo STJ na ação penal n° 937, reconhecendo que o foro especial possuiu natureza excepcional que deve se limitar a crimes cometidos no exercício do cargo e em razão das funções desempenhadas. Está ação penal representou uma importante restrição, a mesma estabeleceu que o foro especial somente se aplica aos crimes praticados durante o exercício do cargo e que possuam relação direta com a função desempenhada pelo o agente público, além disso definiu-se que, após o encerramento da instrução processual e abertura do prazo para as alegações finais, a competência permanece no Tribunal competente, ainda que o deixe o cargo posteriormente. Esse entendimento passou a ser aplicado também pelo STJ em diversos casos, reforçando a ideia de que o foro privilegiado constitui exceção e deve receber interpretação restritiva.

Ao analisar as disposições propostas por esta emenda, revelam-se dois sentidos (tanto positivo como negativo), ou seja, duas maneiras de se ver esta proposta. Se por um lado, busca-se legitimar a proposta com o discurso da proteção do mandato e do reequilíbrio entre os Poderes, por outro lado, seria suas implicações práticas que apontam para um perigoso caminho de blindagem e potencial de impunidade. A volta da “licença prévia”, a insistência no voto secreto e a expansão do foro para dirigentes partidários são elementos que dificilmente segue a ideia de uma república transparente e responsável.

Os defensores da PEC afirmam que ela é um instrumento legítimo para corrigir desequilíbrios institucionais e proteger o exercício do mandato parlamentar, como por exemplo, o reequilíbrio dos poderes, tendo como argumento central é que nós últimos anos o Poder Judiciário, principalmente o STF, teve uma expansão na sua atuação que é considerada desproporcional e que interfere nas prerrogativas do Legislativo e enfatiza que a aprovação da PEC seria uma resposta constitucional para reestabelecer o “equilíbrio dos poderes”, como também, enfatizam que com a Ainda defendem, que a proposta é apresentada como um escudo protetivo contra ao uso de processos judiciais como arma de perseguições políticas, afirmam que sem garantias concretas, parlamentares podem ser intimados e ter sua liberdade de expressão e

voto cercado pelo o medo de retaliações judiciais, o que enfraqueceria o debate democrático.

Em debates e opiniões contrárias, os críticos da PEC, que incluem juristas, organizações da sociedade civil, alguns políticos, enfatizam o grave risco à ordem democrática e ao Estado de Direito. A institucionalização da impunidade é a principal crítica, ao condicionar o início de uma ação penal a uma votação política e secreta entre pares, a PEC cria uma grande barreira, que historicamente demonstrou ser totalmente inviável. A transparência internacional classifica a proposta como uma "certeza de impunidade" e uma "anistia prévia" para a prática de diversos crimes, incluindo desvios de emendas parlamentares e envolvimento com o crime organizado. Para muitos a proposta representa um "crime contra a democracia". Como também, a violação ao princípio da isonomia, a PEC é vista como uma grande afronta ao artigo 5° da Constituição Federal de 1988, que estabelece que "todos são iguais perante a lei". Ao criar um regime jurídico-penal excepcional e altamente protetivo para uma classe de cidadãos neste caso os parlamentares e agora, até mesmo dirigentes partidários sem mandato, a proposta enfatiza a desigualdade e reforça a imagem de uma elite política com privilégios.

Ademais, a afronta à transparência e a responsabilidade, a reintrodução do voto secreto para autorizar processos é um dos aspectos mais criticados. Isso impede que o eleitor fiscalize e cobre uma posição de seu representante em um tema sensível, afetando a *accountability*, que é um dos pilares da democracia representativa. Como questionou o Deputado Gilson Marques (Novo-SC), "qual a vergonha de apresentar seu voto... se o voto é sigiloso?".

O debate sobre a PEC traz um choque entre duas formas de governo. De um lado, uma visão "realista", que enxerga a política como simples fato de ter poder importasse, onde a autoproteção institucional é uma necessidade para sobrevivência e o funcionamento sistema. Dessa forma o corporativismo é uma ferramenta de defesa. Do outro lado, uma visão Republicana, que sustenta que todas as instituições e seus membros estão subordinados a princípios maiores, com a lei, a igualdade e a responsabilidade pública.

A PEC 3/2021, atualmente se encontra estagnada no processo legislativo, no Senado Federal ela aparece em status de tramitação encerrada. Após ser aprovada em primeiro turno pela Câmara dos Deputados em setembro de 2025, texto foi - enviado ao Senado Federal para se dar continuidade a tramitação, também enviada

para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania-CCJ. No entanto, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado rejeitou o parecer favorável à matéria, tendo votação unânime contrária à PEC. Pois, Alessandro vieira, relator da matéria do Senado, quanto o presidente da CCJ informou em entrevistas que a matéria seria rejeitada assim que chegasse ao Senado e foi o que de fato aconteceu, tendo vinte e se votos de rejeição e nenhum contrário. Diante disso houve a interrupção da progressão normal a análise do Plenário, e a proposta acabou sendo arquivada na Casa Alta, não avançando para os demais ritos de votação exigidos para a emenda constitucional.

Vale enfatizar, que a proposta traz uma grande tensão, tensão essa que existe em qualquer democracia, por exemplo, como proteger a função política de perseguições e garantir sua livre atuação sem, com isso, criar vários cidadãos imunes às leis. Diante deste contexto há uma oscilação, entre dois extremos, onde um, total imunidade antes 2001 e um período de maior responsabilização, ainda que se tenha alguns conflitos, nas duas décadas seguintes. A Proposta de Emenda à Constituição n°3/2021 propõe um modelo brusco que seria retornar ao primeiro modelo.

Portanto, a rejeição desta proposta pelo Senado Federal demonstra que houve uma sensibilidade institucional quantos os riscos que ela traria e o retrocesso democrático. Este debate continua e revela a necessidade permanente de que se haja uma reflexão sobre os limites das imunidades parlamentares e que seja compatível com os princípios constitucionais que fundamentam a República do Brasil.

4. PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 3/2021 E A RECONFIGURAÇÃO DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES

O presente capítulo, tem como objetivo analisar de forma crítica a proposta de emenda à Constituição n° 3/2021, se tratando especialmente no que se refere às suas implicações sobre o regime jurídico das imunidades parlamentares. Após tudo que foi abordado de forma teórica e descrita nas secções anteriores e análise do contexto político e jurídico da proposta; torna-se necessário examinar de forma mais aprofundada os possíveis efeitos de sua implementação no ordenamento Constitucional Brasileiro.

Inicialmente serão abordados os limites das imunidades parlamentares no âmbito do Estado Democrático de Direito, dando ênfase na necessidade de compatibilização dessas prerrogativas com os princípios fundamentais. Posteriormente será analisada a aplicação dessas imunidades na jurisprudência, através de casos concretos com o objetivo de verificar como os tribunais têm delimitado o alcance dessas garantias.

Na sequência, este capítulo analisará as implicações da PEC n°3/2021 à luz do direito constitucional, avaliando sua compatibilidade com os princípios que estruturam o ordenamento jurídico e os possíveis riscos decorrentes de sua aprovação.

Por fim, será apresentada uma síntese analítica e crítica dos resultados obtidos. Dessa maneira, busca-se não apenas compreender os aspectos formais da proposta, mas sobretudo, refletir criticamente sobre seus impactos no equilíbrio dos poderes e na efetividade do Estado Democrático de Direito.

4.1 OS LIMITES DAS IMUNIDADES PARLAMENTARES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A As imunidades parlamentares constituem instrumentos essenciais para a preservação da independência do Poder Legislativo, sendo consideradas como garantias institucionais indispensáveis para o exercício do mandato representativo conforme analisado anteriormente, tais prerrogativas não se destinam à proteção pessoal do parlamentar, mas sim, da função legislativa, assegurando a liberdade de

atuação política e a autonomia necessárias para o funcionamento do regime democrático.

Porém é válido frisar, que além de justificadas, as imunidades possuem amparo constitucional, tendo um lugar de destaque nos debates atuais relacionado a atuação dos titulares isso por conta que cada vez mais se questiona a moralidade no exercício da função parlamentar de acordo com os dados os incontáveis escândalos (não só de corrupção), no Congresso Nacional, pondo em dúvida se tais institutos democráticos de fato visam os interesses coletivos ou tão somente os pessoais dos parlamentares.

Fala acerca das imunidades parlamentares, que a imunidade não tem a finalidade de gerar privilégio ao indivíduo que por acaso esteja no desempenho do mandato popular, tem por escopo, sim assegurar o livre desempenho do mandato e prevenir ameaças ao funcionamento do Legislativo (Mendes 2014, p. 915).

Historicamente, as imunidades parlamentares surgiram como um mecanismo de proteção contra abuso estatal, se tratando de contextos nos quais o Poder Legislativo. Neste sentido, a doutrina constitucional majoritária reconhece que as imunidades parlamentares estão diretamente ligadas à proteção do Estado Democrático de Direito, onde funcionam como mecanismo de defesa contra eventuais intromissões indevidas dos demais poderes. Todavia o reconhecimento dessas garantias não implica sua aplicação irrestrita, ao contrário sua legitimidade está condicionada a observância dos princípios que estruturam a ordem constitucional.

Entre esses princípios, destacam-se o princípio republicano, princípio da separação dos poderes e o princípio da igualdade perante a lei, os quais estabelecem a necessidade de responsabilização dos agentes públicos pelos seus atos.

A essência da democracia pressupõe como elementos centrais, a constitucionalidade, a legalidade, a observância dos direitos fundamentais e o princípio da igualdade perante a lei, deixando claro este deve ser aplicado de forma igualitária a todos, independente de cargo ou função, não podendo servir como justificativa para isenção da responsabilidade pelos excessos cometidos (Piovesan & Gonçalves, 2013)

Além disso, a imunidade material não pode ser compreendida como uma relação de imunidade absoluta muito menos ser usada como uma forma de proteção para cometer agressões contra a dignidade, discursos de ódio, violência e discriminação. Nesta lógica, a atual visão constitucional permite que os parlamentares sejam punidos civil e penalmente pelos seus atos que extrapolam o necessário do

exercício da função legislativa, ou seja, se forem excessivos que não se relacionem com as funções desses parlamentares que foram eleitos para função deste mandato. Portanto de acordo com as bases constitucionais, cabe ao Judiciário fazer parte do controle em relação ao Poder Legislativo, à medida que é de competência do Supremo Tribunal Federal julgar os processos que tem como réus Deputados Federais e Senadores.

Visto que o Estado está fundado na ideia de que todos são submetidos à lei, ou seja, não se admite a existência de privilégios incompatíveis com a ordem constitucional. Dessa forma, as imunidades parlamentares devem ser interpretadas de forma restritiva, limitando-se ao necessário para o exercício da função legislativa. Além disso, o princípio da separação dos poderes exige que tais garantias não sejam utilizadas como instrumento de desequilíbrio institucional.

Importante ressaltar que a separação dos poderes é corolário do sistema Democrático de Direito, ou seja, este Estado Democrático de Direito precisa dessa separação de poderes para poder funcionar de forma harmônica, onde integra diretamente o republicanismo, onde se tem uma divisão de funções estatais entre órgãos diferentes que tem como finalidade de proteger as liberdades dos particulares por meio da limitação do poder do Estado (Novelino, p. 430, 2016).

Segundo Marcelo Novelino, nesse sistema “a repartição equilibrada dos poderes entre os diferentes órgãos é feita de modo que nenhum deles possa ultrapassar os limites estabelecidos pela Constituição Federal, sem ser contido pelos demais”.

Portanto, torna-se evidente que as imunidades parlamentares possuem limites claros no ordenamento jurídico brasileiro, não podendo ser utilizadas nas práticas que dificultam a atuação jurisdicional ou até mesmo o afastamento da responsabilização penal. Quando passam a ser interpretadas de maneira distorcida.

Tais prerrogativas deixam de cumprir sua finalidade institucional e passam a representar verdadeiros privilégios pessoais que vai contra os fundamentos do Estado Democrático de direito.

Nesse cenário, a análise da Proposta de Emenda à Constituição n° 3/2021 revela-se relevante, uma vez que propõe a ampliação dessas prerrogativas, trazendo à tona o debate a acerca de seus limites e de sua compatibilidade com os princípios constitucionais. Diante disso, torna-se necessário examinar, na prática, como vem sendo aplicado a jurisprudência.

A lendo mais, é importante dar ênfase que a limitação das imunidades parlamentares não irá fragilizar o Poder Legislativo, mas pelo contrário, irá contribuir para fortalecer as instituições Democráticas de Direito. Isso por que, a credibilidade do parlamento está relacionada a responsabilização efetiva dos seus membros que venham a cometer eventuais abusos.

Portanto, evidencia-se que os limites das imunidades parlamentares não vêm apenas dos princípios constitucionais, mas também são essenciais para que se mantenha o equilíbrio entre os poderes visando à confiança por parte da sociedade nas instituições públicas.

É valido enfatizar que estes são apenas alguns dos pontos questionáveis da PEC n° 3/2021, seja tanto pela parte legal, ético ou moral, a realidade visa um constitucionalismo em causa própria, ou seja, promovendo a blindagem dos membros do Congresso Nacional a qualquer tipo de controle externo e dessa forma dando vez para que se haja uma imunidade absoluta , ocasionando, a violação a honra, imagem e dignidade, daquela que seja vítima dos excessos parlamentares, pois estarão livres de qualquer tipo de responsabilidade. Mas, por enquanto, resta apenas esperara e expectativa que o Legislativo e, nas palavras, do Ministro Barroso, “desmereça epíteto de PEC da impunidade”.

4.2 A APLICAÇÃO DAS IMUNIDADES NA JURISPRUDÊNCIA: ANÁLISE DE CASOS CONCRETOS

Para que se faça uma análise da aplicação das imunidades parlamentares no ordenamento jurídico brasileiro é necessário que haja uma observação e estudo da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, por meio de suas decisões, é possível identificar como tais prerrogativas vêm sendo interpretadas de forma prática, especialmente quando se trata da delimitação de seus limites e á preservação de seu uso indevido como instrumento de impunidade. Nesse contexto, a análise de casos concretos revela como tais prerrogativas vêm sendo interpretadas e delimitadas.

A análise jurisprudencial é fundamental para a melhor compreensão da efetiva aplicação das normas constitucionais, uma vez é por meio das decisões judiciais que iria haver a concretização dos limites e alcances das imunidades parlamentares.

Dessa forma, observa-se a atuação recente do Supremo Tribunal Federal, que o mesmo tem se baseado no sentido de restringir as interpretações ampliativas das imunidades parlamentares, enfatizando o seu caráter funcional e não pessoal. Este posicionamento reflete a uma preocupação institucional em assegurar o equilíbrio entre a proteção do mandato parlamentar e a necessidade de responsabilização dos agentes públicos.

Um dos marcos relevantes dessa evolução jurisprudencial foi a decisão proferida na ação penal 937 do STF (AP 937). Este caso se originou através de uma discussão acerca da extensão do foro por prerrogativa de função, especificamente no que se refere à possibilidade de sua aplicação a crimes praticados fora do exercício do mandato. O impasse jurídico consistia em definir se o foro privilegiado deveria abranger qualquer crime cometido por parlamentar ou apenas aqueles relacionados às suas funções institucionais.

O Supremo Tribunal Federal julgou esta matéria e firmou o entendimento de que o foro por prerrogativa de função deve ser restrito aos crimes cometidos durante o exercício do mandato e que se tenha relação direta com a função que aquele parlamentar desenvolva, o que representou uma significativa mudança na interpretação anteriormente adotada, pois reduziu o alcance dessa prerrogativa e afastou a possibilidade de sua utilização como mecanismo de proteção pessoal.

A Corte apresentou uma fundamentação que se baseou na necessidade de compatibilizar o instituto do foro privilegiado com os princípios republicanos e da igualdade, evitando a criação de privilégios sem justificativa. Dessa maneira, o Supremo reconheceu que a ampliação injustificada do foro poderia comprometer a efetividade da jurisdição penal e favorecer a impunidade.

Essa decisão traz consigo uma clara tendência de restrição das imunidades parlamentares, enfatizando a ideia de que tais garantias devem estar incluídas ao exercício da função legislativa. Como também, evidencia o esforço da Corte em alinhar sua atuação com os princípios constitucionais, especialmente quando se trata da responsabilização dos agentes públicos.

Outra ação de grande relevância, foi a ação direta de inconstitucionalidade n° 5526 (ADI 5526), que tratou da possibilidade de aplicação de medidas cautelares a parlamentares no exercício do mandato. A discussão surgiu a partir da necessidade de definir se o Poder Judiciário poderia impor restrições a parlamentares sem autorização prévia do Poder Legislativo.

Durante o julgamento, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a possibilidade de aplicação de medidas cautelares diversas da prisão, como por exemplo, o afastamento de cargo ou a restrição de contato, desde que tais decisões fossem submetidas ao controle do Poder Legislativo. A Corte buscou que houvesse um equilíbrio entre a atuação jurisdicional e a autonomia parlamentar.

Essa decisão tem como preocupação, preservar o sistema de freios e contrapesos, permitindo a atuação do Poder Judiciário, para que ele possa atuar no controle de abusos que possam ocorrer, sem que com isso, esvazie completamente a competência do Poder Legislativo, sendo um exemplo claro de tentativa de harmonização entre os princípios da separação de poderes e da responsabilização dos agentes públicos.

Um outro acaso problemático e grande repercussão, no que se trata sobre o debate das imunidades parlamentares é o envolvendo o ex Deputado Daniel Silveira, que trouxe intensas discussões acerca da imunidade material, principalmente quando se trata sobre a liberdade de expressão.

Este caso faz parte de um dos casos mais relevantes na jurisprudência brasileira recente, acerca dos limites das imunidades parlamentares, principalmente no que se trata sobre a imunidade material.

Tudo começou quando em fevereiro de 2021, o parlamentar Daniel Silveira, divulgou vídeos em suas redes sociais, onde se tinha como conteúdo, declarações ofensivas e ameaçadoras contra ministros do Supremo Tribunal Federal, como também, prestou apoio a medidas institucionais consideradas incompatíveis com a ordem constitucional, como o fechamento da própria Corte. Todas as declarações feitas por Daniel ultrapassaram o âmbito do debate político e passaram a ser entendidas como ataques pessoais direto às instituições democráticas, gerando forte repercussão em todo cenário político.

Diante da gravidade do caso e de sua grande repercussão, o Supremo Tribunal Federal determinou a prisão em flagrante do Deputado, com fundamento na prática de crime inafiançável previsto na Lei de Segurança Nacional (vigente à época).

A decisão foi posteriormente encaminhada para à câmara dos Deputados e referendada, conforme previsto na Constituição Federal, onde a mesma exige a análise da Casa Legislativa em casos de prisão de parlamentares.

Em seguida, o principal ponto de debate neste caso foi em relação a aplicação da imunidade material, prevista no art. 53° da Constituição Federal, que garante aos parlamentares a inviolabilidade de suas opiniões, palavras e votos.

A defesa desse parlamentar, defendia que suas declarações estariam protegidas pela imunidade material, por se tratar de manifestação política no exercício do mandato.

A controvérsia jurídica concentrou-se na possibilidade de enquadrar tais manifestações como protegidos pela imunidade parlamentar. Vale enfatizar, que a Constituição assegura a inviolabilidade dos parlamentares por suas opiniões, palavras e votos. Ao analisar este caso, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a imunidade material não tem caráter absoluto, ou seja, não pode ser utilizada para proteger condutas que atentem contra o próprio Estado Democrático de Direito.

A decisão diante deste caso trouxe a compreensão que a liberdade de expressão parlamentar se tem limites com base nos princípios constitucionais e na proteção das instituições democráticas. Nessa vertente o Supremo Tribunal Federal afastou a interpretação de que a imunidade poderia servir como uma forma de proteção para práticas ilícitas.

Além disso, o caso demonstra que há necessidade de equilíbrio entre a proteção do exercício do mandato e a preservação das instituições de democráticas, deixando que a ampliação indiscriminada das imunidades pode comprometer esse equilíbrio.

Além de casos da atualidade, análise de situações históricas também contribuiu para a compreensão dos riscos associados à interpretação ampliada das imunidades parlamentares. Neste contexto pode se falar do caso do ex Deputado Hildelbrando Pascoal, caso já mencionado anteriormente.

Ressaltando, Hildebrando Pascoal, foi Deputado na década de 1990 e ficou nacionalmente conhecido por seu envolvimento em graves crimes, incluindo neste rol homicídios e participação ativa a grupos de extermínio. Este ex Deputado ficou conhecido como “assassino motoserra”, que ficou famoso pelos métodos bárbaros utilizados nas execuções que fazia.

O caso passou a ganhar repercussão após a divulgação de denúncias se extrema violência, dentre elas acusações que o parlamentar teria participado de forma direta na execução de vítimas, utilizando métodos cruéis, o que gerou revolta e comoção por parte da sociedade pressionando para que houvesse a

responsabilização do mesmo. Diante da gravidade das acusações e da grande pressão por parte da sociedade, a câmara de Deputados decidiu realizar a cassação do mandato de Hildebrando Pascoal, a partir disso teve a perda de seu cargo e o parlamentar deixou de usufruir das prerrogativas que eram tidas através da função exercida; facilitando o regular prosseguimento das ações penais no âmbito da justiça comum.

Seguida à cassação, o ex Deputado foi processado e condenado por vários crimes o que deixou claro que a efetiva responsabilização, somente se tornou possível após a retirada das imunidades parlamentares. Esse acontecimento enfatiza o argumento de que, quando se há prerrogativas excessivas podem acabar comprometendo a atuação do Poder Judiciário.

Toda a trajetória evidenciou as dificuldades enfrentadas pelo sistema jurídico brasileiro na responsabilização dos agentes políticos em períodos anteriores as reformas constitucionais de grandes impactos. Que foi o caso deste processamento desse ex Deputado, pois havia uma imensa dificuldade para processa-lo. Naquela época, havia a necessidade de autorização prévia do Poder Legislativo para o processamento criminal de parlamentares, se tinha um obstáculo significativo na atuação do Poder Judiciário, favorecendo a ocorrência de mais casos envolvendo a impunidade.

Diante de todos os acontecimentos acontecidos naquela época que se poder ver casos semelhantes até nos dias atuais, ficou claro a necessidade de haver reformas institucionais, como por exemplo, a da emenda constitucional n°35 de 2001; está emenda tinha como objetivo principal reduzir os privilégios parlamentares e fortificar a responsabilização penal de Deputados e Senadores, corrigindo contradições existentes no sistema anterior.

Ao analisar este caso fica enfática a existência de imunidades excessivas e amplas que pode comprometer a efetividade da justiça e desse modo enfraquecer a confiança nas próprias instituições democráticas. Portanto, diante todo o contexto reforça a necessidade de interpretações restritivas dessas prerrogativas.

Neste sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), traz uma grande evolução no sentido de limitar essas imunidades parlamentares, com isso fazendo que haja maior responsabilização dos agentes públicos.

Ao analisar esses casos concretos, evidencia-se que o ordenamento jurídico brasileiro tem buscado evitar que tais interpretações que transformam garantias

institucionais em privilégios pessoais. Essa ação mostra-se de grande importância diante se propostas legislativas que visam ampliar tais prerrogativas como é o caso da PEC n°3/2021.

A análise desses casos evidencia uma mudança significativa na postura do Supremo Tribunal Federal que diante todos os acontecimentos adotou uma interpretação mais restritiva da imunidade material, quando se trata da proteção das instituições democráticas. Este posicionamento demonstra que a liberdade de expressão não poderá ser utilizada como justificativa para se praticar condutas ilícitas ou que atentem contra o Estado Democrático de Direito.

Nesse viés, entende-se que a imunidade deve ser interpretada de acordo com sua finalidade constitucional, não podendo de forma alguma ser desvinculada do exercício do mandato Legislativo.

4.3 QUAIS IMPLICAÇÕES DA PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO N° 3/2021 Á LUZ DO DIREITO CONSTITUCIONAL

A análise da proposta de emenda à Constituição n°3/2021 sob a perspectiva do direito constitucional, enfatiza a existência de possíveis tensões. Diante dos princípios que estruturam o ordenamento jurídico brasileiro, principalmente quando se propõem a ampliação das imunidades parlamentares, esta proposta traz de volta questionamentos relevantes quanto a compatibilidade com o modelo constitucional atual, principalmente no que se refere a separação dos poderes, ao princípio republicano e à igualdade diante da lei.

O primeiro ponto, quando se trata da perspectiva da separação de poderes, a PEC n°3/2021 pode ser entendida como um movimento de reação institucional do Poder Legislativo. Quando se propôs mecanismos que ampliam a proteção dos parlamentares contra medidas judiciais, a proposta tende a restringir a atuação do Poder Judiciário, enfraquecendo o sistema de freios e contra pesos. Isto, pode resultar em desequilíbrio entre os poderes, pois pela lógica, na medida em que reduz a capacidade de controle sobre eventuais abusos praticados pelos próprios membros do Poder Legislativo.

Ademais, a PEC suscita relevantes questionamentos em relação ao princípio republicano que tem seu principal fundamento firmado na responsabilização de

agentes públicos diante a sociedade ao se ampliar essas imunidades parlamentares, ao dificultar a responsabilização penal, pode comprometer este princípio, fazendo com que se tenha maior perpetuação de condutas que seja incompatível com o interesse público. Portanto, a proteção conferida aos parlamentares deve ser entendida como instrumento de garantia do mandato, e não como mecanismo de afastamento da responsabilidade jurídica.

Em relação ao princípio da igualdade de acordo com a lei, a PEC n° 3/2021, também traz aspectos contraditórios. embora a Constituição Federal permita a existência de prerrogativas por conta da função exercida, tais garantias devem ser proporcionais e ter justificativas para ser exercida. Pois, a ampliação excessiva dessas imunidades pode resultar na criação de um novo regime com atuação diferenciada, pois, dessa forma os parlamentares gozaram de uma proteção superior em relação aos demais cidadãos, sendo totalmente incompatível com o ordenamento constitucional.

Outro ponto, que vale a pena destacar é a respeito da possibilidade de um retrocesso. O constitucionalismo brasileiro traz um movimento crescente de limitação das imunidades parlamentares, especialmente com a promulgação da emenda constitucional n° 2/2021, que já foi aqui mencionada.

Portanto, fica claro que a proposta apresenta várias incompatibilidades com princípios constitucionais, principalmente no que se refere a separação dos poderes e a igualdade.

Esta PEC deve ser analisada com muita cautela, de acordo com os fundamentos do Estado Democrático de Direito, com a finalidade de evitar futuros retrocessos e assegurar que o sistema jurídico esteja comprometido com a justiça, a responsabilidade e a igualdade.

Antes de algumas considerações é possível compreender que o objetivo da PEC n° 3/2021 é intervir diretamente no núcleo da separação dos poderes, como também, nas competências próprias do Poder Judiciário. Desse modo, o julgamento de Deputados Federais e Senadores pelo excesso de suas manifestações extrapolam o exercício de suas funções. Portanto, subsiste a ofensa a separação dos poderes, prevista como cláusula pétrea da Constituição Federal.

Sob uma visão crítica, observa-se que está proposta é questionável, qual seja a de que o aumento das prerrogativas parlamentares seria necessário para garantir a independência do legislativo. Conforme já foi demonstrado pela evolução

jurisprudencial e pelas reformas constitucionais que aconteceram anteriormente, para que se haja a independência entre os poderes, não se faz necessário a ampliação indiscriminada de imunidades, mas sim, de equilíbrio entre a autonomia e o controle.

Nesse viés, a proposta apresenta inconsistências, fazendo com que os parlamentares possam gozar de proteção superior em relação a outros cidadãos, sendo incompatível com o equilíbrio constitucional.

Análise desta PEC 3/2021, ao se tratar das imunidades parlamentares, embora elas sejam essenciais para a proteção do mandato legislativo, não podem ser compreendidas como garantias absolutas. Sua finalidade e objetivo está diretamente ligada à preservação e independência do Poder Legislativo, e não à criação de privilégios pessoais.

Esta PEC está dentro de um ambiente de conflito entre os Poderes, principalmente quando se trata sobre a atuação do Judiciário em casos envolvendo parlamentares. Esta proposta tem como objetivo ampliar as imunidades, levantando dúvidas quanto à sua compatibilidade com os princípios constitucionais.

Além disso, ao se ampliar essas imunidades parlamentares pode impactar diretamente o princípio da igualdade, por que estaria criando diferenças jurídicas que não serão justificadas pela função da natureza exercida

Outro ponto relevante, diz respeito ao enfraquecimento dos mecanismos de controle entre os próprios Poderes. Sem contar a limitação do Poder Judiciário, ainda que enfatizem um argumento que estão apenas protegendo a atividade parlamentar, pode comprometer o sistema de freios e contrapesos, que é essencial para o equilíbrio institucional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho, teve como principal objetivo analisar, sob a perspectiva jurídico-constitucional, o regime das imunidades parlamentares no Brasil, com ênfase nas alterações propostas pela proposta de emenda à constituição n° 3/2021. Ao longo da pesquisa e de todo o estudo, buscou-se compreender a natureza dessas prerrogativas, seus fundamentos históricos e constitucionais, bem como os limites necessários à sua aplicação em um Estado Democrático de Direito.

Em primeiro plano, foi possível constatar que as imunidades parlamentares não se configuram como privilégios pessoais, mas como garantias institucionais que são indispensáveis à preservação da independência do poder Legislativo. Foi verificado que tais prerrogativas possuem como finalidade garantir o livre exercício do mandato parlamentar, protegendo os representantes eleitos contra interferências indevidas. Nesse sentido, a imunidade material mostrou-se essencial para garantir a liberdade de expressão e de atuação política, já a imunidade formal revelou-se um importante instrumento de proteção processual.

Contudo, a análise histórica feita demonstrou que o sistema de imunidades, principalmente no período anterior à emenda constitucional n° 35/2001, foi utilizada de maneira distorcida permitindo, em várias situações a obstrução do Poder Judiciário e favorecendo a impunidade de parlamentares. Observou-se que o mecanismo da chamada licença prévia conferia ao Poder Legislativo um controle excessivo sobre a persecução penal de seus membros, comprometendo o princípio da responsabilização.

A partir daí, verificou-se que a emenda a constitucional n° 3/2021 representou um importante avanço no equilíbrio entre a independência parlamentar e responsabilidade jurídica, ao se tirar a exigência de autorização prévia para o recebimento de denúncias criminais. Essa alteração contribuiu para fortalecer o princípio republicano e a igualdade perante a lei, ocasionando maior efetividade da atuação jurisdicional sem afastar, por completo, a proteção institucional conferida aos parlamentares.

Análise da proposta, evidenciou um movimento de tentativa de reconfiguração desse equilíbrio. Ao trazer de volta mecanismos que já haviam sidos superados pelo o ordenamento jurídico. Ficou comprovado que a proposta busca restabelecer a

exigência de autorização prévia para o processamento penal, ampliar por prerrogativa de função e restringir a atuação do Poder Judiciário quanto a aplicação das medidas cautelares. Tais alterações foram amplamente debatidas sob a ótica de seus impactos institucionais.

A proposta de emenda constitucional, conhecida popularmente como “pec da blindagem”, observou-se que seu principal objetivo foi estabelecer limites mais rigorosos á atuação do Poder Judiciário em relação aos parlamentares, especialmente no que se trata da decretação da prisão, busca e apreensão, afastamento do mandato e imposição de medidas cautelares. A proposta passou a exigir que determinadas decisões judiciais envolvendo Deputados e Senadores fossem submetidas a apreciação da Casa Legislativa, reforçando a proteção às prerrogativas parlamentares e á autonomia institucional do Congresso Nacional, além de reforçar a imunidade parlamentar relacionada às opiniões, palavras e votos. Está proposta altera dispositivos da Constituição Federal relacionados às prerrogativas parlamentares, além das alterações já citadas acima, ela altera a restrição de prisão no caso de prisões em flagrante de crimes inafiançáveis, a limitações de decisões monocráticas de ministros do Supremo Tribunal Federal contra parlamentares, ampliando assim, a proteção institucional do Poder Legislativos a frente do Poder Jurisdicional. Nesse sentido, a PEC foi apresentada sob o argumento de fortalecimento das independências do Poder Legislativo e da preservação do princípio da separação dos poderes.

Diante disso, verificou-se que, embora os defensores da proposta tenham sustentado a necessidade de proteger o mandato parlamentar e reequilibrar as relações entre os Poderes, as implicações práticas apontaram para um potencial de enfraquecimento dos mecanismos de responsabilização. Observou-se que a se retomada a “licença prévia” poderia dificultar procedimento das ações penais, fazendo com que submetendo as decisões jurídicas a critérios políticos, o que historicamente se demonstrou uma problemática.

Além disso constatou-se que a ampliação do foro por prerrogativa de função e as restrições das medidas cautelares impostas pelo Poder Judiciário poderiam comprometer a efetividade da tutela jurisdicional, gerando uma demora e, em alguns casos, dificultando a atuação rápida decorrentes de situações que exigem urgência. Tais aspectos evidenciaram a possibilidade de criação de um regime excessivamente

protetivo aos parlamentares, em desigualdade com o princípio da igualdade perante a lei.

A análise da emenda constitucional n° 3/2021 permitiu verificar que a proposta enfrentou resistência no Senado Federal, sendo rejeitada diante da ausência de um consenso político e das críticas relacionadas ao risco de retrocesso. Foi entendido que a rejeição da proposta representou a manutenção do modelo instituído após a reforma de 2001.

Dessa forma, concluiu-se que ampliar essas imunidades parlamentares da forma proposta por esta emenda, apresentou grande probabilidade de comprometer o equilíbrio entre os Poderes e enfraquecer as formas de responsabilização dos agentes públicos. Ficou entendido, que o fortalecimento da democracia não está na ampliação indiscriminada de prerrogativas, mas na harmonização entre a proteção do mandato e a submissão dos parlamentares ao ordenamento jurídico.

Observou-se que todo o debate acerca das imunidades parlamentares permanece atual e totalmente relevante, exigindo que haja uma constante reflexão sobre seus limites e suas finalidades. A preservação do Estado Democrático de Direito exigir e depende, em grande medida, da capacidade de assegurar que tais garantias sejam utilizadas exclusivamente para a proteção da função legislativa e não como instrumentos de favorecimento pessoal ou de impunidade. Portanto, reforçou-se a necessidade de interpretação restritiva dessas prerrogativas, para garantir sua compatibilidade com os princípios constitucionais.

Por fim, se tem que haver uma reflexão acerca desta proposta de emenda à constituição, que apesar de estar arquivada atualmente, vale a reflexão por se tratar de um debate atual, por se tratar a respeito de construção política do Congresso Nacional, dos representes políticos brasileiros. Visto que a sociedade precisa manter os olhos atentos, quando se tratar desse tipo de proposta, pois pode acabar atingindo e provocando uma mudança Constitucional e com isso provocar uma alteração na própria estrutura da sociedade, como um todo.

REFERÊNCIAS

ACRE (AC). Tribunal de Justiça do Acre. **Processos criminais referentes ao ex-deputado Hildebrando Pascoal**. In: BRASIL. Rio Branco, 1999.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRANDT, Laís Michele; BRANDT, Lauro Junior. **Princípio da separação dos poderes: uma análise crítica de precedentes jurisprudenciais com foco no poder de coercibilidade do Poder Judiciário.** Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 34, n. 86, p. 14705–10586, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). C**onstituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional n° 35, de 20 de dezembro de 2001**. Altera dispositivos da Constitucional Federal referentes à imunidade parlamentar. Diário oficial da União, Brasília, DF, 2001.

BRASIL. **Lei n° 7.170, de 14 de dezembro de 1983**. Define os crimes contra a segurança nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1983 (revogada).

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 3, de 2021**. Altera o art. 53 da Constituição Federal para dispor sobre sustação de medidas cautelares aplicadas a membros do Congresso Nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br. Acesso em: 26 fev. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5526**. Relator: Min. Edson Fachin. Plenário. Julgado em 11 out. 2017. DJe: 5 mar. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Ação Penal 866.** Relatora: Min. Nancy Andrighi. Corte Especial. Julgado em 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito 4781/DF**. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal 937**. Relator: Min. Luiz Roberto Barroso. Brasília, 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Caso Daniel Silveira. Prisão em Flagrante e decisões correlatas.** 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito 672**. Relator: Min. Teori Zavascki. Plenário. Julgado em 25 nov. 2015. DJe: 15 dez. 2015.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2018.

GOMES, Luiz Flávio; BIANCHINI, Alice. **Das imunidades e prerrogativas dos parlamentares.** JusBrasil, 28 nov. 2025. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/das-imunidades-e-prerrogativas-dos-parlamentares/315644894. Acesso em: 13 dez. 2025.

GONÇALVES, Rogério. **Direito constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2013.

HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

LIMA, André; CRUZ JUNIOR, João. **Foro por prerrogativa de função e seus impactos no sistema jurídico brasileiro.** Revista Jurídica Brasileira, São Paulo, v. 12, n. 3, p. 45-67, 2022.

LIMA, Alanna Souza; CRUZ JUNIOR, Silvio Valois da. **Imunidades parlamentares e o Estado democrático de direito: uma análise contemporânea**. Âmbito Jurídico, Rio Grande, 2016. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/imunidades-parlamentares-e-o-estado-democratico-de-direito-uma-analise-contemporanea/. Acesso em: 13 dez. 2025.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 9. ed. São Paulo: Saraiva 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet.(org). **Curso de direito constitucional.** 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **Do espírito das leis**. Tradução de Pedro Vieira Mota. São Paulo: Martins Fontes, 2000. (Original de 1748).

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. Salvador : JusPodivm, 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Martin Claret, 2010.

SANTOS, Albanês Bonotto Toledo dos; AGUSTINI, Carlos Fernando Coruja. **A separação dos três poderes como função essencial do Estado Democrático de Direito.** In: AGUIAR, Paulo Henrique de; AZEVEDO, Diego Ribeiro de (org.). Funções do Legislativo no Contexto Constitucional. Florianópolis: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, 2013. v. 3, p. 7-26.

SANTOS, Fábio. **contemporâneo**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 46, n. 184, 2009.

SANTOS, Fábio. **Direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: Método, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

SENADO FEDERAL. **PEC 3/2021: altera regras sobre foro por prerrogativa de função.** Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: https://www25.senado.leg.br. Acesso em: 14 maio 2026.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção**. São Paulo, 2023. Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br. Acesso em: 14 maio 2026.

VERONESE, Alexandre. **Imunidades parlamentares no constitucionalismo democrático.** Revista de Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Curitiba, v. 10, n. 2, 2022.

VIEIRA, Alessandro. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 3/2021**. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: https://www25.senado.leg.br. Acesso em: 14 maio 2026.