

As imunidades parlamentares no Brasil sob a ótica da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Uma análise do caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil

Pedro Henrique Barroso de Almeida¹
<https://orcid.org/0009-0004-8158-7196>

RESUMO

Introdução: No contexto do constitucionalismo brasileiro, as imunidades parlamentares têm evoluído ao longo do tempo, refletindo mudanças sociais, jurídicas e políticas. As imunidades parlamentares consistem em prerrogativas conferidas aos parlamentares que os isentam de determinadas obrigações e constrangimentos. **Objetivo:** O presente artigo promoverá um confronto entre a realidade do instituto das imunidades parlamentares no Brasil e o ideal de aplicação do instituto da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Metodologia:** Para analisar o instituto da perspectiva brasileira, recorreremos à jurisprudência pátria, ao texto constitucional e à melhor doutrina relacionada ao tema. Já para delinear a posição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, recorreremos ao caso Marcia Barbosa de Souza e outros versus Brasil – único caso em que a corte enfrenta diretamente o tema.

Palavras-chave

Constitucionalismo; Imunidades Parlamentares; Prerrogativas; Corte Interamericana de Direitos Humanos; Direitos Humanos.

Parliamentary immunities in Brazil from the perspective of the Inter-American Court of Human Rights:

An analysis of the case Barbosa de Souza and others v. Brazil

ABSTRACT

Introduction: In the context of Brazilian constitutionalism, parliamentary immunities have evolved over time, reflecting social, legal and political changes. Parliamentary immunities consist of prerogatives granted to parliamentarians that exempt them from certain obligations and constraints. **Objective:** This article will promote a confrontation between the reality of the institute of parliamentary immunities in Brazil and the ideal of application of the institute of the Inter-American Court of Human Rights. **Methodology:** To analyze the institute from the Brazilian perspective, we will resort to the national jurisprudence, the constitutional text and the best doctrine related to the subject. To outline the position of the Inter-American Court of Human Rights, we will resort to the case Marcia Barbosa de Souza et al v. Brazil – the only case in which the court directly addresses the issue.

Keywords

Constitutionalism; Parliamentary Immunities; Prerogatives; Inter-American Court of Human Rights; Human rights.

Submetido em: 07/08/2023 – Aprovado em: 15/09/2023 – Publicado em: 18/09/2023

¹ Advogado, formado em Direito na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, e historiador formado na Universidade de São Paulo. Endereço eletrônico phbalmeida95@gmail.com.



1 INTRODUÇÃO

As imunidades parlamentares são objeto de diferentes interpretações na doutrina brasileira. Elas consistem em prerrogativas conferidas aos parlamentares que os isentam de determinadas obrigações e constrangimentos, permitindo-lhes exercer suas funções de maneira independente. Essas imunidades não devem ser confundidas com privilégios pessoais, mas sim como prerrogativas fundamentais para resguardar a independência do Poder Legislativo e o interesse público.

No contexto do constitucionalismo brasileiro, as imunidades parlamentares têm evoluído ao longo do tempo, refletindo mudanças sociais, jurídicas e políticas. A Constituição de 1988 estabeleceu garantias como a não prisão, exceto em flagrante de crime inafiançável, e a não ser processado sem licença prévia da casa legislativa. Além disso, previu a suspensão da prescrição de crimes durante o mandato parlamentar e a imunidade material.

No entanto, essas imunidades passaram a ser vistas como mecanismos de abuso por parte dos parlamentares, gerando debates e críticas sobre sua natureza. O caso de Márcia Barbosa de Souza, que chocou o país, foi um divisor de águas nesse debate. A discussão sobre a compatibilidade das imunidades com o Estado de Direito e a distinção entre prerrogativa institucional e privilégio pessoal se intensificaram.

Como resposta a essas críticas, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 35 de 2001, que reformou o instituto das imunidades parlamentares no Brasil, com foco especial na imunidade formal. A emenda tornou o processamento criminal de parlamentares a regra, desobrigou a votação secreta sobre a manutenção da prisão em casos de crimes inafiançáveis e conferiu à Casa Legislativa a prerrogativa de sustar o processo durante o exercício do mandato.

O caso de Márcia Barbosa de Souza revelou as limitações do sistema legal e político brasileiro. Apesar dos indícios de autoria do crime pelo ex-deputado Aécio Pereira de Lima, a imunidade parlamentar permitiu que ele escapasse da responsabilização. O caso, contudo, não foi ignorado pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos que, através da Corte Interamericana de Direitos Humanos, exarou sentença relativa ao caso condenando o Estado brasileiro e fornecendo recomendações explícitas e implícitas sobre o tema das Imunidades Parlamentares, justamente para evitar abusos que permitam a impunidade e a fraude à lei.

Apesar do arquivamento do caso devido à sua morte, a história de Márcia e sua posterior análise em sentença exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos continuam a ser um lembrete das falhas do sistema jurídico e político e da necessidade de buscar um sistema mais justo e eficiente.

O presente artigo promoverá um confronto entre a realidade do instituto das imunidades parlamentares no Brasil e o ideal de aplicação do instituto da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

2 Imunidades Parlamentares

Para analisar o instituto da perspectiva brasileira, recorreremos à jurisprudência pátria, ao texto constitucional e à melhor doutrina relacionada ao tema. Já para delinear a posição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, recorreremos ao caso *Márcia Barbosa de Souza e outros versus Brasil* – único caso em que a corte enfrenta diretamente o tema.

2.1 *As Imunidades Parlamentares*

Na doutrina brasileira, é possível encontrar diferentes interpretações acerca das Imunidades Parlamentares. Segundo Jorge Kuranaka (2002, p. 89), ao retomar a conceituação proposta por Nelson de Souza Sampaio, a imunidade é definida como a "isenção de alguma obrigação ou encargo, impostos como norma geral". Essa visão ressalta a proteção conferida aos parlamentares em relação a determinadas obrigações ou encargos, permitindo-lhes exercer suas funções de maneira independente.

Outra conceituação relevante é apresentada por Gilmar Mendes e Paulo Gonet Branco. De acordo com esses autores, as imunidades parlamentares consistem em prerrogativas que tornam os parlamentares "insuscetíveis de serem punidos por certos fatos ou livres de certos constrangimentos previstos no ordenamento processual penal" (MENDES; BRANCO, p. 1009). Essa definição destaca a proteção conferida aos parlamentares no âmbito penal, garantindo-lhes certa inviolabilidade diante de certas situações previstas na legislação processual.

O destaque dado por Mendes e Branco à palavra "prerrogativa" merece atenção. Ao contrapor o termo "privilégio", eles enfatizam que as imunidades parlamentares não devem ser entendidas como privilégios pessoais, mas sim como prerrogativas que decorrem do interesse público. Enquanto os privilégios visam proteger interesses individuais, as prerrogativas têm sua base no interesse coletivo e na importância das instituições democráticas.

É fundamental destacar que as imunidades parlamentares não devem ser vistas como privilégios pessoais, mas sim como prerrogativas que visam resguardar a independência do Poder Legislativo e o interesse público. Ao garantir a liberdade parlamentar, a divisão de poderes, a igualdade entre os poderes, a soberania parlamentar e a autonomia parlamentar,

as imunidades parlamentares desempenham um papel crucial na manutenção do sistema democrático.

O consenso doutrinário sobre as espécies de imunidades parlamentares restringe-se a duas: imunidade material e imunidade formal. A imunidade material, também conhecida como imunidade absoluta ou inviolabilidade, aplica-se à essência da atividade parlamentar, protegendo as opiniões, palavras e votos do parlamentar.

A imunidade formal, também chamada de processual ou relativa, se refere ao âmbito de aplicação dessa prerrogativa no processo, sendo, no Brasil, de duas subespécies: a relacionada à prisão e a relacionada ao andamento do processo em si.

2.1.1 As Imunidades Parlamentares no Brasil

No contexto do constitucionalismo brasileiro, o desenvolvimento e a evolução do instituto das imunidades parlamentares desempenham um papel fundamental na proteção e no exercício das prerrogativas dos parlamentares. Essas imunidades, que visam assegurar a independência e a autonomia dos representantes do povo, têm passado por transformações ao longo do tempo, refletindo mudanças sociais, jurídicas e políticas.

A carta de 88 garantiu uma ampla extensão do instituto das imunidades parlamentares. O artigo 53 da Constituição de 1988, em sua redação original, estabeleceu a garantia de não prisão, com a ressalva do flagrante de crime inafiançável, e a garantia de não ser processado sem licença prévia concedida pelos membros da casa legislativa do qual o potencial processado fizer parte. Além disso, também previu a suspensão da prescrição de eventual crime enquanto durar o mandato parlamentar e a imunidade material – sem qualquer diferenciação relativa às searas penal ou cível.

Após a consolidação da democracia, a discussão sobre a natureza das imunidades (prerrogativa versus privilégio) se impôs no debate público nacional. A imunidade parlamentar passou a ser encarada como mecanismo de abusos por parte dos parlamentares.

Fatos ocorridos ao longo dos anos intensificaram os debates acerca das imunidades parlamentares. O abuso da prerrogativa por parte de parlamentares criou, no seio da população, a impressão do caráter de privilégio.

O caso Marcia Barbosa de Souza, analisado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, foi um verdadeiro divisor de águas neste debate e impulsionou a discussão e a movimentação política pela reforma do instituto das imunidades parlamentares.

Artigo da professora Flavia Piovesan publicado na Folha de São Paulo em 2001, a respeito do tema das imunidades parlamentares, motivado pelo caso Marcia Barbosa de Souza,

é bem representativo das críticas pelas quais o instituto passava naquele período tanto na doutrina especializada quanto no debate público:

Em que medida o instituto da imunidade parlamentar é compatível com o Estado de Direito? É razoável, na hipótese de crime comum, condicionar à prévia licença a instauração de processo contra parlamentares? A imunidade parlamentar deve ser compreendida como uma prerrogativa institucional ou como um privilégio pessoal?

A denominada imunidade parlamentar processual fundamenta-se na idéia de preservação da independência e da autonomia do Legislativo, livrando-o do arbítrio, das ameaças e das perseguições comprometedoras de sua atuação. Teve seu apogeu histórico no final do século 18, na Revolução Francesa, como exigência da soberania do Parlamento moderno, que refletiria a própria soberania popular. Isso significa que a imunidade parlamentar só se justifica como garantia da instituição e como prerrogativa que objetiva assegurar o bom exercício da função parlamentar.

Essas razões subsistiriam na ordem contemporânea? Haveria justificativas para sua manutenção na Constituição de 1988? (...)

A imunidade processual afronta o princípio da igualdade de todos perante a lei, o qual requer que seja a lei aplicada de forma geral e genérica a todos. Afronta ainda a exigência de responsabilização de todos os agentes públicos pelas ações que cometerem. O fato de exercer determinada função pública não pode ser escudo para a atribuição de responsabilidades.

O instituto passava por evidente crise no debate público nacional. As imunidades confundiam-se com ferramentas de garantia da impunidade. Nasce, a partir das críticas ao instituto, a Emenda Constitucional nº 35 de 2001, que reforma o instituto da Imunidade Parlamentar no Brasil com foco especial na imunidade formal.

Se antes da Emenda Constitucional, o processamento criminal de parlamentares dependia de prévia autorização da casa, tornando-se exceção, após a emenda o processamento tornou-se a regra, tendo à Casa que o parlamentar integra a prerrogativa de sustar o processo durante o exercício do mandato, sendo legitimado para o pedido de sustação partido político integrante da Casa.

A reforma no dispositivo constitucional também desobrigou a votação de caráter secreto sobre manutenção ou não da prisão em caso de crimes inafiançáveis. Se antes a votação era obrigatoriamente secreta, após a reforma, a obrigação passou a ser a votação aberta.

A inviolabilidade (ou imunidade material) e a imunidade formal estendem-se aos Deputados Estaduais e Distritais por disposição Constitucional:

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

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

No caso dos vereadores, a Constituição garante apenas a inviolabilidade e ainda a restringiu aos limites da circunscrição do município pelo qual o vereador foi eleito.

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.

No caso dos Deputados Estaduais e Distritais, essas prerrogativas são amplas, abrangendo desde a inviolabilidade até a imunidade formal. Já para os vereadores, a Constituição estabelece uma inviolabilidade restrita aos limites da circunscrição municipal. No entanto, existe uma discussão sobre a flexibilização dessa restrição em situações em que o vereador desafia a imunidade em decorrência de um dever diretamente relacionado ao seu ofício.

A existência de imunidades e prerrogativas para os Deputados Estaduais, Distritais e vereadores é uma consequência do pacto federativo e da necessidade de proteger a atuação dos representantes políticos em todas as esferas de poder. Enquanto a Constituição Federal amplia essas prerrogativas, ela também impede que Estados e Municípios aumentem essas garantias por meio de suas próprias constituições.

Essa limitação visa assegurar a uniformidade e a coerência do sistema político brasileiro, evitando abusos ou distorções nas imunidades concedidas aos legisladores. A discussão em torno da flexibilização da restrição da inviolabilidade dos vereadores em determinadas circunstâncias mostra que ainda há espaço para reflexões e aprimoramentos no equilíbrio entre a proteção necessária ao exercício do mandato e a responsabilização dos representantes perante a sociedade.

4 As imunidades parlamentares e a Corte Interamericana de Direitos Humanos

4.1 *O caso Márcia Barbosa de Souza*

O caso de Márcia Barbosa de Souza, um dos catalisadores do debate que motivou a reforma do artigo 53 da Constituição Federal, ocorreu no fim do século XX. O assassinato de uma jovem residente de Cajazeiras, Paraíba, chocou a população do Nordeste brasileiro e ganhou destaque nacional.

Neste momento, acompanhamos os eventos que culminaram em sua trágica morte, envolvendo o ex-deputado estadual Aécio Pereira de Lima. As nuances do processo judicial e a reviravolta que impediu a plena aplicação da justiça, revelam os desafios enfrentados pelo sistema legal e político do país. Esta história sombria e suas consequências continuam a ecoar nas mentes daqueles que buscam verdade e justiça.

Márcia Barbosa de Souza, de 20 anos, residia em Cajazeiras, uma cidade localizada no interior do Estado da Paraíba, no Nordeste do Brasil. Márcia concluía o último ano do ensino médio e planejava encontrar emprego para ajudar no sustento da família. Sua mãe trabalhava como faxineira em uma escola municipal em Cajazeiras, e seu pai era funcionário público e taxista.

Em 13 de junho de 1998, Marcia viajou para João Pessoa com sua irmã mais nova, como já tinha feito algumas vezes no passado, e acabou estendendo sua estadia na cidade.

Em 17 de junho de 1998, por volta das 19 horas, Márcia recebeu uma ligação do então deputado estadual da Paraíba, Aécio Pereira de Lima, e posteriormente saiu para encontrá-lo. Às 21 horas, em um motel, uma ligação foi feita do telefone celular usado por Pereira de Lima para um número residencial em Cajazeiras.

Na manhã de 18 de junho de 1998, uma testemunha notou alguém retirando o corpo de Márcia de um veículo em um terreno baldio no bairro próximo a João Pessoa, Paraíba. Quando o corpo foi encontrado, Márcia apresentava sinais de agressão e a causa da morte foi determinada como asfixia por sufocamento.

A acusação do Ministério Público atribuiu ao ex-deputado estadual Aécio Pereira de Lima a autoria dos crimes de "assassinato duplamente qualificado" e ocultação de cadáver. De acordo com sua própria declaração e com evidências testemunhais, Aécio Pereira de Lima estava em posse do veículo utilizado para ocultar o cadáver da vítima.

Em 4 de setembro de 1998, o Promotor solicitou o envio dos documentos da investigação policial ao Procurador-Geral de Justiça, responsável por apresentar a ação penal contra o então deputado Aécio Pereira de Lima, uma vez que ele possuía imunidade parlamentar.

Devido à imunidade parlamentar desfrutada pelo então deputado estadual, o Procurador-Geral de Justiça apresentou a ação penal perante o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, com a condição de que apenas poderia ser iniciada se a Assembleia Legislativa permitisse. Em 14 de outubro de 1998, solicitou-se a autorização necessária à Assembleia Legislativa, que foi rejeitada em 17 de dezembro de 1998 e, em 31 de março de 1999, o Poder

Judiciário reiterou o pedido à Assembleia Legislativa, o qual também foi negado em 29 de setembro de 1999.

Em abril de 2002, a Coordenação Judicial do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba informou a Presidência do Tribunal sobre as mudanças promovidas pela Emenda Constitucional 35/2001. E, em 16 de abril de 2002, o Tribunal de Justiça encaminhou os documentos à Procuradoria Geral de Justiça para que se manifestasse. O Procurador-Geral de Justiça apresentou sua opinião escrita em 21 de outubro de 2002, argumentando que, devido às modificações introduzidas pela EC 35/2001, era responsabilidade do Poder Judiciário dar continuidade ao caso.

O senhor Pereira de Lima não havia sido eleito para nenhum cargo. Portanto, o juiz encaminhou o caso à Vara de Primeira Instância de João Pessoa, uma vez que o senhor Pereira de Lima não possuía mais a prerrogativa de foro. Posteriormente, foi emitida a decisão de pronúncia, ou seja, decidiu-se que o senhor Pereira de Lima seria submetido ao Tribunal do Júri, devido à existência de indícios suficientes para estabelecer sua autoria nos crimes de homicídio qualificado.

Após a interposição e denegação de recurso da defesa, a primeira sessão do júri ocorreu, porém foi adiado devido à ausência do advogado do senhor Pereira de Lima, sendo reiniciado em 26 de setembro de 2007, data em que finalmente o ex-deputado fora condenado à prisão. Ato contínuo, o senhor Pereira de Lima recorreu.

Antes que este recurso pudesse ser analisado, em 12 de fevereiro de 2008, o senhor Pereira de Lima faleceu devido a um infarto. Portanto, a punibilidade foi extinta e o caso foi arquivado.

O corpo do senhor Pereira de Lima foi velado no Salão Nobre da Assembleia Legislativa do Estado. A Assembleia, por ordem do seu Presidente, cancelou a sessão legislativa e enviou uma comunicação oficial a todos os deputados. Foi decretado luto oficial por três dias e diversos políticos, incluindo o então Governador do Estado da Paraíba, compareceram ao velório.

A história de Márcia Barbosa de Souza e seu trágico destino permanecem como um lembrete doloroso das falhas e obstáculos enfrentados pelo sistema jurídico e político brasileiro. A imunidade parlamentar, que protegeu o ex-deputado Aécio Pereira de Lima por algum tempo, e as dificuldades para garantir que a justiça fosse devidamente aplicada, expuseram as fragilidades de um sistema que deve proteger e servir a todos os cidadãos.

Embora o caso tenha sido arquivado devido à morte do réu, ele deixa uma marca indelével na busca pela verdade e na luta por um sistema judiciário mais justo e eficiente. A memória de Márcia e a dor de sua família permanecem, alimentando a determinação de melhorar e fortalecer as instituições responsáveis pela aplicação da justiça e do instituto das imunidades parlamentares.

4.2 *Análise dos entendimentos da Corte sobre imunidades parlamentares no âmbito do caso Márcia Barbosa de Souza e outros versus Brasil*

O caso Barbosa de Souza e outros versus Brasil, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, traz à tona uma triste história de impunidade e violação dos direitos fundamentais. Os eventos ocorridos no final do século XX resultaram na morte de uma jovem paraibana e expuseram as fragilidades do sistema de imunidades parlamentares. Nesta análise, examinaremos as considerações da Corte sobre as imunidades parlamentares formais - a única espécie diretamente tratada pela corte neste caso, destacando a necessidade de garantir a responsabilização e a justiça, mesmo para aqueles que ocupam cargos legislativos.

O caso de Marcia foi julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 7 de setembro de 2021 e resultou na impunidade do assassino, um deputado estadual do Estado da Paraíba. A partir da análise desse caso, é possível extrair os posicionamentos da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o instituto das Imunidades Parlamentares, especificamente em sua modalidade formal, que é abordada na sentença da corte.

Essa sentença é o primeiro documento da corte em que o tema das imunidades parlamentares é tratado diretamente. Inicialmente, a corte reconhece a concepção original do instituto como uma garantia institucional para a democracia e a independência do legislativo, enfatizando que não deve ser visto como um privilégio pessoal ou um meio de impunidade.

A redação do artigo 53 da Constituição Federal à época dos fatos é mencionada em comparação com a redação assegurada após a Emenda Constitucional 35 de 2001, destacando que, apesar das mudanças, ainda era possível suspender um processo movido contra deputados federais, deputados estaduais ou senadores - aqueles aos quais se aplica a imunidade formal.

A redação do artigo 53 à época dos fatos é considerada um claro fator de impunidade, uma vez que condicionava o andamento de ação penal contra parlamentares à autorização prévia da Casa Legislativa, mas a redação atual do dispositivo não aboliu completamente o risco de que a imunidade parlamentar formal seja usada como instrumento de impunidade.

A corte também ressalta que, na época dos fatos, não havia clareza nas normas do Estado da Paraíba - incluindo o regimento interno da Assembleia Legislativa - quanto ao processo de licença para prosseguir com o caso, o que aumentava ainda mais a impunidade. Além disso, não houve qualquer registro de motivação nos documentos que negaram o processamento do deputado criminoso, levando a corte a concluir que se tratou de um procedimento arbitrário.

A sentença também relembra que o instituto das imunidades parlamentares é amplamente difundido em várias constituições ao redor do mundo e nos países da América Latina, sendo a imunidade formal abordada de maneiras diferentes dependendo do Estado.

O caso de Marcia Barbosa de Souza versus Brasil trouxe à luz a discussão sobre as imunidades parlamentares e sua aplicação no contexto brasileiro. A sentença proferida pela Corte

Interamericana de Direitos Humanos ressalta a importância de entender as imunidades parlamentares como um mecanismo de salvaguarda institucional, em vez de um escudo para a impunidade pessoal.

É imperativo que as legislações nacionais sejam claras e transparentes quanto aos limites e procedimentos relacionados às imunidades parlamentares. Além disso, é essencial promover uma cultura de responsabilização e garantir que ninguém esteja acima da lei.

O caso de Marcia Barbosa de Souza serve como um lembrete doloroso das consequências nefastas da impunidade e da necessidade de aprimorar os sistemas legais para garantir justiça e proteção aos direitos humanos. A busca pela verdade e pela responsabilização deve ser incessante, a fim de construir uma sociedade mais justa e equitativa, onde todas as vidas sejam valorizadas e protegidas.

4.3 *Recomendações da Corte para uma melhor aplicação do instituto no Brasil a partir do julgamento do caso Márcia Barbosa de Souza e outros versus Brasil*

A sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso em questão traz à tona importantes recomendações sobre a aplicação das imunidades parlamentares formais. Neste contexto, destaca-se a necessidade de analisar elementos de arbitrariedade e a presença do *fumus persecutionis* como critério central para a avaliação da câmara legislativa. Além disso, a motivação das decisões e a busca por um procedimento célere e proporcional são ressaltados como aspectos cruciais. Nesta análise, examinaremos com maior detalhe essas recomendações e sua importância na promoção de um sistema de justiça mais justo e equitativo.

Na sentença proferida, a corte apresenta recomendações para a adequada aplicação das imunidades parlamentares formais, destacando a importância de analisar possíveis elementos de arbitrariedade na administração da justiça ou nas ações da câmara legislativa no caso específico em questão.

A sentença aborda o conceito central de *fumus persecutionis* como critério para a câmara legislativa avaliar a aplicação da imunidade parlamentar formal. O termo *fumus persecutionis* refere-se a uma intenção persecutória ilegítima perpetrada pelos órgãos judiciais.

A corte ressalta a necessidade de motivação em decisões que determinem a impossibilidade de processamento, sendo essa motivação um requisito exigido de qualquer autoridade pública de acordo com a Convenção. Embora reconheça a natureza legislativa do órgão avaliador, como é o caso do Brasil, a corte destaca que essa ressalva não pode impedir a apresentação de uma fundamentação adequada, mesmo que não siga o formato de uma decisão judicial tradicional.

Além disso, a corte enfatiza a importância de um procedimento ágil, que leve em consideração um teste de proporcionalidade considerando diversos fatores, como o acesso à justiça das partes envolvidas e as consequências de impedir o andamento da ação.

A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso em análise traz considerações fundamentais sobre as imunidades parlamentares formais e sua aplicação adequada. Ao ressaltar a importância de analisar elementos de arbitrariedade, a presença do *fumus persecutionis* e a necessidade de motivação nas decisões, a Corte fortalece os princípios de justiça e equidade. Além disso, a ênfase em um procedimento célere e proporcional reforça a busca por um sistema de justiça efetivo.

Essas recomendações representam um avanço significativo na promoção dos direitos humanos e na garantia de um tratamento equitativo para todos os envolvidos nos processos judiciais. É imprescindível que essas orientações sejam levadas em consideração no contexto legislativo, visando construir um sistema jurídico mais justo e transparente.

4.4 *Recomendações da Corte Interamericana de Direitos Humanos X jurisprudência pátria*

Ao analisarmos a jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal do Brasil sobre as imunidades parlamentares, podemos concluir que há um afastamento gradual de uma postura ultracorporativista, anteriormente adotada pelo tribunal.

DENÚNCIA. CRIME CONTRA A HONRA. DECADÊNCIA DO DIREITO À REPRESENTAÇÃO. PRAZO. SEIS MESES A CONTAR DA DATA EM QUE A VÍTIMA TOMOU CIÊNCIA DOS FATOS OU DE QUEM É SEU AUTOR. ALEGAÇÃO DE INÉPCIA IMPROCEDENTE. PARLAMENTAR. OFENSAS IRROGADAS QUE NÃO GUARDAM NEXO COM O EXERCÍCIO DO MANDATO. CONSEQUENTE INAPLICABILIDADE DA REGRA DO ART. 53 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DOLO. ANÁLISE QUE, EM PRINCÍPIO, DEMANDA INSTRUÇÃO PROBATÓRIA.

1. Nos crimes de ação penal pública condicionada, a decadência do direito à representação conta-se da data em que a vítima tomou conhecimento dos fatos ou de quem é o autor do crime. Hipótese em que, à míngua de elementos probatórios que a infirme, deve ser tida por verídica a afirmação da vítima de que somente tomou conhecimento dos fatos decorridos alguns meses.

2. Não é inepta a denúncia que descreve fatos típicos ainda que de forma sucinta, cumprindo os requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal.

3. A inviolabilidade dos Deputados Federais e Senadores por opiniões palavras e votos, consagrada no art. 53 da Constituição da República, é inaplicável a crimes contra a honra cometidos em situação que não guarde liame com o exercício do mandato.

4. Não impede o recebimento da denúncia a alegação de ausência de dolo, a qual demanda instrução probatória para maior esclarecimento 5. Denúncia recebida. (STF - Inq: 3672 RJ, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 14/10/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 20-11-2014 PUBLIC 21-11-2014)

Deputado federal. Crime contra a honra. Nexos de implicação entre as declarações e o exercício do mandato. Imunidade parlamentar material. Alcance. Art. 53, caput, da CF. (...) A verbalização da representação parlamentar não contempla ofensas pessoais, via achincalhamentos ou licenciosidade da fala. Placita, contudo, modelo de expressão não protocolar, ou mesmo desabrido, em manifestações muitas vezes ácidas, jocosas, mordazes, ou até impiedosas, em que o vernáculo contundente, ainda que acaso deplorável no patamar de respeito mútuo a que se aspira em uma sociedade civilizada, embala a exposição do ponto de vista do orador. [Pet 5.714 AgR, rel. min. Rosa Weber, j. 28-11-2017, 1^a T, DJE de 13-12-2017.]

Essa mudança na interpretação das imunidades parlamentares reflete a busca por um equilíbrio entre a proteção dos direitos dos parlamentares e a preservação do interesse público.

O que é possível verificar dessa alteração de postura da Suprema Corte Brasileira, no entanto, é que ela tem se concentrado primordialmente na flexibilização da imunidade parlamentar material e deixado de tratar da imunidade parlamentar formal. O STF tem demonstrado cautela na flexibilização das imunidades formais.

A imunidade material prevista no art. 53, caput, da Constituição não é absoluta, pois somente se verifica nos casos em que a conduta possa ter alguma relação com o exercício do mandato parlamentar. Embora a atividade jornalística exercida pelo querelado não seja incompatível com atividade política, há indícios suficientemente robustos de que as declarações do querelado, além de exorbitarem o limite da simples opinião, foram por ele proferidas na condição exclusiva de jornalista. [Inq 2.134, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 23-3-2006, P, DJ de 2-2-2007.]

Verifica-se mudança de postura de forma muito mais intensa no âmbito das imunidades materiais, não das formais.

INQUERITO - CRIMES CONTRA A HONRA - LEI DE IMPRENSA - QUERELADO QUE E MEMBRO DO CONGRESSO NACIONAL - DECADENCIA DO DIREITO DE QUEIXA - CARÁTER PRECLUSIVO DO PRAZO DECADENCIAL - POSSIBILIDADE DE SEU RECONHECIMENTO ANTES MESMO DE SOLICITADA A LICENÇA A QUE SE REFERE O ART. 53, PAR. 1., DA CONSTITUIÇÃO - SIGNIFICADO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR FORMAL - LEGITIMIDADE DO ATO MONOCRÁTICO PRATICADO PELO MINISTRO-RELATOR - EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE DECLARADA QUANTO A UMA DAS PUBLICAÇÕES VEICULADAS EM JORNAL. - O PRAZO DECADENCIAL, QUE É PRECLUSIVO E IMPROPRORROGAVEL, NÃO SE SUBMETE, EM FACE DE SUA PRÓPRIA NATUREZA JURÍDICA, A INCIDÊNCIA DE QUAISQUER CAUSAS DE INTERRUPÇÃO OU DE SUSPENSÃO. DISSO DECORRE QUE A FORMULAÇÃO DO PEDIDO DE EXPLICAÇÕES EM JUÍZO NÃO TEM QUALQUER EFICÁCIA INTERRUPTIVA OU

SUSPENSIVA DESSES LAPSO DE ORDEM TEMPORAL. DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA. - RECONHECIMENTO DA DECADENCIA DO DIREITO DE QUEIXA, ENQUANTO CAUSA EXTINTIVA DA PUNIBILIDADE, INDEPENDENTE DE PREVIA CONCESSÃO DE LICENÇA DA CASA LEGISLATIVA A QUE PERTENCE O MEMBRO DO CONGRESSO NACIONAL. A IMUNIDADE PARLAMENTAR EM SENTIDO FORMAL - CONCEBIDA PARA PROTEGER O LEGISLADOR NO EXERCÍCIO DE SUAS ATIVIDADES CONGRESSIONAIS - NÃO PODE SER CONTRADITÓRIAMENTE INVOCADA PELO ÓRGÃO DA ACUSAÇÃO PENAL EM DESFAVOR DO PRÓPRIO DESTINATÁRIO DESSA ESSENCIAL PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL. E QUE, SENDO EVIDENTEMENTE FAVORÁVEL AO CONGRESSISTA O RECONHECIMENTO DA CAUSA EXTINTIVA DA PUNIBILIDADE, TORNA-SE ILOGICO AGUARDAR A CONCESSÃO DA LICENÇA - QUE ATUA EM FAVOR DO EXERCÍCIO DO MANDATO PARLAMENTAR - PARA PRONUNCIAR UMA DECISÃO QUE TENDE, SOMENTE, A BENEFICIAR O MEMBRO DO CONGRESSO NACIONAL. (Inq 774 QO, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 23/09/1993, DJ 17-12-1993 PP-28049 EMENT VOL-01730-01 PP-00042)

PARLAMENTAR ESTADUAL – GARANTIAS FORMAIS E MATERIAIS – CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A teor do disposto no artigo 27 da Constituição Federal, os deputados estaduais estão protegidos pelas regras de inviolabilidade previstas em relação aos parlamentares federais, sendo constitucional preceito da Constituição do Estado que dispõe sobre o tema. (ADI 5823 MC, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 08/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-272 DIVULG 13-11-2020 PUBLIC 16-11-2020)

A maneira como o STF tem promovido sua mudança de interpretação sobre a questão das prerrogativas parlamentares não condiz com a visão que a Corte Interamericana de Direitos Humanos exarou sobre o tema no caso Marcia Barbosa.

CONSTITUCIONAL E PROCESSO PENAL. INAPLICABILIDADE DE PRISÃO PREVENTIVA PREVISTA NO ARTIGO 312 DO CPP AOS PARLAMENTARES FEDERAIS QUE, DESDE A EXPEDIÇÃO DO DIPLOMA, SOMENTE PODERÃO SER PRESOS EM FLAGRANTE DELITO POR CRIME INAFIANÇÁVEL. COMPETÊNCIA PLENA DO PODER JUDICIÁRIO PARA IMPOSIÇÃO DAS MEDIDAS CAUTELARES PREVISTAS NO ARTIGO 319 DO CPP AOS PARLAMENTARES, TANTO EM SUBSTITUIÇÃO A PRISÃO EM FLAGRANTE DELITO POR CRIME INAFIANÇÁVEL, QUANTO EM GRAVES E EXCEPCIONAIS CIRCUNSTÂNCIAS. INCIDÊNCIA DO § 2º, DO ARTIGO 53 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL SEMPRE QUE AS MEDIDAS APLICADAS IMPOSSIBILITEM, DIRETA OU INDIRETAMENTE, O PLENO E REGULAR EXERCÍCIO DO MANDATO PARLAMENTAR. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

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

Governo Republicano e Democrático. 2. Desde a Constituição do Império até a presente Constituição de 5 de outubro de 1988, as imunidades não dizem respeito à figura do parlamentar, mas às funções por ele exercidas, no intuito de preservar o Poder Legislativo de eventuais excessos ou abusos por parte do Executivo ou Judiciário, consagrando-se como garantia de sua independência perante os outros poderes constitucionais e mantendo sua representação popular. Em matéria de garantias e imunidades, necessidade de interpretação separando o CONTINENTE (“Poderes de Estado”) e o CONTEÚDO (“eventuais membros que pratiquem ilícitos”), para fortalecimento das Instituições. 3. A imunidade formal prevista constitucionalmente somente permite a prisão de parlamentares em flagrante delito por crime inafiançável, sendo, portanto, incabível aos congressistas, desde a expedição do diploma, a aplicação de qualquer outra espécie de prisão cautelar, inclusive de prisão preventiva prevista no artigo 312 do Código de Processo Penal. 4. O Poder Judiciário dispõe de competência para impor aos parlamentares, por autoridade própria, as medidas cautelares a que se refere o art. 319 do Código de Processo Penal, seja em substituição de prisão em flagrante delito por crime inafiançável, por constituírem medidas individuais e específicas menos gravosas; seja autonomamente, em circunstâncias de excepcional gravidade. 5. Os autos da prisão em flagrante delito por crime inafiançável ou a decisão judicial de imposição de medidas cautelares que impossibilitem, direta ou indiretamente, o pleno e regular exercício do mandato parlamentar e de suas funções legislativas, serão remetidos dentro de vinte e quatro horas a Casa respectiva, nos termos do § 2º do artigo 53 da Constituição Federal, para que, pelo voto nominal e aberto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão ou a medida cautelar. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. (STF - ADI: 5526 DF, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 11/10/2017, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 07/08/2018)

Se, para a Corte, o enfoque tem sido muito maior na questão das imunidades formais, para o STF, a flexibilização das imunidades materiais – ou também chamadas de “absolutas” – tem sido a prioridade.

5 CONCLUSÃO

A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos teve impactos significativos no debate sobre as imunidades parlamentares no Brasil e nas medidas adotadas para reformar esse instituto. As imunidades parlamentares são prerrogativas conferidas aos parlamentares, visando à proteção de sua independência e do interesse público. No entanto, essas imunidades passaram a ser questionadas devido ao seu potencial de abuso, gerando críticas sobre sua natureza e compatibilidade com o Estado de Direito.

O caso de Márcia Barbosa de Souza foi um marco nesse debate. O assassinato dessa jovem revelou as limitações do sistema legal e político brasileiro, já que, apesar dos fortes

indícios de autoria do crime pelo então deputado Aécio Pereira de Lima, a imunidade parlamentar permitiu que ele escapasse da responsabilização.

A repercussão desse caso e sua posterior análise pela Corte Interamericana de Direitos Humanos colocaram em evidência as falhas do sistema jurídico e político do país, destacando a necessidade de buscar um sistema mais justo e eficiente.

A doutrina brasileira apresenta diferentes interpretações das imunidades parlamentares, mas há um consenso sobre a existência de duas espécies principais: imunidade material e imunidade formal. A imunidade material protege as opiniões, palavras e votos do parlamentar, enquanto a imunidade formal diz respeito ao âmbito de aplicação dessas prerrogativas no processo.

No contexto constitucional brasileiro, as imunidades parlamentares evoluíram ao longo do tempo, refletindo mudanças sociais, jurídicas e políticas. A Constituição de 1988 estabeleceu garantias como a não prisão, exceto em flagrante de crime inafiançável, e a não ser processado sem licença prévia da casa legislativa. No entanto, o abuso dessas prerrogativas levou a questionamentos sobre sua natureza de prerrogativa institucional ou privilégio pessoal.

Diante das críticas e da necessidade de reforma do instituto das imunidades parlamentares, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 35 de 2001. Essa emenda reformulou o tratamento das imunidades parlamentares no Brasil, com destaque para a imunidade formal. Ela estabeleceu o processamento criminal como regra, desobrigou a votação secreta sobre a manutenção da prisão em casos de crimes inafiançáveis e conferiu à Casa Legislativa a prerrogativa de sustar o processo durante o exercício do mandato.

A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso de Márcia Barbosa de Souza fortaleceu o argumento de que as imunidades parlamentares formais não podem ser utilizadas como escudo para a impunidade. Tal decisão deve servir como modelo para a adequação legislativa e constitucional relacionado às imunidades parlamentares, bem como de norte para interpretações de dispositivos regimentais, legais e constitucionais relacionados, principalmente quando utilizados como mecanismos para fraudar a lei e corromper a justiça.

Em suma, a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos impacta de forma relevante o contexto brasileiro, estimulando o debate sobre as imunidades parlamentares e inspirando a adoção de recomendações. Tais como a necessidade de analisar elementos de arbitrariedade, como o *fumus persecutionis*, na avaliação da câmara legislativa de sustação de ação penal, a motivação nas decisões e a celeridade.

A sentença, no entanto, quando confrontada com a tendência atual da jurisprudência pátria sobre o tema, não encontra respaldo. As recentes decisões das instâncias superiores do Brasil sobre o tema apontam para uma tendência de flexibilização muito mais intensa das chamadas imunidades materiais, quando, no entanto, as imunidades formais são aquelas exauridas na análise do Caso Marcia Barbosa.

REFERÊNCIAS

KURANAKA, Jorge. **Imunidades Parlamentares**. 1 ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002. Vol. I.

KRIEGER, Jorge. **Imunidade Parlamentar: Histórico e evolução do Instituto no Brasil**. 1 ed. [s. l.], 2004. Vol. I. (Coleção Alicerce Jurídico).

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2018. Vol. I.

PIOVESAN, Flávia Cristina. Prerrogativa ou privilégio? Se há um Poder Judiciário independente, não há necessidade de imunidade processual nem de foros privilegiados. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 4 jul.2001.

_____. Caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil. Exceções preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 07 de setembro de 2021.