

Imunidade Parlamentar

Senador PAULO BROSSARD

IMUNIDADE PARLAMENTAR —
LICENÇA PARA PROCESSAR
DEPUTADO ESTADUAL —
PRERROGATIVAS —
INVIOLABILIDADE PESSOAL —
CRIME COMUM

— *O que a imunidade parlamentar protege e fortalece é o exercício das funções privativas do poder político, clara, expressa e positivamente enumeradas.*

— *A assembléia, quando examina pedido de licença para processar deputado, não diz da procedência, ou não, da denúncia que lhe é feita; considera os aspectos formais do processo, investiga se, em tese, existe crime e aprecia os reflexos políticos do caso, isto é, se não se trata de trama urdida contra ele a fim de atemorizá-lo, coagi-lo ou afastá-lo da assembléia (1).*

Reza a Constituição do Estado:

“Art. 26 — Os deputados são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos.”

“Art. 27 — Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os deputados não poderão ser detidos, nem presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente sem prévia licença da Assembléia.”

(*) Duas manifestações sobre a *imunidade parlamentar* foram encaminhadas pelo Senador Paulo Brossard à *Revista de Informação Legislativa*. Embora antigas — datadas a primeira de 1955 e a segunda de 1968 — refletem a posição do autor no momento presente.

A atualidade do tema justifica sua publicação.

(1) Parecer emitido, como relator, perante a Comissão de Justiça da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul. O Parecer foi aprovado pela unanimidade da Comissão, e o Plerário, aprovando-o, concedeu a licença para o processo.

Semelhantermente dispunha a Constituição rio-grandense de 29 de junho de 1935:

“Os deputados não poderão ser responsabilizados por suas opiniões, palavras e votos, no exercício das funções do mandato” (art. 21).

“Os deputados, desde que tiverem recebido o diploma até a expedição dos diplomas para a legislatura seguinte, não poderão, sem licença da Assembléia, ser processados criminalmente e, salvo o caso de flagrância em crime inafiançável, não poderão ser presos antes da pronúncia, sem o consentimento da mesma Assembléia” (art. 22).

O caso em tela:

Tendo o Ministério Público oferecido denúncia contra o Deputado A. B. M., o juiz da 7ª Vara Criminal requereu à colenda Assembléia Legislativa a necessária vênua para que pudesse ter andamento o processo penal contra o mencionado representante do povo.

A denúncia é datada de 7 de novembro de 1954 e a requisição judicial de 10 de janeiro de 1955. Em data de 28 de janeiro, ao tempo da anterior legislatura, portanto, foi encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça nos termos do art. 26, § 2º, III, do Regimento Interno.

Entende o Ministério Público que o Deputado A. B. M., assim como o Sr. H. T., está incursão nas sanções dos arts. 312, 297 e 299 do Código Penal, combinados com o art. 25 do mesmo diploma, por haver praticado, como co-autor, os crimes de peculato, falsidade ideológica e falsidade documental.

O fato tido como delituoso pelo Ministério Público é o seguinte:

Em 17 de novembro de 1950, no 3º Cartório de Notas desta capital, efetuou-se entre partes contratantes, de um lado como promitente-vendedor o ex-inspetor de polícia E. B., e de outro, como promitentes-compradores, os Srs. Dr. A. B. M. e H. T., a escritura de promessa de compra e venda do prédio números 713-721, da Rua 7 de Setembro, pertencente à “Società Italiana Victorio Emmanuelle II di Mutuo Soccorso”, mas sob a administração de fato e de direito da União, mercê da legislação especial atinente a bens de súditos do Eixo.

O imóvel referido, em sua parte térrea, estava locado à firma A. T., da qual são (ou eram) empregados e interessados os Srs. Dr. A. B. M. e H. T.

O negócio foi ajustado pelo Deputado A. B. M. com o ex-inspetor de polícia E. B., que se figurava, mediante falsificação de documentos, “administrador dos bens de entidades estrangeiras extintas”, supostamente nomeado pelo Presidente da República e ainda autorizado pelo Ministro da Justiça por radiograma, também falsificado, a efetivar a alienação em tela.

O ex-inspetor E. B., demitido a bem do serviço público, foi condenado pela prática dos crimes de peculato, de falsidade ideológica e de falsidade documental. Reclama agora o Ministério Público que “não seria justiça, mas meia justiça, se apenas E. B. fosse responsabilizado penalmente por aqueles fatos” e denuncia os Srs. A. B. M. e H. T. como incursões nas sanções dos arts. 312, 297 e 299, combinados com o art. 25 do Código Penal.

Acentua o Ministério Público que um dos promitentes-compradores, exatamente o atual Deputado A. B. M., era advogado de tirocínio profissional, homem de negócio, político, consultor jurídico da firma A. T., da qual era interessado, e que em hipótese alguma pode ser confundido com um ingênuo, um inexperiente.

Surpreende, dizem os autos, que uma pessoa nessas condições consentisse em ajustar um negócio e realizá-lo com um simples inspetor de polícia; que efetuasse o negócio independentemente de concorrência pública, mediante simples proposta particular, sem edital de licitação, e com infração não só dos preceitos da legislação especial pertinente a bens de súditos do Eixo como até da legislação

A Carta de 14 de julho de 1891, em seu art. 41, preceituava assim:

“Salvo o caso de flagrante delito, os representantes não poderão ser presos nem processados criminalmente sem prévia licença da Assembléa.”

Aliás, antes mesmo da Federação dar aos Estados o poder de se auto-organizarem e conferir-lhes com uma definida esfera e competência uma segura autonomia, ainda quando unitária era a forma do Estado, a imunidade parlamentar já era tida como inerente à deputação provincial, embora sem a amplitude que após a adoção da República com a Federação veio a ter, eis que apenas a irresponsabilidade legal era assegurada desde 1834.

Com efeito, o art. 21 do Ato Adicional dispunha:

“Os membros das assembléas provinciais serão invioláveis pelas opiniões que emitirem no exercício de suas funções” (cf. PIMENTA BUENO, *Direito Público Brasileiro*, 1857, vol. I, nº 199, págs. 156 e 157).

comum, relativa à venda de bens imóveis da União (Código de Contabilidade Pública, arts. 737 e 764; Decreto-Lei nº 9.760, de 5-9-1946, art. 135); que contratasse a compra do imóvel referido por preço vil (Cr\$ 285.000,00, pagáveis parceladamente em quatro anos e sem juros, quando só o terreno foi avaliado na época por Cr\$ 815.454,53), e quando o só valor locativo real do imóvel era superior às prestações anuais que esse negócio tenha sido feito depois do Acordo firmado entre o Brasil e a Itália, assinado a 8 de outubro de 1949, e no qual ficara expressa restituição de todos os bens pertencentes a pessoas italianas, físicas e jurídicas, associações de beneficência etc., residentes ou domiciliadas no Brasil, revogadas de pleno direito as medidas relativas aos bens do Estado italiano; que na escritura foi incluída uma cláusula (e a escritura foi minutada pelo Dr. A. B. M.), pela qual a satisfação dos encargos fiscais ou de qualquer natureza relativos à propriedade do prédio só passariam a cargo dos promitentes-compradores a partir da escritura definitiva de venda, cláusula essa que não constava na fictícia autorização do Ministro da Justiça a E. B.; que foi lavrado o ato sem que se apresentasse documento algum comprobatório da origem da propriedade do imóvel objeto da escritura, omitidas as confrontações e a área do imóvel, assim como as negativas fiscais; que parece que havia anterior entendimento entre as partes contratantes, eis que a suposta autorização ministerial é datada de 9 de maio, as certidões dessa autorização estão com a data de 15, e a 17 a escritura era lavrada, com omissões comprometedoras e até com erro de um dos números do imóvel.

Acompanham a denúncia os seguintes documentos: *a*) denúncia contra E. B. (fls. 17 a 19); *b*) relatório da Comissão nomeada pelo Sr. Ministro da Justiça para apurar irregularidades no processo relativo à suposta nacionalização da “Società Italiana Victorio Emmanuelle II di Mutuo Soccorso” (fls. 20 a 26); *c*) laudo de avaliação do imóvel transacionado (fls. 27); *d*) contestação da União Federal nos autos da ação de consignação em pagamento ajuizada por A. B. M. e H. T. (fls. 28 a 31); *e*) depoimento de H. T. (fls. 32 a 35); *f*) depoimento de A. B. M. (fls. 36 a 41); *g*) depoimento de O. L. (fls. 42 a 43); *h*) acareação entre M. M. R. e A. B. M. (fls. 44 a 45); *i*) relatório da Comissão integrada pelos Srs. José Barros Vasconcelos, Cândido Flores Pinto e Harveu Azambuja no processo administrativo instaurado contra E. B. (fls. 46 a 79); *j*) declaração do réu E. B. (fls. 80 a 85); *k*) depoimento de H. T. (fls. 86 a 87); *l*) depoimento de A. B. M. (fls. 88 a 90); *m*) sentença condenatória de E. B., lavrada pelo Dr. SISÍNIO BASTOS (fls. 91 a 99); *n*) parecer do representante do Ministério Público nos autos do processo-crime a que respondia E. B. (fls. 105 a 110).

Escusado, evidentemente, é desenvolver as razões justificativas da imunidade parlamentar, instituto de vigência universal nos países democráticos, assim como a legitimidade da sua adoção pelos Estados-Membros da Federação brasileira (cf. MAXIMILIANO, *Comentários à Constituição Brasileira*, 3ª ed., nº 263, págs. 364 e 365, nota 8; AURELINO LEAL, *Teoria e Prática da Constituição Federal*, 1925, págs. 305 e 306; "Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal" in MENDONÇA DE AZEVEDO, *A Constituição Federal interpretada pelo Supremo Tribunal Federal*, 1925, n.ºs 238, 239, 1.032-A e 1.800; MAURÍCIO CARDOSO, *Constituição do Estado do Rio Grande do Sul anotada por M. C.*, 1935, págs. 31 a 32; BALTASAR BARBOSA, sentença publicada em *Justiça*, volume XXXI, págs. 445 a 449).

— * —

Sabido é que a imunidade parlamentar decompõe-se em duas prerrogativas independentes: a irresponsabilidade legal ou irresponsabilidade parlamentar, e a inviolabilidade pessoal ou incolumidade pessoal (MAXIMILIANO, *Comentários à Constituição*, 3ª ed., pág. 351; AURELINO LEAL, *Teoria e Prática da Constituição Federal*, 1925, pág. 825; PAULO DE LACERDA, *Direito Constitucional*, 1929, vol. 2º, nº 170; SORIANO DE SOUSA, *Direito Público e Constitucional*, 1893, pág. 245; PIMENTA BUENO, *Direito Público*, 1857, vol. 1º, págs. 118 a 120; PONTES DE MIRANDA, *Comentários à Constituição*, 1ª ed., vol. 2º, pág. 29, e 2ª ed., vol. 2º, pág. 242; HENRIQUE COELHO, *O Poder Legislativo e o Poder Executivo no Direito Público Brasileiro*, 1905, pág. 64; WADE and PHILLIPS, *Constitutional Law*, 1950, págs. 10 a 115; ANSON, *Loi et Pratique Constitutionnelles de l'Angleterre*, 1903, vol. 1º, págs. 178 e 189; MAY, *Traité des Lois, Privilèges, Procédures et Usages du Parlement*, 1909, vol. 1º, págs. 101 e 109; DUGUIT, *Droit Constitutionnel*, 1924, vol. IV, págs. 206 a 230; ESMEIN, *Droit Constitutionnel*, 1928, vol. 2º, págs. 418 a 420; LAFERRIÈRE, *Droit Constitutionnel*, 1947, pág. 707; ORBAN, *Le Droit Constitutionnel de la Belgique*, 1908, vol. 2º, nº 232, pág. 472; ARANGIO-RUIZ, *Istituzione di Diritto Costituzionale*, 1913, págs. 377 e seguintes; CALAMANDREI. LEVI D'ESPINOZA, *Commentario Sistematico alla Costituzione Italiana*, 1950, vol. 2º, pág. 40; WATSON, *The Constitution of the United States*, 1910, vol. 1º, págs. 306 e segs.; COOLEY, *The Constitutional Limitations*, 1903, págs. 634 a 636; WILLOUGHBY, *The Constitutional Law of the United States*, 1929, vol. 1º, § 342, págs. 613 a 616).

A irresponsabilidade legal remonta ao *Bill of Rights*, § 9º, e ainda a antes do célebre Ato de 1689 (cf. JOLLIFFEE, *The Constitutional History of Medieval England*, 1947, págs. 452 e 453; RIDGES, *Constitutional Law*, 1950, págs. 61 a 64; MAYTLAND, *The Constitutional History of England*, 1950, págs. 241 a 243; HOOD PHILLIPS, *The Constitutional Law*, 1952, págs. 130 a 132).

Resulta ela de que a regra do artigo 26 (Constituição federal, art. 44) é de direito material e como tal exclui o crime mesmo (PONTES DE MIRANDA,

Comentários, 1ª ed., vol. 2º, pág. 29, 2ª ed., vol. 2º, pág. 242; LAFERRIÈRE, ob. cit., págs. 707 a 714).

“Por ela sabemos que a opinião do deputado é livre, que os chamados crimes de opinião não o alcançam, que os preceitos do Código Penal e de outras leis sobre manifestação do pensamento até a tribuna não chegam. Se não se abre o processo é porque todo o processo supõe regra de direito material que incida e se tenha de aplicar e, na espécie, não há exatamente regra de direito material”. E depois: “não se admite o processo porque não há crime; nem cabe a responsabilidade por perdas e danos, porque a irresponsabilidade do art. 44 é geral, de direito constitucional material, e, pois, compreensiva da irresponsabilidade civil” (PONTES DE MIRANDA, *Comentários*, 1ª ed., vol. 2º, pág. 30, 2ª ed., vol. 2º, pág. 242).

No mesmo sentido são as lições dos juristas nacionais e estrangeiros.

— * —

Não se trata, porém, *in casu*, da irresponsabilidade legal. Não caberia, então, a licença para processar o deputado. O fato delituoso narrado na denúncia é, em verdade, totalmente estranho ao exercício do mandato. Mais do que isso. É anterior mesmo à eleição do nobre deputado.

Trata-se, portanto, da chamada inviolabilidade pessoal, isto é, daquela prerrogativa em virtude da qual o deputado, desde sua diplomação e até o fim da legislatura para a qual foi eleito, não pode ser detido, nem preso, salvo flagrante delito, nem processado criminalmente sem licença da Assembléia.

Não é o caso da imunidade de direito constitucional material, mas “de direito constitucional processual”. Não apaga o “crime, nem irresponsabiliza — apenas impede o processo” (PONTES DE MIRANDA, *Comentários*, 1ª ed., vol. 2º, pág. 31; 2ª ed., vol. 2º, pág. 244).

Enquanto a irresponsabilidade pessoal é permanente em relação aos atos praticados no exercício do mandato e vale para todo o sempre, em virtude da qual, na linguagem do *Bill of Rights*, “a liberdade da palavra, da discussão e dos atos parlamentares não pode ser objeto de exame perante qualquer tribunal, e em nenhum lugar que não seja o próprio Parlamento”, a inviolabilidade pessoal só prevalece durante a investidura.

“Houve o crime regido pela lei material, e só se impede o processo. Se o acusado deixa de ser deputado... extinto está o mandato e pois a improcessabilidade... O juiz, diante da cessação da imunidade, leva adiante o processo, como se apenas dele se houvesse esquecido. O crime continuou desperto; só o processo dormiu” (PONTES DE MIRANDA, *Comentários*, 1ª ed., vol. 2º, pág. 33; 2ª ed., vol. 2º, pág. 247); e “o pedido de licença para se processar o membro da Câmara

interrompe a prescrição até o termo das funções eletivas” (PONTES DE MIRANDA, *Comentários*, 1ª ed., vol. 2º, pág. 33; 2ª ed., vol. 2º, pág. 247; MAXIMILIANO, *Comentários*, nº 262, pág. 360; PAULO DE LACERDA, ob. cit., nº 392, pág. 178).

Em uma palavra, na frase de HENRIQUE COELHO, como de PAULO DE LACERDA, a irresponsabilidade legal ou de opinião é *absoluta*, enquanto que a inviolabilidade ou incolumidade pessoal é *limitada e condicional* (ob. cit., pág. 65; ob. cit., vol. 2º, n.ºs 387, 390 e 391, págs. 173, 176 e 178; cf. LAFERRIÈRE, ob. cit., pág. 712).

Outrossim, se a imunidade, no que tange à irresponsabilidade legal, deve ser interpretada liberalmente, *extensivamente* (*Ruling Case Law*, vol. VI, págs. 257 e 258, vb. *Constitutional Law*, nº 242-A), já no que pertine à inviolabilidade pessoal, deve ser interpretada estritamente. “Pelos respeito à justiça, por seu crédito e dignidade, não deixará a Câmara de ser a esse respeito muito circumspecta”, ponderava o desembargador JOAQUIM RODRIGUES DE SOUSA (*Análise e Comentário da Constituição Política do Império do Brasil*, 1867, vol. 1º, pág. 186; LAFERRIÈRE, ob. cit., pág. 715; DUGUIT, ob. cit., vol. 4º, págs. 220 e 223).

Embora vigore em todos os países democráticos e seja mesmo “um axioma do governo representativo”, na frase de ESMEIN (*Droit Constitutionnel*, 1928, vol 2º, pág. 419; MAXIMILIANO, ob. cit., nº 256, pág. 343; HENRIQUE COELHO, ob. cit., pág. 84; LAFERRIÈRE, ob. cit., pág. 715), a imunidade é, de ordinário, mal vista (cf., entre nós, JOÃO BARBALHO, *Comentários à Constituição*, págs. 64 e 65; AMARO CAVALCANTI, *Regime Federativo*, 1900, pág. 357).

Acoimam-na de infringente ao princípio da igualdade perante a lei, embora, consoante a advertência de RUI BARBOSA, o escudo da imunidade “não é dos instituídos em vantagens dos poderosos contra o povo, mas dos reclamados pelo interesse do povo contra o poder. Longe de ser estabelecido contra a igualdade, para favorecer a um diminuto número de cidadãos, foi criado com intuito de evitar, em benefício de todos eles, que o múnus público do seu mandato se converta, para os encarregados de executá-los, na mais perigosa desigualdade” (*Comentários à Constituição Federal Brasileira*, vol. 2º, pág. 42).

De resto, ninguém ignora que a imunidade é prerrogativa conferida à Câmara e reflexamente aos seus membros.

— * —

No caso em tela, *in abstracto*, o crime existe, eis que houve ou teria havido infração de norma penal.

A Assembléia, porém, quando examina um pedido de licença para processar um deputado, não diz da procedência ou não da denúncia que lhe é feita. Examina os aspectos formais do processo, investiga se, em tese, existe crime

e aprecia os aspectos políticos do caso, isto é, se não se trata de trama urdida contra o deputado a fim de atemorizá-lo, coagi-lo ou afastá-lo da Assembléia (ESMEIN, ob. cit., vol. 2º, pág. 421; DUGUIT, ob. cit., vol. 4º, págs. 220 e 221; WIGNY, *Droit Constitutionnel*, 1952, vol. 2º, pág. 487).

Dissertando a respeito, nota MAXIMILIANO que:

“Examinando o processo que lhe é enviado, a Câmara não invade atribuições do Judiciário, não declara inocente ou culpado o representante. Verifica os fundamentos da ação pública ou privada, a classificação do delito, se este foi praticado e se o deputado parece responsável; em suma, indaga se a pesquisa judiciária não foi iniciada por motivo fútil ou ódio político, por forjar crimes ou inventar cumplicidade. Não está adstrito o Congresso à prova dos autos; procede como um tribunal político, decidindo soberanamente sobre a inconveniência de afastar de seu posto de combate um representante do povo” (ob. cit., nº 261, pág. 359).

Do exposto, não diverge PONTES DE MIRANDA:

“O exame pela Câmara... cifra-se na apreciação da conveniência pública, política ou moral, do procedimento. Não está adstrito à prova jurídica, constante dos autos. A concessão da licença não significa que reputou culpado o acusado, ou que achou válidos os atos processuais que lhe foram apresentados. Nenhum julgamento profere a respeito. A denegação não significa que o considere estreme de culpa, ou que os atos processuais não valham. Se tivessem tais significações as suas deliberações sobre licença para processo contra algum dos seus membros, invadiria ela as atribuições do Poder Judiciário. Ainda quando a Câmara conceda a licença, constando dos discursos e pareceres, ou da própria licença, que os seus membros se persuadiram da culpabilidade do acusado, pode ele ser julgado inocente. Ainda que a conceda por lhe parecer que nenhuma conseqüência pode ter o processo, por se lhe afigurar isento de qualquer culpa o deputado, a condenação é possível” (ob. cit., 1ª ed., vol. 2º, pág. 33; 2ª ed., vol. 2º, pág. 246).

HENRIQUE COELHO, fundado em MOREAU, GAMBETTA, JULES GREVY e ZANARDELLI, acentua que a Câmara não indaga da culpabilidade ou da inocência do denunciado, das provas coligidas, mas examina se o processo visa seriamente à repressão de um fato punível e se não o inspira um propósito menos digno, se não tem o escopo de desacreditar, em determinado momento, um homem e um partido (ob. cit., pág. 79).

Para não multiplicar as citações sobre assunto a respeito do qual são acordes as lições dos juristas, vale lembrar o comentário de um dos velhos constitucionalistas brasileiros, o desembargador JOAQUIM RODRIGUES DE SOUSA:

“Não sendo um recurso a bem da justiça, é dos direitos individuais, caso em que devia ser judicialmente decidido; mas um privilégio,

fundado em razões de utilidade pública, a bem da liberdade, dignidade das Câmaras, o bom desempenho das suas funções, não podem as mesmas Câmaras exercê-lo segundo os princípios e razões judiciais, mas sim em atenção aos motivos e razões políticas fundamentais do privilégio. Assiste-lhes o direito de examinarem o processo, a realidade de seu motivo, a prova, a classificação do crime; pois que não para outra coisa manda a Constituição que o juiz lhes dê conta do processo: na decisão, porém, procedem politicamente, atendendo aos interesses próprios — sua liberdade e dignidade, afetadas na pessoa do membro processado” (ob. cit., pág. 191).

No caso em que está a reclamar o voto da Assembléia, o fato narrado na denúncia é delituoso, constitui um ilícito penal. Foi motivo de condenação de um co-autor. A participação do denunciado no fato em si, abstraído o caráter delituoso ou não, não padece dúvida. De outro lado, o inquérito de que remotamente resultou a denúncia foi provocado por uma reclamação de S. Ex^a o Sr. Embaixador da Itália ao Itamarati e de uma sindicância procedida por determinação do Ministro da Justiça.

Logo, tanto os aspectos formais, como os políticos, *data venia*, não aconselham nem recomendam a negativa da Assembléia ao pedido de licença para processar o nobre deputado. S. Ex^a mesmo tem o maior interesse, e nesse sentido tem-se manifestado, em afrontar a denúncia e a situação de evidente e insupportável constrangimento em que se viu envolvido pela denúncia.

Parece não ficaria bem à Assembléia procrastinar, sem motivo relevante, a instauração do processo em tela, obstruindo a ação do egrégio Poder Judiciário e assumindo essa responsabilidade perante a opinião pública.

Otrossim, a Assembléia tem igualmente o maior interesse em que sobre qualquer de seus membros nenhuma dúvida paire a respeito da licitude de seus procedimentos, assim como que contra a autoridade moral de nenhum deles se possa opor embargos.

— * —

MAXIMILIANO, a respeito, professa:

“Desde que se trata de crime grave e haja procedido a magistratura com isenção de ânimo, é força não ser negada a licença” (*Comentários*, nº 261, pág. 360).

No mesmo sentido é a lição de LEON DUGUIT:

“La Chambre doit examiner si la demande de poursuite est légale et sérieuse et si elle n'est pas déterminée par des motifs politiques. Si elle estime qu'il en est ainsi l'autorisation doit être donnée. Tout au plus peut-on dire que, reconnaissant que la demande de poursuite n'est déterminée par aucune arrière-pensée d'ordre politique, la Cham-

bre devra accorder l'autorisation de poursuite surtout si elle reconaît, en même temps, qu'il y aurait un grave inconvénient à retarder la solution de l'affaire" (ob. cit., vol. 4º, pág. 224).

LUIGI BIANCHI D'ESPINOZA, escrevendo sobre o Parlamento no *Commentario sistematico alla Costituzione Italiana*, sob a direção de PIERO CALAMANDREI e ALEXANDRO LEVI, nota que:

"Il concedere o il negare l'autorizzazione è perciò una facoltà discrezionale da parte delle Assemblee; anche se, per prassi costante, essa non venga negata nel caso in cui l'imputazione sia per um reato di qualche gravità, e rivesta caratteri di serietà" (ob. cit., vol. 2º, pág. 40).

Como os grandes constitucionalistas modernos, o velho PIMENTA BUENO, há quase um século, dizia com a maior procedência:

"Desde que houver delito, desde que razões políticas se não opuserem, parece fora de dúvida que a Câmara deve consentir na continuação do processo, esse é o direito comum. Assim o exigem sua própria dignidade e a do representante da nação, que deve ser sempre pura; ele que se justifique. Tudo o mais será uma falsa aplicação do princípio do privilégio, da inviolabilidade, que certamente não foi instituída para proteger a impunidade do crime e sim somente a independência legislativa contra os abusos" (ob. cit., vol. 1º, nº 148, pág. 121).

Aliás, a respeito poder-se-ia repetir ainda o que a douta Comissão de Constituição da Câmara dos Deputados há mais de meio século assentava:

"Trata-se de um crime comum, alheio completamente ao exercício do mandato político de deputado e a prerrogativa da imunidade está presa e limitada às necessidades deste... O que ela protege, fortalece e imuniza é o exercício das funções privativas deste poder político, clara, expressa e positivamente enumeradas. Não fora assim, a segurança individual e a ordem pública estariam em perigo, convertida a imunidade em salvo-conduto do crime" (*apud* AURELINO LEAL, ob. cit., págs. 300 a 301).

Tal é, aliás, a boa e exata doutrina, já adotada, de resto, pela colenda Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul na última legislatura, decidindo sobre parecer desta Comissão de Constituição e Justiça, de que foi relator o senhor deputado SOLANO BORGES, que tanto ilustrou e ilustra o Legislativo rio-grandense.

O nosso voto é no sentido de que a Assembléia conceda a autorização que lhe requereu o Ex.^{mo} Sr. Dr. Juiz de Direito da 7ª Vara Criminal.

Ao Plenário, na sua soberania e na sua sabedoria, caberá decidir em definitivo, com o acerto proverbial das suas deliberações.

Sala Maurício Cardoso, 9 de março de 1955. — *Paulo Brossard de Sousa Pinto.*

IMUNIDADE PARLAMENTAR — IMUNIDADE PROCESSUAL — IMUNIDADE MATERIAL — A DOCTRINA NACIONAL — O PROBLEMA É DA CAMARA, NÃO DO DEPUTADO — O MINISTRO-PROFESSOR E SUAS CITAÇÕES — PRERROGATIVAS PARLAMENTARES — PRERROGATIVAS E DIREITOS INDIVIDUAIS OU POLÍTICOS — O ARTIGO 151 DA CARTA DE 1967 (ART. 154 DO TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE) — ARTIGO OCIOSO? — A PROVA DAS PROVAS — FLAGRANTE DE CRIME INAFIANÇÁVEL — A CAMARA COMETE ZELAR PELAS SUAS PRERROGATIVAS — ASPECTOS POLÍTICOS — O ANTECEDENTE DE 1936 — SEMELHANÇAS CURIOSAS — PALAVRAS FINAIS. (2)

Faz algum tempo o Prof. RAUL PILLA ocupava a tribuna parlamentar e com estas palavras iniciava seu discurso:

“Não subi a esta tribuna para defender o Sr. Carlos Lacerda; aqui não estou para defender o mandato do Deputado Carlos Lacerda; não estou também aqui para defender o mandato de todos nós; coisa muito mais importante me traz à tribuna. Muitos são os mandatos, muito podem eles valer, mas há algo superior à soma de todos os mandatos, que é a instituição representativa. E é contra essa instituição que hoje, nesta Casa, se vai atentar. A imunidade parlamentar é essencial ao exercício da função representativa.”

Foi isto na sessão de 14 de maio de 1957.

Dias antes, na sessão de 6 de maio daquele ano, a propósito do mesmo caso, dissera o representante libertador:

“Ocasões há, porém, que ainda num deserto, onde somente as pedras poderiam ouvir, é necessário falar, clamar e conclamar. Ninguém ouve,

(2) Na sessão de 11 de dezembro de 1968, recém-chegado do Recife, onde participava da III Conferência Nacional de Advogado, e servindo-se dos textos que, lidos, vão entre aspas, indicadas as fontes, o Deputado Paulo Brossard proferiu o discurso que ora se imprime. Segundo o registro da imprensa, “a Câmara ouviu em silêncio e aplaudiu de pé” a oração do parlamentar gaúcho, que no Congresso se mantém em posição de independência. No dia seguinte, por 216 votos contra 141 e 12 em branco, a Câmara rejeitou o Projeto de Resolução nº 82, de 1968, negando licença para que fosse processado o Deputado Márcio Moreira Alves por palavras proferidas da tribuna parlamentar. 24 horas após o Congresso era fechado, *sine die* e durante dez meses permaneceu fechado, por ato do Poder Executivo, que se investiu de poderes extra-constitucionais. Em outubro de 1969, os Ministros militares, no exercício da presidência da República, outorgaram uma carta constitucional, na qual o instituto da imunidade parlamentar foi nominalmente mantido, art. 32, mas na realidade suprimido.

A Emenda nº 11, de 1978, deu nova redação ao art. 32 da Carta outorgada para restaurar, em parte, a prerrogativa parlamentar.

ninguém quer ouvir? Pois é preciso bradar, Sr. Presidente, para que um país de surdos não se transmude num país de surdos-mudos, para que se não possa dizer haver-se obliterado completamente a consciência cívica neste País, onde ninguém ouve. Esta é, Sr. Presidente, a razão da minha presença nesta tribuna. Não falo por falar, falo por dever; falo para que não digam que não ouviram, porque não houve quem falasse; falo, sobretudo, para ficar em paz com a minha consciência, a que sempre obedeci e a que hoje, mais do que nunca, devo obedecer. A insânia parece dirigir a vida pública brasileira.”

Outra vez a Câmara se encontra em face de um problema como o que estive em 1957, e ao qual deu então a única solução compatível com seus deveres constitucionais. E é a lição de RAUL PILLA, modelo de parlamentar e de cidadão, que invoco no exórdio deste discurso, que pretendo seja em termos impessoais e jurídicos.

Hoje, como ontem, não se trata de apreciar o procedimento de um deputado em razão de opiniões externadas da tribuna parlamentar, mas antes de saber se o Poder Legislativo tem ou não as prerrogativas que a Constituição lhe confere.

O CASO EM TELA

Está em discussão o Projeto de Resolução nº 82, de 1968. Ao votá-lo, a Câmara dirá se concede licença para processar um deputado por palavras proferidas desta tribuna. De que deputado se trata? Ignoro seu nome. Também não está em debate o que disse ele, nem em discussão se encontra o deputado que proferiu tais ou quais palavras, que daqui emitiu esta ou aquela opinião. Nem é um mandato parlamentar que está em discussão ou julgamento. Não. É a instituição representativa, é uma de suas prerrogativas fundamentais, senão a mais essencial das prerrogativas parlamentares. Por isto faço inteira abstração do parlamentar envolvido no processo, como me abstenho de apreciar as palavras por ele proferidas nesta Casa.

Igualmente me abstenho de apreciar o fato, cuja relevância, de resto, não pode ser minimizada, de figurarem, no expediente para esta Casa remetido, notas taquigráficas ao lado de páginas do *Diário do Congresso* (tenho em mãos cópia fotostática de todo o expediente), quando aquelas, sujeitas à correção do autor e à correção da Mesa, são papéis de curso interno, que não podem, nem poderiam sair da Câmara, que tem no seu *Diário* o registro oficial e autêntico dos trabalhos parlamentares. Também, e pelos mesmos motivos, não examinarei a desarmonia às vezes existente entre o que se lê no *Diário do Congresso* e nas próprias notas taquigráficas e o que está escrito, como se delas e dele fora reproduzido, em exposições constantes do expediente e assinadas por autoridades.

Nada disto, para mim, está em debate.

IMUNIDADE PARLAMENTAR

O que se debate é apenas e tão-somente o sentido, o alcance, a existência ou inexistência da imunidade parlamentar, chamada material, que da processual se distingue por ser, como todos sabem, *permanente e absoluta*, enquanto a imunidade processual é *relativa e temporária*. Temporária, porque se extingue com o mandato; relativa, porque a Câmara pode dispor sobre ela, caso a caso. Permanente e absoluta é a imunidade material; permanente, porque dura sempre, mesmo depois de extinto o mandato; absoluta, porque nem a Câmara tem poderes para abrir mão dela; a própria Câmara dela não pode dispor. É indisponível.

Nenhuma ação, civil ou criminal, pode derivar de palavras, votos ou opiniões exarados no exercício do mandato, em virtude da irresponsabilidade legal a ele inerente. Nenhuma ação criminal pode ser iniciada, ou ter seguimento se instaurada previamente, durante a investidura parlamentar, sem o praz-me da Câmara a que pertença o representante, em razão da inviolabilidade pessoal. Extinto o mandato, porém, a ação será instaurada ou prosseguida. Ou no curso do mandato isto poderá ocorrer, desde que haja a imprescindível licença. A primeira exclui a ação; a segunda impede temporariamente o processo, ou a paralisa. Aquela é interpretada liberalmente; esta estritamente. Uma é de direito constitucional material, a outra de direito constitucional processual.

IMUNIDADE MATERIAL

A prerrogativa tem foros de ancianidade. Respeitada e violada antes da Revolução de 1688, foi consignada no artigo 9 do *Bill of Rights*, pelo qual “a liberdade da palavra, da discussão e dos atos parlamentares não pode ser objeto de exame perante qualquer tribunal, e em nenhum lugar que não seja o próprio Parlamento”; inscrita na Constituição dos Estados Unidos (artigo 1º, secção 6, nº 1), incorporada ao direito francês em 1789, por iniciativa de MIRABEAU, correu mundo e passou a figurar em todos os textos constitucionais, fato bastante para evidenciar a sua necessidade. Sem ela, diz PONTES DE MIRANDA, “não há Poder Legislativo que possa representar, com fidelidade e coragem, os interesses do povo. É essencial à vida dos Congressos e Parlamentos que as correntes, neles manifestadas, se pronunciem, ou teremos simples Conselho de Estado em sistema unipartidário”.

No Brasil, ambas as imunidades existem desde o advento do regime constitucional. Consagrou-as a Constituição Imperial de 25 de março de 1824. A Constituição de 1967, tão autocrática sob tantos pontos de vista, não diminuiu essa prerrogativa, mas a manteve, tal como era, porque sem ela, em verdade, o Poder Legislativo perde a independência.

E não é por acaso que as poucas nações que desconhecem a imunidade material ou irresponsabilidade legal são dominadas pela chamada “ditadura do proletariado”. Assim, ignoram a imunidade de direito material e consagram apenas a imunidade processual a Rússia (artigo 52 da Constituição de 1936), a Albânia (artigo 49 da Constituição de 1946), a Hungria (artigo 11, nº II,

da Constituição de 1949), a România (artigo 59 da Constituição de 1948), a Polônia (artigo 16 da Constituição de 1952), a Coreia (artigo 44 da Constituição de 1948), a Mongólia (artigo 32 da Constituição revista em 1952), a China comunista (artigo 37 da Constituição de 1954). Haverá talvez mais algumas, mas a indicação parece elucidativa. Felizmente a Constituição brasileira, nem mesmo a de 1987, faz companhia, neste particular, à Constituição desses países.

A DOUTRINA NACIONAL

Não é de estranhar, por isso mesmo, que diante do preciso texto legal a doutrina, desde o Império até hoje, seja uma só num sentido. Nenhum autor autoriza interpretação outra que não seja a plenitude da imunidade material. Vejam-se os textos: Constituição do Império, de 1824, artigo 26: "Os membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões que proferirem no exercício de suas funções"; Constituição de 1891, artigo 19: "Os deputados e senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato"; Constituição de 1934, artigo 31: "Os deputados são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício das funções do mandato" (também os senadores, artigo 89, § 2º); Constituição de 1946, artigo 44: "Os deputados e os senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos"; Constituição de 1967, artigo 34: "Os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos".

Mas não só a imunidade de direito constitucional material é ampla, plena, permanente e absoluta, senão também que deve ser interpretada liberalmente. A propósito, AURELINO LEAL cita BLACK e BURGESS, aos quais acrescento JOAQUIM GONZALEZ e a lição se lê no *Ruling Case Law* (3).

Não é de estranhar, volto a dizer, que a doutrina nacional seja impressionante na sua unanimidade, pois é a glosa a texto claro, imperativo, cristalino, insofismável, resultante de longa experiência histórica. Falei em doutrina nacional e a ela ficarei circunscrito, pois seria um nunca mais acabar reportar-me à estrangeira, tão rica e ilustrativa ela é. Vou ficar nas lindes da doutrina brasileira e ver-se-á como também é opulenta e concludente.

Enunciarei os autores em ordem cronológica. No Império: Pimenta Bueno, José Carlos Rodrigues, Rodrigues de Souza, Machado Portela; sob a Constituição de 91: Rui Barbosa — sempre o primeiro, na vastidão do seu saber e na elegância inconfundível do seu estilo —, Soriano de Souza, professor no Recife, Aristides Milton, que foi constituinte, Barbalho, constituinte, senador, Ministro da Justiça, Juiz do Supremo Tribunal, Silva Marques, Filinto Bastos, lente da Faculdade da Bahia, Henrique Coelho, Carlos Maximiliano, deputado, Ministro da Justiça, Juiz do Supremo Tribunal, Herculano de Freitas, professor em São Paulo, parlamentar, Ministro da Justiça, Juiz do Supremo Tribunal, Rodrigo Octávio, professor no Rio de Janeiro e Ministro do Supremo Tribunal, Araújo Castro, Aurelino Leal, professor na Faculdade do Rio de Janeiro, Paulo de Lacerda; ao tempo da Constituição de 1934: Pontes de Miranda, Maurício Cardoso, professor da Faculdade de Direito de Porto Alegre, Ministro da

3) *Ruling Case Law*, v. VI, 1915, vb. *Constitutional Law*, nº 242, a, págs. 257 e 258.

Justiça, Joao Neves da Fontoura, Araújo Castro; sob a vigência da Constituição de 1946: Pontes de Miranda, Temístocles Cavalcanti, José Duarte, Eduardo Espínola, lente da Faculdade da Bahia e Juiz do Supremo Tribunal, Paulino Jacques, professor no Rio de Janeiro, Sampaio Doria, catedrático em São Paulo e Ministro da Justiça, Cláudio Pacheco, professor na Faculdade do Piauí e da Guanabara, Pedro Calmon, professor na Guanabara... e em monografias do maior merecimento, Pedro Aleixo, professor de Direito em Belo Horizonte, hoje presidente do Congresso Nacional, Alcino Pinto Falcão, magistrado na Guanabara, Pinto Ferreira, professor no Recife, Cláudio Souto, também lente no Recife, e no âmbito parlamentar os professores Milton Campos, Afonso Arinos, Aliomar Baleeiro, Coelho de Souza, Osvaldo Trigueiro, Prado Kelly, Raul Pilla, Guilherme Machado, e tantos, tantos, tantos mais, que seria impossível a todos mencionar. Sob a vigência da Constituição de 67 aí estão os livros de Pontes de Miranda, Paulo Sarazate, Paulino Jacques, Manoel Gonçalves Ferreira Filho... sem falar nos incontáveis artigos estampados em revistas científicas...

Todos quantos escreveram sobre Direito Constitucional, todos, sem excluir um só, professam a mesma doutrina, porque a imunidade parlamentar, na frase de ESMEIN, é "um axioma do governo representativo".

Por que não mencionar dentre os atuais Ministros do Supremo Tribunal aqueles que já se pronunciaram no mesmo sentido? Temístocles Cavalcanti, Aliomar Baleeiro, Adauto Lúcio Cardoso, Osvaldo Trigueiro, autor de notável parecer, relator que foi do pedido de licença para processar o ilustre Deputado Raymundo Padilha.

Aliás, o próprio Supremo Tribunal Federal já reconheceu, ainda que de modo indireto (pois à Câmara e não à Justiça normalmente incumbe decidir acerca de prerrogativas congressuais), já reconheceu o largo alcance da imunidade material ao garantir a publicação dos discursos parlamentares na vigência do estado de sítio, antes mesmo de sua inserção no *Diário do Congresso*, desde que "visados" pela Mesa, porque o seu "visto" dava "a certeza de que tais discursos não infringem as disposições regimentais".

Decidiu assim o Supremo Tribunal nos memoráveis acórdãos de 1914 e 1922, requeridos por Rui Barbosa, J. E. de Macedo Soares e Irineu Marinho, afirmando, é um dos fundamentos da decisão, a imunidade do parlamentar pelas opiniões, palavras e votos emitidos no exercício do mandato.

Se antes desprezei a rica literatura estrangeira no que concerne ao instituto da imunidade parlamentar, sou agora forçado a deixar de utilizar os textos dos autores mencionados e que tenho em mãos. Aliás, a Câmara dispensaria a leitura deles, até porque sabe que seria a demonstração do óbvio.

O PROBLEMA É DA CÂMARA, NÃO DO DEPUTADO

Volto a afirmar que todos quantos escreveram sobre a matéria em exame não deixaram de expor a boa doutrina, segundo a qual, *é absoluta e permanente a imunidade de direito constitucional material*. Daí por que não estamos

a discutir um problema individual, e volto a dizer que taço questao de ignorar até o nome do deputado, cuja licença para ser-lhe instaurado processo é solicitada. A questão não é de um deputado, deste ou daquele; não diz respeito a ele; a questão é do Poder Legislativo, no caso, da Câmara dos Deputados concerne a ela e só a ela. Não quer isto dizer que no tocante à imunidade processual a prerrogativa não seja da Câmara; sim, é da Câmara, mas a Câmara pode dispor a respeito da prerrogativa valiosa e igualmente necessária; mas no que respeita à imunidade material, que se refere a palavras, votos e opiniões emitidos no exercício do mandato, no recinto da Câmara ou de suas comissões internas ou externas, é tão absoluta a imunidade que nem mesmo a Câmara, volto a dizer, tem disponibilidade dela. A Câmara não pode dispor da imunidade, a Câmara, a rigor, não poderia sequer tomar conhecimento do expediente. A sua inépcia é flagrante e insanável.

Os autores ensinam isto. Mas, se fosse necessário evidenciar a evidência, lembraria, a título de exemplo, o que a propósito escreveu SILVA MARQUES ao comentar o artigo 19 da Constituição de 1891, que corresponde ao 34, *caput*, da Constituição de 67:

“A disposição do art. 19 proclamou a imunidade da função, imunidade da qual o indivíduo não pode desistir, nem a Câmara abrir mão contra qualquer dos seus membros.” (*Elementos de Direito Público e Constitucional*, Rio, 1911, pág. 134.)

Sempre magistral, era assim que RAUL PILLA se pronunciava na sessão de 14 de maio de 1957:

“O artigo 44 estabelece o que se pode chamar uma imunidade absoluta. A inviolabilidade é uma imunidade que não se discute, que não admite discussão. O mesmo não acontece com a imunidade relativa, prevista no art. 45, sujeita ao arbítrio da Câmara. . .

O texto do art. 44 não admite, absolutamente, restrições de espécie alguma. A inviolabilidade, como disse, é absoluta. E, como me fazia notar há pouco um colega, de acordo com ESMEIN, a inviolabilidade ou é absoluta ou não existe.”

Dias antes, na sessão de 6 de maio, o parlamentar rio-grandense, de modo impecável, expusera a doutrina consagrada:

“Não havendo crime, não podendo, de nenhum modo, haver crime no fato articulado contra o Sr. Carlos Lacerda, não o havendo, porque a isto se opõe o art. 44 da Constituição, esta Câmara não o pode entregar à Justiça, a fim de que ela investigue o que não deve investigar e julgue o que não deve julgar. Seria fugir ignominiosamente a um dever que é nosso — o de defender a nossa inviolabilidade — para atirar aos ombros da Justiça, na vil esperança de que ela o cumpra por nós. Sabemos de sobra, Sr. Presidente, que o deputado incriminado não pode ser processado, mas evitamos dizê-lo, para que a Justiça o digal. Nós não acudimos ao dever de defender as prerrogativas do nosso mandato, e esperamos que a Justiça as defenda! A esta situação humilhante querem levar a Câmara dos Deputados os que alegam de-

ver-se entregar o colega, para que a Justiça diga se ele é inocente ou culpado, quando inocente ou culpado não pode ser, porque é inviolável.”

Digno de menção é o ensinamento do Ministro Osvaldo Trigueiro, que tanto enaltece o Supremo Tribunal. Quando deputado, exarou parecer notável ao apreciar pedido de licença para processar o Sr. Deputado Raymundo Padilha, acolhido pela Comissão de Constituição e Justiça, do qual reproduzo estes conceitos:

“Os querelantes não desconhecem que, nos termos do art. 44 da Constituição Federal, os deputados e senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos. Sustentam, porém, que a inviolabilidade só protege o parlamentar no exercício do mandato, ou seja, pelos votos, palavras e opiniões que proferir, em sua qualidade de membro do Poder Legislativo.

Sob o ponto de vista jurídico, entendemos que há uma distinção fundamental a ser feita quanto à caracterização dos fatos imputados ao Deputado Raymundo Padilha.

Pelas opiniões manifestadas dentro da Câmara dos Deputados, no exercício do mandato de que é titular, é evidente que ele não pode ser criminalmente processado. Esses atos estão protegidos pela inviolabilidade consagrada no texto constitucional, e cuja prevalência não depende do arbítrio do Congresso, ou de qualquer de suas Casas.

Resta saber se é de conceder-se licença para que o Deputado Raymundo Padilha responda à ação penal pretendida, por motivo de opiniões ou conceitos por ele emitidos através da imprensa e do rádio e que não sejam a mera reprodução de documentos parlamentares, nem possam ser tidos como atos necessariamente implícitos no exercício do mandato.

Pelo exposto, entendemos:

a) que a Comissão deve opinar contrariamente à possibilidade de ser o Deputado Raymundo Padilha responsabilizado criminalmente por opiniões, palavras ou votos proferidos, dentro da Câmara dos Deputados, no exercício de suas funções, *ex vi* do preceito do art. 44 da Constituição;

b) quanto à conveniência de ser concedida licença, nos termos do art. 45 da Constituição, para que o Deputado Raymundo Padilha responda a processo por opiniões expressas pela imprensa ou pelo rádio — que o pedido está em termos de ser submetido à deliberação da Comissão, para os fins de direito;

c) do pronunciamento que a Comissão houver por bem adotar, em seu alto critério, depende a redação do projeto de resolução, que deverá ser encaminhado ao plenário.

Sala das Sessões, 6 de maio de 1954. — *Osvaldo Trigueiro*, relator.”

PARECER DA CCJ

A Comissão de Constituição e Justiça, de acordo com o parecer do relator, considera protegidos pela inviolabilidade prevista no art. 44 da Constituição as opiniões, palavras e votos dos membros do Poder Legislativo, quando proferidos dentro das Casas do Congresso, no exercício das atividades parlamentares...

Projeto de Resolução nº 532 – 1954.

Nega licença para o processo criminal do Deputado Raymundo Padilha.

A propósito, não falta a lição de PRADO KELLY, que foi ornamento desta Câmara, eminência no Supremo Tribunal e exemplar no Ministério da Justiça. Jurista exímio e político de alta estirpe, ilustrou os três Poderes da República. Ouça a Câmara a sua palavra, que coincide com a de MILTON CAMPOS, o cidadão insigne que tanto honra o Congresso, como honrou o governo da sua terra e o Ministério da Justiça, que exerceu de modo impecável, com inteireza e elevação (4).

“Em nosso direito constitucional, o termo “imunidade” exprime um conceito complexo, que envolve duas garantias diferentes: a) a imunidade absoluta (Const., art. 44) e b) a imunidade relativa (Const., art. 45).

A imunidade absoluta cobre o exercício do mandato estritamente. Os deputados e senadores são “invioláveis” por suas opiniões, palavras e votos, isto é, são “irresponsáveis” e, conseqüentemente, “impuníveis”.

Neste caso, o deputado ou senador não poderá de modo algum ser processado (nem com licença de sua respectiva Câmara) pela razão óbvia de que não pode ser punido. Como irresponsável, é ele também impunível e é exatamente graças a estas duas características (“irresponsabilidade” e “impunibilidade”) que o parlamentar tem assegurada a sua “inviolabilidade.”

A imunidade “relativa” cobre o deputado ou senador por atos realizados ou praticados fora do exercício do mandato, durante este. Aí pode o parlamentar delinquir, mas em virtude da imunidade relativa de que goza, só com licença da sua Câmara poderá ser processado.

Pouco importa investigar o que o legislador constituinte poderia ter desejado escrever na Constituição. O que importa é o que, em verdade, ficou escrito. Ora, o que ficou escrito só pode ser interpretado como o fazemos.

Accepta esta interpretação — única admissível — a questão suscitada com a leitura do telegrama nº 295, se torna incomodamente clara. Trata-se de imunidade “absoluta”, porque o ato incriminado foi praticado no exercício do mandato, dentro do edifício da Câmara, na tribuna da mesma, perante o seu plenário, durante discurso político. Em tais

(4) Projeto de Resolução nº 115, de 1957, avulso, pág. 35.

condições, não podia o deputado dar margem à abertura de processo para efeito de punição, porque, sendo "irresponsável", na conceituação constitucional, é conseqüentemente "impunível" e nisso se concretiza a sua "inviolabilidade".

Neste caso, a imunidade é tão absoluta que nem a Câmara, a própria Câmara, tem poder para deixá-lo ou fazê-lo processar criminalmente.

O pedido e a discussão da licença para o processo são absurdos jurídicos."

(*Estudos de Ciência Política*, S. Paulo, 1966, v. II, págs. 190 e 191; *Projeto de Resolução nº 115 - 1957*, avulso, págs. 41 e 42.)

Por que não lembrar esta passagem da notável monografia que a literatura jurídica deve ao Presidente do Congresso, Prof. PEDRO ALEIXO?

"Em face do artigo 44 da Constituição Federal, *nenhuma transigência é permitida, nenhuma transação é tolerada, nenhuma exceção é admitida*. Para que o fosse, antes seria necessário que algum dos órgãos dos três Poderes constitucionais se arrogasse a competência para fazê-lo, e qualquer deles, porque se reputando competente, competência teria também para dizer onde e quando não funcionaria a imunidade. Então, não tendo o legislador constituinte brasileiro, ao contrário do que fizeram legisladores de outros povos, aberto exceção alguma para a regra que elaborou com caráter absoluto, as exceções seriam tais e tantas quais e quantos o poder arbitrário quisesse estabelecer. Acabaria, deste modo, sendo riscada da Constituição a imunidade real, não em virtude de interpretação restritiva e sim por força de virtual abolição. Os congressistas seriam violáveis ou invioláveis, por opiniões, palavras e votos no exercício do mandato, segundo o alvedrio do Poder Legislativo, do Executivo ou do Judiciário. A inviolabilidade passaria a ser concessão benévola e deixaria de ser cânon intangível da Constituição. . . A *imunidade real*, a do artigo 44 (que corresponde ao artigo 34, *caput*, da Constituição atual), *nunca se suspende nem jamais se extingue.*" (*Imunidades Parlamentares*, Belo Horizonte, 1961, págs. 80 e 99.)

Tenho de parar aqui sob pena de não concluir meu discurso, tantos são os autores, cada qual mais autorizado, que realçam a *indisponibilidade da imunidade material pela própria Câmara* a que pertença o congressista.

Mas não posso fazê-lo sem mencionar um autor, por derradeiro, e a Câmara logo compreenderá por quê. Quero invocar a lição do meu Professor de Direito Constitucional na Faculdade de Porto Alegre. Quando nela ingressei, foi isto em 1943, acabava de sair a sua *Teoria Geral do Estado* e em suas páginas, como nas aulas de seu autor, aprendi, calouro ainda, que:

"A imunidade parlamentar não é um privilégio concedido ao parlamentar pessoalmente; é uma garantia assegurada ao Poder Legislativo, para que funcione livre de qualquer coação. Por isso, o membro do Parlamento não pode desistir dela. Só o Parlamento pode conceder licença para o processo ou prisão por crimes comuns, e *nem ele nem*

o seu membro poderão permitir a responsabilidade pelos votos e opiniões emitidos no exercício das funções parlamentares.” (DARCY AZAMBUJA, Teoria Geral do Estado, 1942, pág. 178.)

A mesma lição, passado um quarto de século, vou encontrar em sua *Introdução à Ciência Política*, que acaba de sair do prelo, com as mesmas palavras, porque a verdade constitucional continua a mesma.

Não podia deixar de testemunhar ao meu sábio Prof. DARCY AZAMBUJA que o seu aluno aprendera a lição e dela não se esquecera. DARCY AZAMBUJA foi dos grandes professores que tive na Faculdade e é um dos grandes lentes que a Faculdade de Direito de Porto Alegre teve e tem, porque ainda hoje está a pontificar em sua cátedra. Muito moço, ainda acadêmico, com o livro de contos *No Galpão*, laureado pela Academia Brasileira de Letras, passou a ocupar na literatura rio-grandense o lugar que permanecera vago desde a morte de SIMÕES LOPES NETO. Espírito brilhante, reparte as inclinações da sua inteligência e sua sensibilidade entre a cátedra, a ciência do Direito e as belas letras.

Não poderia omitir o nome do professor gaúcho, nem encerrar melhor as referências doutrinárias que entendi de relembrar à Câmara. Estou certo de estar sendo fiel aos ensinamentos do meu professor e às lições hauridas na Escola onde me formei.

O MINISTRO-PROFESSOR E SUAS CITAÇÕES

Diante dessa impressionante unanimidade doutrinária no que tange à prerrogativa em exame, como se explica que esta “representação” tenha sido encaminhada pelo Ministro da Justiça ao Procurador-Geral da República e por este ao Supremo Tribunal? E note-se que o Senhor Ministro da Justiça é Prof. da Faculdade de Direito de São Paulo e Reitor da grande Universidade do grande Estado bandeirante! É difícil de entender, pelo menos à primeira vista. Mas quem lê o arrazoado ministerial não demora a tirar algumas conclusões, ainda que melancólicas.

O Ministro-Professor começa por referir os nomes de BARBALHO, AURELINO LEAL e M. J. CARVALHO DE MENDONÇA, para impugnar a imunidade material. Fazemos exame de cada um deles.

BARBALHO não autoriza a posição do Ministro-Professor. BARBALHO insurge-se contra o instituto da imunidade, entendendo que se tratava de privilégio peculiar às monarquias... vítima da ilusão dos primeiros republicanos que acreditavam, romanticamente, nas virtudes congênicas da República e em sua superioridade em relação às instituições parlamentares do Império. Não passaria muito tempo e FLORIANO haveria de mostrar o que era o “poder pessoal”, a cidade do Rio de Janeiro de sede da corte transformada em teatro de cenas selvagens, sangrentas, brutais; ali, no Rio de Janeiro, para não falar em certos Estados, a começar pelo meu, o Rio Grande do Sul, onde uma política de ferro e fogo, de crueldade e banditismo, procurou destruir as tradições liberais da terra rio-grandense, encarnadas em Silveira Martins.

Em verdade, porém, BARBALHO não comenta propriamente o artigo 19 da Constituição; insurge-se contra ele. A observação é de CARLOS MAXIMILIANO. No prefácio à primeira edição dos *Comentários*, salientando a posição que o intérprete deve assumir quanto à lei que vai explicar, que deve ser de submissão ao texto que comenta e elucida, observa MAXIMILIANO:

“Nem o hábil João Barbalho evitou o escolho fatal. Comentando o artigo 19, apenas combate a imunidade parlamentar, obrigando o estudioso a procurar noutro livro a origem da prerrogativa, limites respectivos e motivos pelos quais todos os povos a adotaram.”

O juízo não é meu, é de CARLOS MAXIMILIANO.

Contudo, a despeito de sua posição adversa ao instituto, BARBALHO assim inicia o seu comentário ao artigo 19.

“Invioláveis. Entende-se que o devem ser os representantes da nação para que com toda a isenção e independência possam exercer o seu mandato” (*Constituição Federal Brasileira. Comentários*, Rio, 1902, pág. 64).

E mais. É deste modo que o antigo Ministro da Justiça e ao tempo Ministro do Supremo Tribunal disserta sobre as imunidades parlamentares durante o estado de sítio:

“Os construtores da nossa organização constitucional entenderam imprescindível a imunidade e estabeleceram-na como garantia e broquel.

Quando pois a situação é a que exige maior segurança e quando mais expostos a arbítrio e violências ficam os membros do parlamento não é que se há de dar ao poder mais capaz de praticá-las a faculdade de prender e desterrar a seu arbítrio deputados e senadores!” (*Op. cit.*, pág. 122.)

Embora adversário do instituto, BARBALHO não abona, com sua autoridade, a iniciativa do Ministro-Professor.

Nem tampouco AURELINO LEAL, a quem o Ministro-Professor atribui a autoria do livro *Regime Federativo*, cuja página 285 ele indica. Quando não houvesse outras razões bastaria dizer que... AURELINO LEAL não escreveu livro algum intitulado *Regime Federativo*! O Ministro-Professor deu tanta atenção a este documento, endereçado ao Supremo Tribunal Federal, que trocou os autores e os títulos das obras. O livro *Regime Federativo* é de AMARO CAVALCANTI, mencionado por AURELINO LEAL à página 285 da sua *Teoria e Prática da Constituição Federal*. A página indicada pelo Ministro-Professor não é da obra de AMARO; é do livro de AURELINO, donde o Ministro-Professor copiou ligeiramente, como se não estivesse a dirigir-se ao Supremo Tribunal e como se não viesse a criar este problema enorme que criou para o governo e para a Nação.

A passagem em que AMARO CAVALCANTI se refere ao problema está à página 357, não à página 285, como se lê na exposição ministerial, no livro *Regime Federativo e a República Brasileira*, editado em 1900. A página 285

é da obra de AURELINO LEAL. O Ministro-Professor troca os autores, os livros e as páginas.

AMARO CAVALCANTI, Ministro da Justiça e depois do Supremo Tribunal, conforta a tese do Ministro-Professor? Não. Como BARBALHO e outros republicanos, revela o mesmo preconceito em relação ao instituto, no qual ele vê “um desmentido formal do princípio da igualdade de direito na República” e “um documento irrecusável de nossa incapacidade política aos olhos do estrangeiro”, como se todos os países dotados de instituições representativas, cuja forma de governo fosse monárquica ou republicana, não consagrassem a imunidade parlamentar. Contudo, nem uma palavra no sentido de diminuir o alcance da imunidade material. Aliás, suas reservas voltam-se contra a imunidade processual.

E o constitucionalista M. J. CARVALHO DE MENDONÇA abonará a tese do Ministro-Professor?

Começa que não é M. J. CARVALHO DE MENDONÇA, como, por erro de impressão, se lê no livro de AURELINO LEAL, donde foi copiado pelo *Ministro-Professor*, com erro e tudo, quando qualquer calouro sabe que é M. I. (MANOEL INÁCIO) CARVALHO DE MENDONÇA, como sabe também que foi ele exímio civilista (como J. X. CARVALHO DE MENDONÇA foi comercialista insigne), mas constitucionalista não foi. Autor de livros excelentes, *Doutrina e Prática das Obrigações*, *Contratos no Direito Civil Brasileiro*, *Rios e Águas Correntes em suas Relações Jurídicas*, *Introdução Geral ao Direito das Coisas*, *A Vontade Unilateral nos Direitos de Crédito*, *Da Ação Rescisória das Sentenças e Julgados*, *Do Usufruto, do Uso e da Habitação no Código Civil Brasileiro*, foi professor de Direito Civil na Faculdade de Direito do Rio de Janeiro; constitucionalista, porém, não foi. Nem precisa desse título, que indevidamente lhe confere o Ministro-Professor, para figurar entre os grandes juristas do nosso País no setor do Direito Privado.

Mas o Ministro-Professor não leu o que citou. Eu li. Trata-se de um artigo, datado de 1901, inserto na revista *O Direito*, v. 86, págs. 449 a 547. Nele estão expressos os mesmos preconceitos republicanos, fortemente influenciados pelo positivismo. Mais de uma vez fala em “metafísica constitucional” e assevera que “nem todas as instituições podem igualmente convir ao regime monárquico e ao republicano”. A imunidade seria um exemplo de “metafísica constitucional”, coisa inconcebível desde que AUGUSTO COMTE havia condenado a metafísica à morte... Veja a Câmara esta passagem que bem ilustra quanto a filosofia comteana influenciara o pensamento do civilista: *a Constituição do R. G. do Sul* (obra de Castilhos, o positivista),

“a Constituição do Rio Grande do Sul — a única do Brasil que obedece a um plano sistemático, no qual todas as disposições têm uma razão de ser rigorosamente demonstrável — fez como a da Suíça, um silêncio completo sobre a inviolabilidade metafísica da palavra dos representantes do Estado, consagrando apenas (art. 41) a necessidade da licença para seu processo. Este é o genuíno espírito republicano”.

Eis a que se resume a contribuição de MANOEL INÁCIO CARVALHO DE MENDONÇA, muito antes de tornar-se o notável civilista.

E AURELINO LEAL, apontado pelo Ministro-Professor como autor do livro *Regime Federativo*, obra de AMARO CAVALCANTI, será amparo à tese ministerial? Também não. Embora pense que as prerrogativas parlamentares “já fizeram seu tempo”, observa o publicista baiano:

“Seja como for, a nossa Constituição estabeleceu a irresponsabilidade legal dos membros das Câmaras, seguindo o exemplo de muitas outras... Da nossa Constituição se depreende que a imunidade segue o representante no exercício do seu mandato, isto é, enquanto ele age como deputado ou senador, desempenhando uma função legal do seu mandato, mesmo numa Comissão de inquérito extraparlamentar... De acordo, portanto, com a nossa Constituição e a jurisprudência estrangeira, os deputados e senadores, no que toca às “suas opiniões e palavras no exercício do seu mandato”, estão sujeitos ao contraste regimental. Este é o freio interior que os pode coibir. No exterior, no exercício do mandato, a repressão penal não pode ser praticada contra eles, isto é, em todos os atos oriundos de suas funções e a elas visceralmente ligados.” (*Teoria e Prática da Constituição Federal Brasileira*, 1925, págs. 286, 289 e 290.)

O Ministro-Professor vai além e atribui ao douto Prof. PAULO BONAVIDES, da Faculdade do Ceará, assim como ao ilustre Prof. RAUL MACHADO HORTA, da Faculdade de Belo Horizonte, o pensamento que sustenta. Desta vez indica o livro — *Estudos sobre a Constituição Brasileira de 1967* — mas silencia quanto às páginas. Aqui está o livro. A referência é falsa. O Prof. PAULO BONAVIDES nem se refere ao problema e o Prof. MACHADO HORTA não acompanha o raciocínio do Ministro-Professor.

Mais adiante é PAULINO JACQUES que cita. Mas se limita a transcrever trecho acerca do abuso dos direitos individuais e dos direitos políticos (artigo 151), sem a mais remota referência à imunidade consagrada no artigo 34, *caput*. Ao explicá-la, é assim que se pronuncia o eminente professor guanabarrino, rio-grandense de nascimento:

“O artigo consagra as chamadas “imunidades parlamentares”, que compreendem a *irresponsabilidade* do mandatário político por atos praticados no exercício do mandato (opiniões, palavras e votos), e a *inviolabilidade* de sua pessoa, imune de prisão e processo, salvo em flagrante de crime inafiançável ou prévia licença de sua Câmara. Enquanto a *irresponsabilidade* só ocorre no recinto das Casas congressuais (sala das sessões do grande plenário ou dos pequenos plenários, as comissões permanentes ou temporárias), onde os senadores e os deputados exercem o mandato, a *inviolabilidade* aproveita ao representante político por ato praticado dentro ou fora de sua câmara. Essas imunidades são a *conditio sine qua non* do livre exercício do mandato.” (*A Constituição do Brasil Explicada*, Rio, 1967, pág. 46 [nota ao art. 34].)

Pelo modo como o Ministro-Professor faz citações e a outros atribui o seu pensamento, bem se pode imaginar o conteúdo deste documento. O seu exame

justificaria um discurso. A título de amostra, limitar-me-ei a indicar duas passagens reveladoras da hermenêutica ministerial. Referindo-se ao artigo 151 é assim que se expressa:

“Diria, até, que o próprio legislador como que teve em mira, especialmente, os detentores de mandatos políticos, atento à liberdade de ação, ao prestígio, à força que lhes empresta o exercício deles. Por via indireta, essa suspensão de direitos políticos quis permitir se lhes tomar arma formidanda, da qual livremente poderiam usar contra as instituições e a própria soberania do Brasil, protegidos pelas imunidades inerentes aos mandatos que detenham.”

Esta jóia consta de um documento endereçado ao Supremo Tribunal Federal!

Ouçã a Câmara outra não menos valiosa:

“O art. 34 cuida de *direito*, garantia funcional, privilégio de alguns, senadores e deputados; o art. 151 trata de *dever*...”

Um aluno que escrevesse, como o Ministro-Professor, que o artigo 34 “cuida de direito”, teria de repetir o ano, pois não aprendera a fazer distinção elementar e fundamental entre direito e prerrogativa institucional.

PRERROGATIVAS PARLAMENTARES

Houve tempo em que as imunidades eram designadas como privilégios parlamentares, por influência, sem dúvida, da língua inglesa; foi na Grã-Bretanha que elas surgiram, como em geral os institutos de Direito Parlamentar, e lá figuram elas, e outras prerrogativas do Parlamento, entre os privilégios parlamentares. Tratando de imunidades, ainda hoje muitos autores empregam os vocábulos “privilégio” e “prerrogativa”, como sinônimos. Os calouros das escolas jurídicas sabem, entretanto, que não se trata de “privilégio”. Privilégio, como a palavra está a dizer, é lei privada. Seria um nunca acabar fazer citações a respeito. Veja a Câmara o que escreveu o Prof. CARLOS RUIZ DEL CASTILLO, da Universidade de Santiago de Compostela, em nota ao livro de Hauriou, que traduziu e anotou:

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

O venerando professor baiano, Conselheiro FILINTO BASTOS, faz mais de meio século, ensinava a seus alunos:

“Tendo a Constituição declarado no art. 72, § 2º, que todos são iguais perante a lei, estatuiu, entretanto, como já vimos, as prerrogativas dos arts. 19 e 20. Não estabelecerão estes dois últimos artigos disposição que importe em verdadeiro *jus singulare favorabile*, um privilégio no sentido amplo do vocábulo?”

O princípio da igualdade, ensina ORLANDO, constitui de certo um dos caracteres próprios do Estado moderno, ... Há, contudo, ... diferenças impostas pela necessária existência, em toda a pública organização, de uma hierarquia política e por isso de certas garantias especiais que, sendo necessárias, é justo que acompanhem certas funções públicas, o que é um conceito de prerrogativa em antítese ao de privilégio. Surge daí a noção de prerrogativa que, diversamente do privilégio, acompanha a função pública e encontra nela sua origem e sua justificação. Aplicando este princípio, os deputados e senadores, investidos de uma tão elevada função pública, têm particulares prerrogativas.” (*Manual de Direito Público e de Direito Constitucional Brasileiro*, 1914, págs. 191 e 192.)

Doutrinando acerca da imunidade processual, menos ampla que a imunidade material, nos albores da república escrevia RUI BARBOSA:

“Segundo a doutrina inconcussa entre os constitucionalistas e imanente a todas as constituições, essa garantia, pessoal na sua incidência, é impessoal, institucional, nacional na sua razão de ser e no seu objeto. Não é um privilégio individual do representante (tanto que este não pode renunciá-lo): é um apanágio coletivo da representação. Não é um interesse de ordem particular, mas um princípio de ordem pública.” (*Obras Completas*, v. XX, 1893, t. III, “A Ditadura de 1893”, pág. 276.)

Foi desta tribuna que PLÍNIO CASADO, fez ontem quarenta e quatro anos, proferiu estes conceitos:

“Tempo houve em que ainda se discutia o conceito jurídico político das imunidades parlamentares; mas, hoje em dia, neste tema, tem um cunho de truísmo, chega a ser uma parêmia, o conceito de que as imunidades parlamentares não são privilégios incompatíveis com o regime livre e democrático, sob que vivemos, e estabelecidos em proveito pessoal do representante, mas são prerrogativas políticas da função...”

São prerrogativas, mas não são privilégios, porque privilégios são concessões feitas a particulares ou em proveito destes, e a desigualdade de tratamento, na hipótese, visa, não os interesses de ordem privada, mas o interesse de ordem pública.” (*A Imunidade Parlamentar do artigo 20 da Constituição Federal*, Rio, 1925, págs. 3 e 4.)

Quem falava assim, na sessão de 10 de dezembro de 1924, discutindo o caso Azevedo Lima, era PLÍNIO CASADO, o eloqüente tribuno, porta-voz dos libertadores rio-grandenses, depois juiz do Supremo Tribunal, e que fora

o fundador da cadeira de Direito Constitucional na Faculdade de Porto Alegre, que um dia teria eu a honra de reger. Compreende a Casa por que devia eu lembrar esta passagem a fim de acentuar a continuidade de pensamento e a identidade de ação dos que, formados na mesma escola, refletem os mesmos anseios políticos.

PRERROGATIVAS E DIREITOS INDIVIDUAIS OU POLÍTICOS

Segundo o artigo 151 da Constituição: "aquele que abusar dos *direitos individuais* previstos nos parágrafos 8º, 23, 27 e 28 do artigo anterior e dos *direitos políticos*, para atentar contra ordem democrática ou praticar a corrupção..." (5)

Ora, basta ter presente que a *imunidade parlamentar é uma prerrogativa do Poder Legislativo, não é direito individual nem direito político*, para que, a toda evidência, se conclua que a norma exarada no artigo 151 nem direta nem indiretamente se relaciona ou pode relacionar-se com o preceito do art. 34, *caput* (6).

A este propósito a Casa conhece o irresponsável estudo do Prof. CAMILLO MARTINS COSTA, jurista dos mais ilustres no meu Estado, que não foi Ministro do Supremo Tribunal porque declinou do convite que em 1945 lhe foi feito nesse sentido. Se PLÍNIO CASADO foi o fundador da cadeira de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da UFRGS, CAMILLO MARTINS COSTA, seu aluno nessa Escola, foi o fundador de igual cadeira na Faculdade Católica de Direito da PUC, de cuja regência, quando de sua aposentação, fui incumbido. Coube-me a honra de sucedê-lo na cátedra, embora sem substituí-lo na eminência que infundiu ao magistério universitário.

(5) N. R.: O autor refere-se ao art. 151 da Carta de 1967, *in verbis*: "Art. 151 — Aquele que abusar dos direitos individuais previstos nos §§ 8º, 23, 27 e 28 do artigo anterior e dos direitos políticos, para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção, incorrerá na suspensão destes últimos direitos pelo prazo de dois a dez anos, declarada pelo Supremo Tribunal Federal, mediante representação do Procurador-Geral da República, sem prejuízo da ação cível ou penal cabível, assegurada ao paciente a mais ampla defesa".

O dispositivo analisado corresponde ao art. 154 do texto constitucional vigente (Constituição de 1967, na redação dada pela Emenda nº 1/69): "Art. 154 — O abuso de direito individual ou político, com o propósito de subversão do regime democrático ou de corrupção, importará a suspensão daqueles direitos de dois a dez anos, a qual será declarada pelo Supremo Tribunal Federal, mediante representação do Procurador-Geral da República, sem prejuízo da ação cível ou penal que couber, assegurada ao paciente ampla defesa."

(6) N. R.: O art. 34 referido pelo autor é do texto original da Constituição de 1967: "Art. 34 — Os Deputados e Senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos."

Pela Emenda Constitucional nº 1/69, este dispositivo passou a ter a seguinte redação:

"Art. 32 — Os Deputados e Senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo nos casos de injúria, difamação ou calúnia, ou nos previstos na Lei de Segurança Nacional."

O texto constitucional vigente (Emenda nº 11, de 1978) dispõe: "Art. 32 — Os Deputados e Senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a segurança nacional."

Ao eminente professor gaúcho vou pedir me empreste alguns conceitos do seu estudo:

“A atual Constituição do Brasil, fiel, neste particular, à linha democrática e liberal que bem se pode dizer tradicional no nosso País, acolheu amplamente a irresponsabilidade legal, no seu art. 34, *caput*. ...

Mas é claro que a ameaça (do art. 151) não se endereça a deputado, ou a senador, no tocante às opiniões, palavras e votos que emita no exercício do mandato, no plenário da sua Casa legislativa, ou no seio de alguma comissão, inclusive externa, instituída por essa Casa. ...

Há aí um equívoco, que é preciso desfazer. As imunidades dos legisladores não são, propriamente, direitos políticos, garantidos pela Constituição. São muito mais do que isso, pois transcendem ao plano em que se situam os direitos civis ou políticos dos cidadãos, para constituírem, como constituem, vitais prerrogativas do Poder Legislativo, postas à disposição dos parlamentares para que esse Poder de Estado se afirme como tal, segundo as exigências do regime democrático.

A imunidade parlamentar não é garantia de direito, no rigor técnico da expressão; é garantia de poder” (AURELINO LEAL, *Teoria e Prática da Constituição*, págs. 707 e 708).

“É forçoso reconhecer que o art. 151 da vigente Constituição só tem em mira os direitos individuais, aí apontados, e os direitos políticos do cidadão, que ela normalmente protege, incluídos no rol das chamadas garantias constitucionais. Não estão visadas, de modo algum, as prerrogativas do próprio Congresso, instituídas precisamente para que este possa existir como poder independente.

O parágrafo único do art. 151 prefigura o congressista acusado de crime, vale dizer o congressista “não protegido pela irresponsabilidade legal” ... (7).

Quando se tratar de titular de mandato federal, o processo dependerá de licença da respectiva Câmara, nos termos do art. 34, § 3º, (8).

Basta ler o § 3º, aí aludido, para se verificar que ele está restritamente subordinado aos casos de crimes, e não às hipóteses de “irresponsabilidade legal” a que se refere a primeira parte do mesmo art. 34.

(7) N. R.: Vide o parágrafo único do art. 151 da Constituição de 1967: “Parágrafo único — Quando se tratar de titular de mandato eletivo federal, o processo dependerá de licença da respectiva Câmara, nos termos do art. 34, § 3º”

O dispositivo corresponde ao parágrafo único do artigo 154 do texto constitucional vigente (Constituição de 1967 na redação dada pela Emenda nº 1/69): “Parágrafo único — Quando se tratar de titular de mandato eletivo, o processo não dependerá de licença da Câmara a que pertencer.”

(8) N. R.: Dispositivo citado da Constituição de 1967: “§ 3º — No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de quarenta e oito horas, à Câmara respectiva, para que, por voto secreto, resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação da culpa.”

Corresponde ao § 3º do art. 32 do texto constitucional vigente (Emenda nº 11, de 1978): “§ 3º — No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, à Câmara respectiva, para que resolva sobre a prisão e autorize ou não a formação da culpa.”

*Parece, assim, evidente que, se há um deputado, ou um senador, acusado de haver, na tribuna da sua Casa legislativa, emitido conceitos que, se não houvesse a irresponsabilidade legal, constituiriam injúrias, difamações ou calúnias — com isso nada tem a ver o art. 151 da Constituição, falecendo, portanto, na emergência, ao STF, competência para outro pronunciamento senão o que contiver a simples declaração de não ser da sua alçada a pleiteada suspensão de direitos. (“Imunidades Parlamentares e Cassação de Mandatos”, in *Correio do Povo*, de 20-10-68.)*

Interligando-se com o § 3º do art. 34, aquele parágrafo único (do art. 151) figura implicitamente a hipótese de que ao titular do mandato eletivo federal se atribua a prática de algum crime, sendo óbvio que tal crime não poderá jamais decorrer da conduta a respeito da qual a Constituição, no *caput* do dito art. 34, declara o congressista protegido pela chamada imunidade material, vale dizer — protegido pela completa irresponsabilidade legal.” (CAMILLO MARTINS COSTA, “*Ainda as imunidades parlamentares e a cassação de mandatos políticos*”, in *Correio do Povo*, 21-11-1968.)

A Câmara conhece igualmente o parecer do jurisconsulto RUY CIRNE LIMA, Professor da Faculdade de Direito de Porto Alegre. Em breves linhas resumiu a sua doutrina ao mostrar que o exercício de função legislativa não é o exercício de um direito, que tenha, individual ou coletivamente, como sujeitos os senadores e deputados, senão o exercício da atividade de um órgão estatal.

Do sólido parecer do eminente jurista vou incorporar três itens à minha exposição. Ei-los:

“5. O senador ou deputado no exercício do mandato legislativo, ou seja, enquanto integrado no órgão legislativo, não está a exercer direito individual. Nem o de liberdade de pensamento (art. 150, § 8º, Const. Fed.) nem o de liberdade de profissão (art. 150, § 23, Const. Fed.), nem o de liberdade de reunião (art. 150, § 27, Const. Fed.), nem o de liberdade de associação (art. 150, § 27, Const. Fed.). As câmaras legislativas não são associações, autorizadas pela Constituição, nem suas sessões, somente reuniões lícitas. O mandato legislativo não é profissão, e a inviolabilidade do senador ou deputado, no exercício desse mandato, por suas opiniões, palavras e votos, não é garantia da liberdade de pensamento, senão garantia de funcionamento do Poder Legislativo.

6. No exercício do mandato legislativo, o senador ou deputado não está igualmente a exercer direito político (arts. 142-148, Const. Fed.).

O que exercita, ele, é uma função, de desempenho colegiado — a função legislativa.

7. Por mais censuráveis que sejam as opiniões, palavras e votos do senador ou deputado, no exercício do mandato legislativo, a nenhum outro Poder é permitido interferir, a fim de apreciá-los, julgá-los ou puni-los. A razão é simples. *O exercício da função legislativa não é*

o exercício de um direito, que tenha, individual e coletivamente, como sujeitos os senadores e deputados, senão o exercício da atividade de um órgão estatal. Nessa função, enquanto às opiniões, às palavras e aos votos dos que a exercem, não admite, a regra jurídica, a punibilidade do abuso, salvo o disposto no art. 37, III, da Constituição e as determinações regimentais. A impunibilidade, no caso, como já se pôs de realce, nada tem de insólita ou excepcional.”

É de uma evidência solar que a norma do artigo 151 — aquele que abusar dos direitos individuais, não de todo e qualquer direito individual, mas dos previstos nos §§ 8º, 23, 27 e 28 do artigo 150, e dos direitos políticos... — não guarda relação alguma com o preceito do artigo 34, *caput*, que não cuida de direito individual ou político, mas dispõe acerca de prerrogativa do Poder Legislativo.

Bastaria esta observação para que a questão em exame, consubstanciada no Projeto de Resolução nº 82, ora em debate, ficasse elidida, de uma só vez e por inteiro.

Mas ainda há algo a acrescentar.

O ARTIGO 151 DA CARTA DE 1967

(art. 154 do texto constitucional vigente)

Não foi por acaso que PONTES DE MIRANDA escreveu:

“O artigo 151 não é invocável em se tratando de imunidade de membros do Congresso Nacional. Daí a relevância dos limites que expusemos nos comentários ao art. 34 e aos §§ 1º-5º” (*Comentários à Constituição de 1967*, v. V, pág. 621).

Quanto mais se examina o art. 131 e seu parágrafo combinado com o § 3º do artigo 34, da Constituição, mais evidente se torna o absurdo jurídico da tese ministerial.

Senão, veja a Câmara: ou a imunidade material, consagrada no artigo 34, *caput*, é absoluta e exclui a possibilidade de incidência do artigo 151, ou esta possibilidade existe e a imunidade material não é absoluta, nem material, mas meramente processual. Ora, se não é absoluta, se não é de direito material, mas simplesmente de direito processual, então forçoso será concluir que o artigo 34, *caput*, não tem sentido, não tem alcance algum, nada significa, pois diria apenas o que está dito e prescrito no § 1º do mesmo artigo 34! Se a imunidade do artigo 34 é absoluta, ela exclui esta e qualquer outra tentativa de processo contra parlamentar por opiniões, palavras e votos emitidos no exercício do mandato, ou ela é meramente processual e neste caso o artigo 34 diz o que a seguir vai dito no seu § 1º (9)

(9) Vide o § 1º do art. 34 da Carta de 1967 (reproduzido pela Emenda Constitucional nº 11/78): “§ 1º — Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara.”

Mas Deus do céu, tal exegese é simplesmente absurda, dado que o artigo 34, *caput*, diria apenas o que diz o seu § 1º, e segundo velha e segura regra de hermenêutica, e de rudimentar bom senso, deve ser afastada a interpretação que conduz ao absurdo. Suponho esteja desobrigado de recordar os ensinamentos de BLACK e de COOLEY, de SUTHERLAND e de WILLOUGHBY, de AURELINO e de MAXIMILIANO.

ARTIGO OCIOSO?

De resto, para concluir assim, absurdamente, seria ainda mister afirmar que o artigo 34, *caput*, não tem sentido, nada acrescenta ao disposto no § 1º, é inútil. Ora, se na lei não se presume a existência de palavras vadias, com maior razão não se há de admitir a existência de artigos ociosos.

A conclusão é uma e não pode ser outra; o disposto no artigo 151 não se relaciona nem poderia relacionar-se com a regra exarada no artigo 34, *caput*, segundo a qual “os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos”. O preceito, tradicional no direito positivo brasileiro, há de ser entendido conforme a interpretação consagrada. É a lição dos doutores. Evidentemente, o parágrafo único do artigo 151 se refere e não poderia deixar de referir-se senão a atos estranhos ao exercício do mandato.

A PROVA DAS PROVAS

Outrossim, segundo o artigo 151 “a suspensão dos direitos políticos é sem prejuízo da ação civil ou penal”.

Ora, admitindo-se explicitamente “ação civil ou penal” além da suspensão de direitos políticos contra os que abusarem de direitos individuais e políticos, só esta possibilidade seria bastante para evidenciar que a regra do artigo 151 nada tem a ver com a do artigo 34, *caput*.

Não é esta uma simples e longínqua hipótese. Acabei de ler o artigo 151 da Constituição. Ele diz, não eu, que “a suspensão dos direitos políticos é sem prejuízo da ação civil ou penal”. Não é só. Aqui está a exposição do Ministro-Professor a falar na “suspensão dos direitos políticos, independentemente das cominações civis, administrativas e penais acaso cabíveis”. Ouça a Câmara, agora, o Procurador-Geral da República: “O representante sujeita-se a que a reclamada sanção política lhe seja aplicada sem prejuízo da ação penal cabível por esses fatos (Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967).”

Como admitir-se “ação civil ou penal” contra deputado ou senador em virtude de opiniões, palavras e votos proferidos no exercício do mandato, quando por elas é “inviolável” o parlamentar?

Que inviolabilidade seria esta, triplicemente violável?

Só esta consideração seria suficiente para apurar que o artigo 151 e seu parágrafo se relacionam com a imunidade processual assegurada no § 1º do artigo 34 e que supõe a existência de delitos, de atos estranhos ao exercício do mandato.

Se o cidadão investido em mandato eletivo, seja deputado ou senador, abusar de direitos individuais e políticos enumerados no artigo 151 "para atentar contra a ordem democrática ou praticar a corrupção" — excluída de forma absoluta a responsabilidade por opiniões, palavras e votos emitidos no exercício do mandato —, como qualquer pessoa estará sujeito ao processo ou processos previstos no referido artigo 151. Sendo parlamentar, gozando, por conseguinte, de imunidade processual, o processo dependerá da licença da Câmara respectiva, segundo a regra exarada no § 1º do artigo 34 (10).

Dir-se-á que, em tal caso, o parágrafo único do artigo 151 seria redundante. É fácil demonstrar o contrário.

Contudo, o argumento não seria de perturbar pois a Constituição de 1967 não é modelo de técnica jurídica nem de pureza vernácula. Basta ler o § 1º do artigo 20, onde se nos depara esta jóia "mas não se estende, *porém*, aos serviços públicos concedidos ..."

Retomo a análise do parágrafo único do artigo 151. Ele não é redundante. Seria ele inútil se não servisse para dizer o que efetivamente diz e de maneira insofismável, se não indicasse, como expressamente indica, o modo como a Câmara procederá em sendo o caso, nos termos do § 3º do artigo 34, isto é, mediante votação secreta e necessariamente mediante votação; a licença jamais poderá resultar de consentimento tácito, verificada mediante o simples decurso de prazo, como ocorre na hipótese do § 2º do mesmo artigo 34. Eis o vero e simples significado do parágrafo único do artigo 151, combinado com o § 3º do artigo 34 da Constituição.

FLAGRANTE DE CRIME INAFIANÇÁVEL

Não sei se ainda há quem sustente a aplicabilidade das sanções do artigo 151 por opiniões, palavras e votos exarados no exercício do mandato.

Admiti-lo importaria no absurdo de admitir também que o deputado ou senador, que a Constituição declara ser inviolável por opiniões, palavras e votos emitidos no exercício do mandato, cometesse crime inafiançável através da tribuna e, em consequência, pudesse ser preso em flagrante!

Mas a um absurdo se somaria outro. Uma vez preso por crime inafiançável praticado na tribuna e através da tribuna, perante a Câmara, no seu recinto — preso por quem? —, quem remeteria os autos à Câmara, dentro de 48 horas, para que ela resolvesse, por voto secreto, sobre a prisão e autorizasse, ou não, a formação da culpa? (11)

A todas as luzes, o parágrafo único do artigo 151, combinado com o § 3º do artigo 34, ao qual explicitamente se refere, indica que o abuso de direito

(10) Dispõe o parágrafo único do art. 154 da Carta outorgada em outubro de 1969: "Quando se tratar de titular de mandato eletivo, o processo não dependerá de licença da Câmara a que pertencer."

(11) O art. 32 da Carta outorgada em outubro de 1969 suprimia a clássica disposição constitucional.

N. R.: Vide o § 3º do art. 32 do texto constitucional vigente (Emenda nº 11, de 1978) *in nota 8.*

individual ou político que o parlamentar, como qualquer pessoa, pode praticar, somente pode ocorrer fora do exercício do mandato. Se o crime for inafiançável e o parlamentar preso em flagrante, os autos deverão ser enviados à Câmara em 48 horas para que ela resolva sobre a prisão e autorize ou não a formação da culpa. Se o crime for afiançável ou se inafiançável não houve prisão em flagrante, a Câmara decidirá acerca da formação da culpa, dando ou negando a licença imprescindível. Em ambos os casos, a licença não será concedida jamais por decurso de prazo sem deliberação, como na hipótese do § 2º do artigo 34, mas obrigatoriamente mediante votação secreta. É o que dispõe o § 3º do artigo 34, ao qual se liga o parágrafo único do artigo 151: "quando se tratar de titular de mandato eletivo federal, o processo dependerá de licença da respectiva Câmara, nos termos do artigo 34, § 3º"

Eis o vero sentido, o inofismável significado do que prescreve o parágrafo único do artigo 151, que nem direta, nem remotamente, colide ou restringe a norma fundamental contida no artigo 34, *caput*.

À CÂMARA COMPETE ZELAR PELAS SUAS PRERROGATIVAS

A Câmara não cabe exonerar-se das suas responsabilidades na defesa das prerrogativas que são suas. O dever é seu e ela não pode transferi-lo a outro Poder. Não pode dar de ombros e confiar em que o Supremo Tribunal vá defender prerrogativas que são suas, não dele. Não se olvide da lição de RUI, sempre atual:

"Regra foi sempre, em matéria de privilégios parlamentares, a de que cada uma das Câmaras componentes do Poder Legislativo tem em si mesmo a magistratura da sua dignidade e a proteção de seus direitos" (*Obras Completas*, v. XX, 1893, t. III, "A Ditadura de 1893", pág. 257).

ASPECTOS POLÍTICOS

Até aqui fiz uma análise do problema em termos estritamente jurídicos, escrupulosamente jurídicos. Peço licença, ao concluir, para fazer duas ou três observações de natureza política, com a mesma isenção e serenidade com que examinei os aspectos jurídicos da questão em debate.

Insisto em lembrar que a Câmara não pode transferir a outro Poder a defesa de suas prerrogativas, nem pode desvestir-se delas. Tenho bem viva a advertência de RAUL PILLA, em situação semelhante. Na sessão de 6 de maio de 1957 dizia o preclaro rio-grandense:

"Para subverter o regime, como agora se pretende, é necessário primeiro anular esta Câmara, é necessário que ela se despoje das suas prerrogativas, que, nua e desarmada, ela se entregue voluntariamente à destruição." E continuava: "Mais que os canhões, mais que os tanques, é a debilidade interna o que ameaça a existência das assembleias representativas. Pretende-se, é verdade, sair da dificuldade por uma tangente. Pretende-se descarregar no Poder Judiciário a tarefa pri-

mariamente nossa de defender a soberania do Poder Legislativo... verifique a Justiça o fundamento da acusação... este raciocínio de PILATOS esbarra num obstáculo irremovível: o artigo 44 (atual 34) da Constituição.”

Por esse tempo, AFONSO ARINOS lembrava reflexão do ilustre AFONSO PENA JUNIOR, que ele dizia ter setenta anos de experiência do Brasil e oitocentos anos de leitura. Para o humanista insigne, jurista de prol e político experimentado, “nada há mais perigoso do que dar carne de gente para onça comer”. Enganam-se os que pensam que, rolada a primeira cabeça, a fome ficará aplacada... (12)

Recorde-se a Câmara da advertência de RUI BARBOSA:

“Uma vez desencadeada, a soberania da conveniência política não conhece limites; rota a cadeia de garantias, não há uma só, que se não perca” (*Anistia Inversa*, 1896, pág. 120; O. C., v. XXIV, 1897, t. III, *Trabalhos Jurídicos*, pág. 158).

Estou a lembrar-me do final do capítulo primeiro do livro segundo de *A Retirada dos Dez Mil*, relato que a Humanidade deve a XENOFONTE. O discípulo de SÓCRATES descreve a situação dos gregos depois da morte de CIRO; sitiados em pleno coração dos Estados de ARTAXERXES, este, servindo-se do grego FALINO, concitou-os a entregar as armas. É assim que XENOFONTE registra o diálogo:

“Neste meio tempo chegou CLEARCO e perguntou que resposta tinham dado os camaradas.

“— Um diz uma coisa, outro diz outra — respondeu FALINO — e ninguém se entende. E a ti que te parece, CLEARCO?”

“— FALINO — obtemperou ele —, é com o maior prazer, de certo partilhado pelos camaradas, que te vejo aqui. Não podia ser doutro modo: és grego, todos os presentes gregos são. Como tal, pedimos-te o teu parecer desinteressado quanto à situação em que nos achamos. Pelos deuses imortais, aconselha-nos o que há de melhor a fazer sem prejuízo da nossa honra e lembra-te que te podes cobrir de glória pela maneira como o fizeres. A tua voz ficará a ressoar na posteridade, pois em toda a Grécia não deixará de vir a dizer-se: tal e tal foi o conselho de FALINO, enviado aos compatriotas por Artaxerxes para que entregassem as armas.

O intuito de Clearco, com linguagem tão capciosa, era levar Falino a aconselhar aos gregos que não entregassem as armas, esperançado em que assim lhes levantaria o ânimo. Mas Falino ladeou e respondeu-lhe nestes termos contra a sua expectativa:

“— Se tendes uma probabilidade contra mil de vencer a ARTAXERXES, digo-vos que não entregueis as armas. Agora, se não vedes salvação possível na resistência, então o melhor é lançar mão dos meios que se vos oferecem.

(12) Várias dezenas de parlamentares foram eliminados do Congresso por ato do Executivo.

“— É esse o teu pensamento? — retorquiu CLEARCO. — Agora ouve o nosso e vai com ele a ARTAXERXES: temos ou não temos de ser amigos dele? Se temos, ser-lhe-emos mais úteis conservando as armas. Se não temos, melhor combateremos conservando-as do que privando-nos delas.”

Temos ou não temos de subsistir? Se temos, devemos subsistir por inteiro, e não por partes. Se não temos, convém que, conservando as prerrogativas que são da Câmara, desapareçamos com ela, sem capitular.

O ANTECEDENTE DE 1936

Desde que este caso chegou aqui não tenho cessado de refletir sobre o que ocorreu em 36, quando à Câmara chegou um pedido para processar alguns deputados e ao Senado, um senador. Entre aqueles estava um dos maiores deputados brasileiros de todos os tempos, o príncipe dos seus oradores, na frase de JOÃO NEVES, o constitucionalista exímio, o discípulo amado de RUI BARBOSA: JOÃO MANGABEIRA. A despeito de todos os argumentos, a licença foi dada. E JOÃO MANGABEIRA esteve preso quinze meses e dois dias; e depois de quinze meses e dois dias de prisão, retornou à Câmara, absolvido pelo Superior Tribunal Militar; e fez, então, um discurso tremendo, cujas frases parecem látigos de fogo; e a Câmara teve de ouvir o libelo implacável, muda, porque ela era a ré, porque ela não soubera defender a prerrogativa que era sua.

E note-se, não se tratava de imunidade de direito material; tratava-se de imunidade processual: atribuía-se ao Deputado MANGABEIRA e a outros a participação em movimentos insurrecionais, estranhos, naturalmente, ao exercício do mandato. A esse tempo, na sessão de 6 de julho de 36, JOÃO NEVES DA FONTOURA, o formoso orador que tão alto elevou as tradições da eloquência rio-grandense, terminou seu notável discurso com estes conceitos de palpitante atualidade:

“Mas para mim o que está em debate não é a liberdade de quatro cidadãos investidos da representação nacional. O que tendes de julgar é a própria Constituição da República. Abrindo o ciclo de conferências em Buenos Aires, RUI BARBOSA disse com a segurança proverbial: “o que interessa saber no tocante a um país que se diz constitucional, não se tem uma constituição, mas se pratica a que tem.” Aí, o problema de hoje, em toda a sua gravidade. O Executivo transmite à Câmara toda a majestade de um poder, que deve pairar junto dos outros no mesmo pé de igualdade. Agora, basta de palavras. Vamos aos votos. Eles dirão se assistimos uma sessão histórica ou se já desceram as trevas da noite sobre o cadáver da democracia brasileira” (*As Imunidades Parlamentares e o Estado de Guerra*, 1936, págs. 58 e 59).

Aos votos, a maioria respondeu com a licença, a licença que significava a prisão e o processo, quinze meses e dois dias de prisão, processo que terminou pela absolvição e o retorno de MANGABEIRA à Câmara para proferir, na sessão de 10 de julho de 37, o libelo tremendo que ainda hoje queima como ferro em brasa, no qual escalpela os crimes, os abusos, as violências praticadas,

e no qual não poupa a maioria da Câmara nem a sua Presidência, que pensando salvar-se entregava a cabeça de alguns dos seus. Quatro meses depois, exatamente quatro meses após ouvir a oração do eloqüente tribuno baiano, a Câmara, que não soubera comportar-se, que não soubera defender as prerrogativas que eram dela, foi fechada aos 10 de novembro de 1937.

SEMELHANÇAS CURIOSAS

Outra coisa que me está a impressionar é o conjunto de circunstâncias, dir-se-á, acidentais, que aproxima 1968 de 1936. Note-se o paralelismo entre as duas épocas: Presidentes da República, dois gaúchos: Vargas e Costa e Silva; Presidentes da Câmara, dois mineiros: Antônio Carlos e José Bonifácio, pertencentes ambos à mesma gens ilustre dos Andradas; Ministros da Justiça, dois paulistas: Vicente Rao e Gama e Silva, ambos professores da mesma Faculdade de Direito; Líderes da maioria, dois mineiros: Pedro Aleixo e Geraldo Freire.

São coisas estranhas estas, que, parece, deviam constituir advertência, até porque, depois do 10 de novembro de 37, muitos dos que haviam aberto mão das prerrogativas parlamentares haveriam de sofrer as perseguições e até as punições do Estado Novo, que estava em gestação. O primeiro foi ANTÔNIO CARLOS, cuja carreira em ascensão permanente entrou em declínio; logo depois, já em 37, era substituído na Presidência da Câmara pelo Sr. PEDRO ALEIXO, hoje (outro traço a aditar ao quadro antes esboçado) Presidente do Congresso. Dos incômodos do Estado Novo não foi imune o líder da maioria em 36, o ilustre Sr. PEDRO ALEIXO. E o Presidente da Comissão de Constituição e Justiça quando do parecer para prender e processar deputados haveria de perder sua cátedra na Faculdade de São Paulo nos termos do famigerado artigo 177 da Carta outorgada em 10 de novembro. Sirva isto de advertência e lembrança.

PALAVRAS FINAIS

Volto os olhos para o berço das instituições parlamentares, e repito as palavras com que GEORGE PETTY encerrou seu livro *Lex Parliamentaria*, publicado nos fins do século XVII, em 1690:

“Nada deve ser tão caro às Comunas da Grã-Bretanha, como um Parlamento livre, isto é, uma Câmara dos Comuns livre e independente em todos os sentidos; livre em suas pessoas; livre em suas propriedades; livre em suas eleições; livre em seus escrutínios; livre em suas reuniões; livre em seus discursos, debates e resoluções; livre para queixar-se dos delinquentes; livre em sua perseguição aos delitos; livre, portanto, de qualquer temor ou influência de outros, por poderosos que sejam; livre para defender-se das invasões do poder arbitrário; livre para proteger a liberdade dos súditos, e, sem embargo, livre para destinar uma parte dessas propriedades, quando for necessário, ao serviço público.”

Que assim seja o Parlamento Brasileiro: livre, sempre livre, livre enquanto existir!