



**A RELEITURA DO FORO ESPECIAL DOS PARLAMENTARES E SEU
IMPACTO SOBRE A IMUNIDADE FORMAL**

**THE RELEASE OF THE SPECIAL FORUM OF PARLIAMENTARIANS AND ITS
IMPACT ON FORMAL IMMUNITY**

Camila Paula de Barros Gomes¹

RESUMO: Com a nova interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal ao foro por prerrogativa de função dos parlamentares, a prerrogativa constitucional viu seu alcance ser restringido, pois o benefício que até então permitia que, após a diplomação, o parlamentar fosse julgado pelo STF, recebeu nova interpretação. A visão atual da Corte Maior é de que a prerrogativa só se sustenta quando o crime ocorrer em razão da função e durante o mandato, interpretação esta que pode trazer reflexos para a imunidade formal para o processo.

Palavras-chave: imunidade; prerrogativa de foro; parlamentares; mutação constitucional.

ABSTRACT: With the new interpretation given by the Federal Supreme Court to the prerogative of the function of parliamentarians, the constitutional prerogative saw its scope be restricted, since the benefit that until then allowed the parliamentarian to be judged by the STF received a new interpretation. The current view of the High Court is that the prerogative is only sustained when the crime occurs due to the function and during the term, an interpretation that can bring reflexes to the formal immunity to the process.

¹ Mestre em Direito. Professora do Centro Universitário Toledo (UNITOLEDO)

Keywords: immunity; prerogative of forum; parliamentarians; constitutional mutation.

INTRODUÇÃO

Devido à relevância do cargo que ocupam no Congresso Nacional, deputados federais e senadores receberam do legislador constituinte uma série de prerrogativas como as imunidades formais e material, além do foro por prerrogativa de função. Extremamente questionado pela população e pela imprensa, o vulgarmente denominado foro privilegiado possibilitava que, a partir da expedição do diploma, os parlamentares fossem julgados pelo Supremo Tribunal Federal. O dispositivo sempre foi interpretado de forma ampla pela Corte Maior, que considerava ser o juízo competente tanto para as ações decorrentes de crimes cometidos após a diplomação, como para os delitos cometidos antes da expedição do diploma, caso em que o processo era deslocado para a Corte Maior. No entanto, em maio de 2018, no julgamento de uma questão de ordem na Ação Penal 937, o Supremo Tribunal Federal inovou a interpretação da Constituição e restringiu o alcance do dispositivo nela previsto, que passa a ser aplicável apenas se o crime for cometido em razão da função e durante o mandato.

Essa nova leitura dada ao artigo 53, §1º da Carta Maior traz consigo uma série de questionamentos, dentre os quais se destaca o impacto que terá sobre a imunidade formal para o processo. O objetivo desse artigo é traçar um panorama geral das prerrogativas constitucionais dos parlamentares com intuito de estudar o foro por prerrogativa de função, sua releitura pelo Supremo Tribunal Federal, de forma a analisar se haverá a necessidade de reinterpretação do alcance da imunidade formal para o processo.

1. O ESTATUTO DOS CONGRESSISTAS

A Constituição Federal prevê uma série de normas que estabelecem prerrogativas, incompatibilidades e hipóteses de perda do mandato parlamentar. Tal conjunto normativo define o regime jurídico dos parlamentares e caracteriza-se como um verdadeiro Estatuto dos Congressistas.

Ao estabelecer prerrogativas como o foro especial e as imunidades (material e formal) para os parlamentares, o legislador constituinte tem a clara intenção de assegurar a independência do Poder Legislativo perante os demais Poderes do Estado, de maneira a permitir que deputados e senadores possam atuar de forma livre, isenta de pressões externas. No entanto, uma das grandes preocupações no que tange ao foro por prerrogativa de função e ao regime de imunidades é impedir que acabem se tornando um mecanismo que assegure a impunidade da classe política, de modo que nem sempre são vistos com bons olhos pela população.

A fim de esclarecer melhor o alcance e as razões de existência dessas prerrogativas parlamentares, é necessário analisar o tratamento a elas dado pela Constituição Federal de 1988.

1.1 O foro por prerrogativa de função

O texto constitucional assegura, a várias autoridades, a prerrogativa de serem originariamente julgadas por órgãos colegiados do Poder Judiciário caso cometam infrações penais. A ideia seria afastar o julgamento dos juízos locais, tendo em vista a relevância da função exercida pelo infrator e a elevada possibilidade de pressões externas influenciarem o julgamento. Trata-se, de acordo com o entendimento sedimentado pela doutrina tradicional, de uma prerrogativa irrenunciável ligada à função, e não de um privilégio pessoal.

A alegação tem seus fundamentos e justifica-se para uma série de autoridades, como o Presidente da República e o Vice-Presidente da República. No entanto, há claros excessos por parte da Constituição Federal no que diz respeito à concessão desse benefício. Como esclarece Nathalia Masson (2018, p. 807):

Em nosso país, atualmente, quase 40 mil autoridades são detentoras de prerrogativa de foro. Na Corte Suprema, por exemplo, são processados e julgados, em tese, mais de 800 agentes: numa combinação das alíneas “b” e “c” do art. 102, I, CF/88, vemos que a competência do STF em matéria criminal abarca desde o Presidente da República e o Vice, mais os 513 Deputados Federais e os 81 Senadores da República, os atuais 28 Ministros de Estado, os 3 Comandantes das Forças Armadas, os 90 Ministros dos tribunais Superiores, os 138 chefes de missões diplomáticas, até os integrantes do Tribunal de Contas da União.

Atribuir tamanha amplitude ao foro por prerrogativa de função é algo que já não se sustenta nos tempos modernos. É preciso salientar, inclusive, que a previsão de foro especial para deputados federais e senadores não constava das Constituições republicanas de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967. Tanto que a antiga súmula 398 do Supremo Tribunal Federal assim dispunha “O Supremo Tribunal Federal não é competente para processar e julgar, originariamente, deputado ou senador acusado de crime”. Tal entendimento foi derrubado com a emenda constitucional 1, de 1969, que alterou a Constituição de 1967 e passou a prever a prerrogativa de foro para deputados e senadores, benefício esse replicado na atual Constituição.

A prerrogativa é muito questionada tendo em vista sua associação com a impunidade dos agentes políticos, o que dificulta o combate à corrupção, endêmica em nosso sistema estatal. Autores como Rubens Alexandre Elias Calixto (2015, p.215) mostram-se favoráveis à extinção dessa prerrogativa, em especial no que tange aos parlamentares, pois, apesar da importância do Parlamento para o Estado Democrático de Direito, o exercício da atividade legislativa e o funcionamento regular das Casas do Congresso Nacional não seriam comprometidos pelo fato de alguns de seus membros responderem a ações judiciais, em foros diversos.

Outro fator que desaconselha a adoção do foro por prerrogativa de função para deputados e senadores é a falta de estrutura e aparelhamento do Supremo Tribunal Federal para lidar com a instrução de processos. Sua vocação é iminentemente voltada às questões de índole constitucional, de modo que a necessidade de atuação na fase probatória, dando andamento a processos que seguem o rito comum, faz com que as ações tramitem de forma extremamente lenta, o que, não raro, conduz à prescrição. O próprio Ministro Luís Roberto Barroso (BRASIL, STF, 2018), no julgamento da Ação Penal 937, reconheceu que o prazo médio para recebimento de uma denúncia pela Corte Maior é de 581 dias, enquanto um juiz de primeiro grau leva cerca de 48 horas para praticar o mesmo ato.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello, em análise comparativa entre diversos ordenamentos jurídicos, demonstrou uma tendência de extinção ou redução da amplitude do instituto, como pode ser visto em países como Argentina, Bolívia, Espanha, EUA, Itália, Colômbia e Portugal (BRASIL, STF, 2018).

Em que pesem todas as críticas e razões para se buscar uma alteração da Carta Maior, a Constituição Federal prevê o foro especial para os parlamentares no seu artigo 53, §1º, que assim dispõe: “Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal”.

Inicialmente, o Supremo Tribunal Federal atribuiu a mais ampla interpretação possível ao dispositivo constitucional, de modo a considerar-se o juiz natural das infrações penais cometidas por parlamentares após a diplomação, caso em que o próprio inquérito policial será conduzido pela Corte Maior. Já no caso do deputado ou senador eleito ter cometido uma infração penal antes da diplomação, os autos seriam deslocados para o Supremo Tribunal Federal. Por tratar-se de prerrogativa ligada ao cargo, e não de benefício pessoal, a competência da Corte Maior se mantém enquanto durar o mandato, de modo que a extinção deste desloca os processos para a Justiça de Primeiro Grau.

Esse entendimento, que prevaleceu por anos, foi recentemente abrandado pela adoção de uma interpretação mais restritiva do texto constitucional pelo Supremo Tribunal Federal. A mudança de posicionamento se deu no julgamento de questão de ordem na Ação Penal 937, datado de 3 de maio de 2018, onde fixou-se a tese de que o foro por prerrogativa de função de deputados federais e senadores se aplica apenas a crimes cometidos no exercício do cargo e em razão das funções a ele relacionadas.

Houve, no caso em análise, uma verdadeira mutação constitucional ou interpretação constitucional evolutiva. Tal fenômeno possibilita que ocorra um “processo não formal de mudança das Constituições rígidas, por via da tradição, costumes, interpretação judicial e doutrinária” (CUNHA JUNIOR, 2019, p. 233). Dessa forma, possibilita-se a atualização da Constituição a novos tempos sem que tenha havido modificações em seu texto. Adequa-se a leitura que se faz da norma constitucional com o objetivo de fazer com que esta mantenha-se compatível com a realidade social.

Ao ponderar acerca da questão de ordem na Ação Penal 937, o Ministro Relator, Luís Roberto Barroso (BRASIL, STF, 2018), entendeu estarem presentes vários fatores que justificariam a adoção de nova interpretação ao texto constitucional com a consequente mutação. Em primeiro lugar destacou que o constituinte, ao elaborar a Constituição, não imaginou que, em razão do foro por prerrogativa de função, chegassem a tramitar mais de 500 processos de natureza penal na Corte Constitucional, muitos deles envolvendo integrantes do Congresso Nacional. Em sua visão, dois princípios

constitucionais serviriam de base para um novo posicionamento acerca do artigo 53, § 1º da Constituição Federal: igualdade e República. Nas palavras do próprio relator:

A ideia de igualdade - bem sei eu -, ela permite que você desequipare as pessoas se houver um fundamento razoável e uma motivação legítima, uma finalidade legítima, mas resguardar, com foro de prerrogativa, um agente público por atos que ele praticou e que não tem nada que ver com a função para a qual se quer resguardar a sua independência viola o princípio da igualdade, porque é a atribuição de um privilégio. No exercício da função, ele terá proteção, mas, fora do exercício da função, viola o sentido mais comezinho da igualdade formal. (BRASIL, STF, 2018)

Quanto ao princípio republicano, o relator lembra que uma de suas manifestações é a responsabilização dos agentes públicos, que tem ficado dificultada em razão do elevado índice de prescrição de ações penais que tramitam originariamente no Supremo Tribunal Federal. Enfim, o Ministro salienta que se o foro especial existe para assegurar o livre exercício de certas funções públicas, e não para ser um privilégio pessoal, não existe razão que justifique estendê-lo a crimes ocorridos antes da investidura naquele cargo ou a crimes que não tem nenhuma relação com o exercício funcional, razão pela qual a Corte deveria adotar interpretação mais restritiva.

A questão de ordem em comento tratou, ainda, de outra temática relevante: a necessidade de fixar um marco temporal a partir do qual a competência não seria modificada. Isso porque ao deixar um cargo que tinha prerrogativa de foro, o eventual processo penal contra o agente político seria remetido à Primeira Instância. No entanto, caso assumisse novo cargo com prerrogativa de foro, o processo deveria ser deslocado novamente ao Tribunal competente. Esse deslocamento, que não raro acontecia várias vezes em um mesmo processo, é fator decisivo no que tange à morosidade e contribui, significativamente, para a falta de confiança no sistema penal brasileiro. Assim, foi proposta uma interpretação no sentido de que, a partir do final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, fosse prorrogada a competência do juízo, medida necessária para preservar a efetividade da prestação jurisdicional.

Após discussão pelos Ministros, foram fixadas as seguintes teses:

- (i) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas; e (ii)

Após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo.

Apesar dos razoáveis fundamentos da decisão da Corte Maior no que tange à restrição da amplitude do foro por prerrogativa de função dos parlamentares, é preciso destacar que a conclusão do Supremo Tribunal Federal não é imune a críticas. A Constituição previu em seu texto a competência do Supremo Tribunal Federal para processo e julgamento de todas as infrações penais comuns praticadas por membros do Congresso Nacional, sem qualquer distinção entre crimes ligados ou não ao cargo, não cabendo ao Judiciário transformar-se em legislador por meio de uma interpretação capaz de alterar a previsão do constituinte. Como alerta Thiago Coelho Sacchetto (2015), a crise de representatividade dos poderes Legislativo e Executivo e a falta de confiança nos agentes políticos abre espaço para uma atuação judicial ativista. Para o autor, a técnica da mutação constitucional, que possibilita atribuir nova interpretação ao texto da Constituição com intuito de adequá-la à realidade fática, deve ser utilizada com enorme cautela, diante do risco de esvaziamento do princípio da legalidade e da soberania popular.

O Ministro Ricardo Lewandovsky, em sua manifestação na Ação Penal 937, considerou que não seria razoável proceder a uma mutação da interpretação constitucional em um momento tão delicado quanto o que o país atravessa, ainda mais por meio de questão de ordem, procedimento de alcance modesto, não voltado à discussões de questões jurídicas complexas. Em suas palavras:

...não me parece ser lícito à Corte – numa tentativa de desbordar essa limitação institucional - conferir interpretação limitadora à prerrogativa de foro, para diminuir o acervo de processos originários em estoque, a partir de uma mera questão de ordem, ainda mais sob o pretexto de que teria havido uma mutação constitucional. Isso, ademais, sem que tenha ocorrido qualquer mudança substancial no plano fático que justifique uma ablação extrema dessa tradicional garantia, quiçá, até mesmo, em afronta ao princípio da separação dos poderes, erigido em cláusula pétreia pelos elaboradores de nossa Lei Maior. (BRASIL, STF, 2018)

No mesmo sentido, o Ministro Gilmar Mendes reconheceu as dificuldades enfrentadas pela Corte Maior para lidar com os processos penais de sua competência

originária e afirmou: “não basta a percepção do STF quanto à inconveniência da prerrogativa de foro para autorizar a reinterpretação da norma constitucional”, de modo que “É ao Poder Legislativo que cabe o papel de rever más escolhas do constituinte originário, reequilibrando as forças sociais” (BRASIL, STF, 2018). O Ministro alega, ainda, que no seu modo de ver, o Supremo Tribunal Federal não estaria interpretando a Constituição e sim, reescrevendo-a. Isto porque a Carta Maior assegura a prerrogativa de foro a partir da diplomação, e não da posse, de modo que fica nítida a inexistência de ligação entre prerrogativa de foro e efetivo exercício da função.

Não há dúvidas de que o ideal seria a alteração da Constituição Federal por meio de emenda constitucional e não a utilização da técnica interpretativa conhecida como mutação constitucional, cujos limites ainda não estão bem delineados pela doutrina e pela jurisprudência. A alteração do texto constitucional pelo legislador constituinte derivado seria mais adequada pois possibilitaria uma reforma mais ampla, modificando outros dispositivos e evitando dúvidas interpretativas que surgirão a partir dessa reeleitura efetuada pelo Supremo Tribunal Federal. Uma questão que deve ser destacada é o impacto que a restrição do foro especial terá sobre a imunidade formal. Para a devida compreensão da problemática, impõe-se uma análise das imunidades parlamentares.

1.2 Imunidades parlamentares

A origem das imunidades parlamentares remonta à Inglaterra do século XVII e de lá se espalhou pelas nações democráticas. Na lição de Uadi Lammêgo Bulos (2005, p.772-773), o direito inglês baseava-se na liberdade de palavra (*freedom of speech*) e na liberdade contra prisão arbitrária (*freedom from arrest*) para transmitir a ideia de que a liberdade de expressão no Parlamento seria inviolável.

Nas palavras de Nathalia Masson (2018, p.783):

A consagração de imunidades para os parlamentares é, pois, produto do reconhecimento de que a autonomia do Poder está diretamente relacionada à autonomia que se confere aos seus integrantes: um Parlamento livre requer parlamentares desimpedidos; um Parlamento democraticamente atuante, demanda parlamentares que ajam com coragem, sem receio de represálias, processos temerários ou prisões arbitrárias.

A tradição constitucional brasileira é garantir as imunidades, material e formal, aos parlamentares, sendo que todas as Constituições brasileiras asseguraram essas prerrogativas, de modo que é necessário delinear o tratamento a elas dado pela Constituição Federal de 1988.

1.2.1 Imunidade material

A imunidade material, decorrente do *freedom of speech* do direito inglês, tem previsão no artigo 53 da Constituição Federal e assegura a inviolabilidade, civil e penal, dos deputados e senadores por suas palavras, opiniões e votos. Tem sido interpretada como uma prerrogativa que alcança somente as manifestações dos parlamentares que guardem relação com o exercício das funções, apesar da Carta Magna não ter asseverado, de forma explícita, essa condicionante. Isso porque qualquer outra interpretação conduziria à concessão de um privilégio injustificável. O intento da prerrogativa é a proteção de deputados e senadores por palavras, opiniões e votos relacionados ao exercício da função, tendo em vista que a inviolabilidade visa assegurar a máxima liberdade de expressão, alheia a ataques e abusos, no contexto do Poder Legislativo. Como esclarece Jorge Kuranaka (2002, p.125):

A limitação do tipo material, ou seja, o nexos com a função representativa afigura-se-nos inafastável. Deve ser constatada a vinculação “entre o discurso questionado e a atividade parlamentar”, ainda que praticado o ato fora do recinto das sessões. Se não constatada essa relação entre o fato apontado como crime contra a honra do ofendido e o exercício do mandato parlamentar pelo ofensor, não se caracteriza a imunidade material.

Dessa forma, como assinala Dirley da Cunha Júnior (2019, p.981), não se trata de uma imunidade absoluta, pois embora esteja presente qualquer que seja o local em que o parlamentar expresse sua liberdade de opinião, é necessário que as manifestações tenham conexão com a função legislativa ou sejam proferidas em razão dela.

Ao contrário do que ocorre com o foro por prerrogativa de função, no que tange à imunidade material, o Supremo Tribunal Federal sempre adotou uma interpretação mais restritiva, de modo a limitar sua aplicação às manifestações relacionadas ao cargo. Isto porque o benefício, se aplicado fora das hipóteses de palavras, votos ou opiniões

relacionadas ao cargo público, caracterizaria verdadeiro privilégio pessoal e não uma garantia de independência do Poder Legislativo.

Por mais que existam interessantes questões a serem discutidas no que tange à imunidade material, para fins deste artigo, o destaque é a imunidade formal.

1.2.2 Imunidades Formais

A Constituição Federal prevê duas espécies de imunidades formais: a imunidade à prisão e a imunidade ao processo.

A chamada imunidade à prisão, prevista no artigo 53, §2º, assegura que a partir da expedição do diploma, os parlamentares não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Assinala ainda que, caso haja a prisão em flagrante, os autos devem ser remetidos, em 24 horas, à respectiva Casa a fim de que esta, pelo voto da maioria de seus membros, resolva acerca da prisão.

Já a denominada imunidade formal relativa ao processo tem previsão no artigo 53, §3º da Constituição Federal, que assim dispõe:

Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação.

Muitas são as críticas às imunidades formais. Assinala-se que com a consolidação do Estado Democrático de Direito, sua razão de ser torna-se questionável. Isso porque a proteção foi criada, na Inglaterra, em tempos muito diferentes dos vivenciados hoje, onde a garantia converteu-se em um benefício exacerbado e injustificado. Na visão de Flávia Piovesan (apud KURANAKA, 2002, p. 163), a imunidade formal afronta o princípio da igualdade, não podendo ser admissível que o exercício de uma função pública crie uma espécie de blindagem para o agente político.

De modo geral, as críticas são muito mais contundentes no que tange às imunidades formais do que com relação à imunidade material. Esta se justifica, pois garante a liberdade necessária para o pleno exercício do cargo. Já a imunidade ao processo e a prisão é questionável, uma espécie de privilégio que justifica impunidades e

tratamentos diferenciados. Diante de um sólido Estado de Direito, afastadas as sombras da ditadura, não mais merece guarida a imunidade à prisão dos parlamentares. No entanto, o afastamento dessa prerrogativa, bem como da imunidade formal ao processo, depende de emenda constitucional. Desse modo, os parlamentares têm o direito de ver suas imunidades formais respeitadas de forma plena, em atenção aos ditames da Constituição Federal.

É nesse ponto que a releitura dada ao foro por prerrogativa de função pelo Supremo Tribunal Federal merece uma análise acurada. O objetivo é perquirir acerca de eventuais consequências que a nova interpretação constitucional terá sobre a imunidade formal para o processo.

2. A NOVA LEITURA DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO E A IMUNIDADE FORMAL PARA O PROCESSO

Nos termos da Constituição Federal, a imunidade formal para o processo estabelece que, uma vez recebida a denúncia contra deputado ou senador, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à respectiva casa que poderá, por iniciativa de partido político nela representado e pela maioria de seus membros, sustar o andamento da ação. O dispositivo em análise sempre foi de simples interpretação. Uma vez que o foro por prerrogativa de função era analisado de forma ampla, o Supremo Tribunal Federal era visto como o juiz natural das ações penais contra parlamentares, responsável por receber as denúncias e cientificar a casa respectiva, independentemente de qualquer análise acerca da natureza ligada às funções do crime.

Com a releitura da prerrogativa de foro, são de competência originária do Supremo Tribunal Federal apenas as denúncias relativas a crimes ligados à função e praticados no exercício do cargo. Assim, caso um parlamentar pratique um crime dissociado de suas funções, a competência é do Juízo de Primeiro Grau. A questão sobre a qual se quer refletir é: nesse caso, permanece a imunidade formal para o processo, nos termos desenhados pela Constituição Federal ou este instituto também deve ser reinterpretado?

É possível visualizar algumas alternativas para essa situação inédita. Em uma primeira interpretação, focada no aspecto literal do texto maior, o Juiz de Primeiro Grau

receberia a denúncia e comunicaria o Supremo Tribunal Federal, órgão com competência para cientificar a casa respectiva a fim de que essa, mediante a devida provocação, pudesse resolver acerca de eventual sustação do processo. Apesar de ser uma leitura possível, não parece a mais adequada pois irá burocratizar o procedimento. A competência para cientificação da Câmara ou do Senado foi dada ao Supremo Tribunal Federal em razão do fato de que ele era o juiz natural para recebimento dessas denúncias. Com a alteração desse posicionamento, a exigência se torna um entrave burocrático que retardará a possibilidade da Casa respectiva deliberar acerca da imunidade formal, tendo em vista o trâmite necessário para que o Juiz comunique o STF acerca do recebimento da denúncia e, posteriormente, este comunique o Senado ou a Câmara.

Uma segunda interpretação possível seria permitir que o Juiz de Primeiro Grau comunicasse diretamente a Casa sobre o recebimento da denúncia contra deputado federal ou senador. A obrigação de cientificação do Parlamento somente se manteria nas mãos do Supremo Tribunal Federal nos casos de sua própria competência, ou seja, prática de crimes ligados ao exercício da função. Apesar de desburocratizar procedimentos, essa leitura não parece adequada, vez afronta o disposto no texto constitucional, que prevê ser atribuição do Supremo Tribunal Federal comunicar a Casa respectiva sobre o recebimento de denúncias contra parlamentares.

Uma terceira análise possível conduz à necessidade de também se reinterpretar a imunidade formal ao processo, como uma decorrência da mutação constitucional aplicada ao foro de prerrogativa de função. Nessa hipótese, a imunidade formal somente subsistiria para o caso de crimes relacionados à função e praticados no cargo. Para estes, uma vez recebida a denúncia pelo Supremo Tribunal Federal, este comunicaria a Casa que poderia, eventualmente, suspender o processo. Já nos casos de processos que tramitem em outras instâncias, a prerrogativa da imunidade formal não se sustentaria, caracterizando privilégio indevido, tendo em vista a desconexão entre o cargo e os fatos ali julgados. Nessa linha argumentativa, a releitura do foro por prerrogativa de função traria consigo a necessidade de também se reinterpretar a imunidade formal ao processo.

É importante ressaltar que a adoção da técnica da mutação constitucional visa atualizar a interpretação do texto constitucional, atualizando-o para que acompanhe as mudanças da sociedade. No caso em discussão, há uma nítida ligação entre a prerrogativa de foro e competência do Supremo Tribunal Federal para cientificar a Casa e possibilitar

que essa exerça a prerrogativa de sustar o andamento do processo. Ao restringir a primeira, considerando a lógica do sistema, deve também ser reduzida a amplitude da segunda.

A questão ainda não foi objeto de discussões tendo em vista ser um problema recente, surgido a partir do novo posicionamento da Corte Maior acerca da prerrogativa de foro dos parlamentares. O ideal seria a edição de uma emenda constitucional para rever o foro por prerrogativa de função e as imunidades formais dos parlamentares. No entanto, a partir do momento em que o Supremo inovou em sua interpretação constitucional, restringindo a amplitude da prerrogativa de função, é preciso encarar as consequências que podem daí advir. Se não há razão que justifique conceder foro privilegiado a quem, a despeito da função que ocupa, pratica crime comum que não tem nenhuma conexão com o cargo, também não merece guarida a interpretação de que o andamento dessas ações poderia ser suspenso pela Casa. O benefício pode se caracterizar como um privilégio e não como uma prerrogativa que garanta a independência do Legislativo. Assim, parece adequado pensar que a restrição do foro por prerrogativa de função deve, num futuro próximo, impactar também a interpretação dada à imunidade formal para o processo.

CONCLUSÃO

Todo o cenário aqui descrito representa o momento histórico vivenciado pelo Brasil, caracterizado pela crise de legitimidade democrática vivenciada pelo Parlamento. A cada dia, o Judiciário se agiganta e se apodera de atribuições que, a priori, seriam do Legislativo. O caso objeto deste artigo é exemplo claro disso. Por meio de uma reinterpretção constitucional, o Supremo Tribunal Federal provoca uma profunda alteração do conteúdo da Constituição, competência que seria muito melhor exercida pelo Legislativo, via emenda constitucional.

A mutação constitucional perpetrada pelo Supremo Tribunal Federal restringiu o alcance de uma prerrogativa constitucional e pode trazer impactos não previstos na chamada imunidade formal para o processo. Com intuito de dar unidade e harmonizar o sistema, é necessário que a imunidade formal para o processo também sofra restrição, nos mesmos moldes da prerrogativa de foro.

Ainda não há decisões nesse sentido, pois a questão é nova e pouco debatida. No entanto, é preciso reconhecer que uma profunda alteração no Estatuto dos Congressistas, feita por emenda constitucional, daria mais transparência e legitimidade às novas posturas adotadas pelo Supremo Tribunal Federal, cujo posicionamento atual atende os anseios da população por uma sociedade mais igualitária, onde prerrogativas sejam reconhecidas mas privilégios sejam abolidos.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S.H.H. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v.1, n.1, 1988.

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

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1999

BULOS, U. L. *Constituição Federal Anotada*. 6ed. São Paulo:Saraiva, 2005.

CALIXTO, R. A. E. Foro Privilegiado no Brasil. In: *Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca*, v.10, n.2, 2015. Disponível em: <https://www.revista.direitofranca.br/index.php/refdf/article/view/368/270>

CUNHA JÚNIOR, D. *Curso de Direito Constitucional*. 13 ed. rev. amp. Salvador: JusPodivm, 2019.

KURANAKA, J. *Imunidades parlamentares*. São Paulo:Juarez de Oliveira, 2002.

MASSON, N. *Manual de Direito Constitucional*. 6ed. Salvador:JusPodivm, 2018.

SACCHETTO, T. C.. As mutações constitucionais no contexto brasileiro de crise da representação democrática. **e-Pública**, Lisboa, v. 2, n. 1, p. 123-140, jan. 2015. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2183-184X2015000100007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 30 jan. 2019.