— A imunidade parlamentar prevista no art. 221 do Código de Processo Penal protege os parlamentares na qualidade de testemunha e não se aplica ao indiciado ou réu.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Inquérito n. 1.628

Autor: Ministério Público Federal
Indiciado: Paulo Celso Fonseca Marinho
Relator: Sr. Ministro CELSO DE MELLO
Despacho do Relator

Inquérito n. 1.628-4
Proced.: Distrito Federal
Relator: Min. Celso de Mello
Autor: Ministério Público Federal
Indic.: Paulo Celso Fonseca Marinho

DESPACHO: O Ministério Público Federal, com fundamento no art. 5º, II, do CPP, *requer* a instauração de *Inquérito* destinado a *esclarecer* o *"possível envolvimento do Deputado Federal Paulo Celso Fonseca Marinho na prática do crime descrito no art. 89 da Lei nº 8.666/93 e de outros eventuais delitos que vierem a ser apurados no decorrer da investigação policial" (fls. 2).*

A *especial* condição político-jurídica *ostentada* pelo Deputado Paulo Marinho assegura-lhe, *ratione muneris*, prerrogativa de foro perante o Supremo Tribunal Federal (*CF*, art. 102, I, "*b*").

É importante enfatizar que o Supremo Tribunal Federal qualifica-se como *juiz natural* dos membros do Congresso Nacional (*RTJ* 137/570 — *RTJ* 151/402), *quaisquer* que sejam as infrações penais a eles eventualmente imputadas (*RTJ* 33/590), *mesmo* que se cuide de simples ilícitos contravencionais (*RTJ* 91/423) *ou* se trate de crimes sujeitos à competência dos ramos especializados da

Justiça da União (*RTJ* 63/1 — *RTJ* 166/785-786).

Cabe destacar, de outro lado, que a imunidade parlamentar formal *não* impede a instauração de inquérito policial *e nem* a realização de investigação penal *contra* os membros do Congresso Nacional.

Devo assinalar, neste ponto, que a presente investigação penal *terá* livre curso perante o Supremo Tribunal Federal, *sem* necessidade de prévia autorização da Casa legislativa a que pertence o indiciado, eis que — conforme *adverte* a jurisprudência desta Corrente — a prerrogativa extraordinária da imunidade parlamentar em sentido formal *não* se estende e *nem* alcança os *inquéritos policiais* que tenham sido instaurados contra membros do Congresso Nacional (*RTJ 166/785-786*, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Com efeito, a *garantia* da imunidade parlamentar em sentido formal *não impede* a instauração de inquérito policial contra membro do Poder Legislativo. Desse modo, o parlamentar — *independentemente* de qualquer licença congressional — *pode* ser submetido a atos de *investigação criminal* promovidos pela Polícia Judiciária, *desde* que tais medidas *pré-processuais* de persecução penal sejam adotadas no âmbito de procedimento investigatório em curso perante órgão judiciário competente: *o Supremo Tribunal Federal*, no caso de *qualquer* dos investigados ser congressista (*CF*, art. 102, I, *"b"*).

A compreensão do sentido inerente à cláusula constitucional asseguradora da imunidade parlamentar formal conduz ao reconhecimento de que essa prerrogativa político-jurídica — *existente* desde a expedição do diploma pela Justiça Eleitoral — *apenas* obsta o *prosseguimento da ação penal condenatória* ajuizada contra membro do Congresso Nacional, *até que sobrevenha* a concessão da necessária licença, por parte da Casa a que pertence o legislador.

É por essa razão que DAMÁSIO E. DE JESUS, com fundamento na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (*RTJ 135/509*, Rel. Min. CELSO DE MELLO), *assinala* que *"A licença da Câmara constitui condição de prosseguibilidade da ação penal", observando*, ainda, a propósito da abrangência da garantia constitucional da imunidade parlamentar formal, que esta *somente* incidirá *depois* que houver sido deduzida a pertinente imputação penal contra o congressista:

"Não está a autoridade policial inibida de proceder ao inquérito, mesmo que não se trate de flagrante. A ação penal pode ser proposta, indo a sua peça inicial instruir a Casa do Congresso a que pertença o parlamentar, quanto à concessão ou não da licença."

("*Código de Processo Penal Anotado*", p. 19, 10ª ed., 1993, Saraiva — *grifei*)

Perfilha igual orientação ALCINO PINTO FALCÃO, que, ao versar esse tema em trabalho monográfico escrito sob a égide da Constituição de 1946 — e com fundamento no magistério de VINCENZO MANZINI (*"Trattato di Diritto Processuale Penale"*, vol. IV/128) — *adverte* que a prerrogativa da imunidade parlamentar em sentido formal, *além* de *não* obstar a instauração de inquérito policial contra o membro do Congresso Nacional, *sequer* impede o oferecimento da denúncia, *"apenas impede o seu recebimento, que é o primeiro ato de prosseguimento praticado pelo magistrado"* (*"Da Imunidade Parlamentar"*, p. 47 e 110/111, 1955, Forense).

Esse *mesmo* entendimento *também* resulta do *autorizado* magistério de JOSÉ AFONSO DA SILVA (*"Curso de Direito Constitucional Positivo"*, p. 533, item n. 15, 15ª ed., 1998, Malheiros) e de JULIO FABBRINI MIRABETE (*"Processo Penal"*, p. 68, item n. 2.3.4, 4ª ed., 1995, Atlas), cuja *correta* compreensão do tema *exclui*, do âmbito de incidência da imunidade parlamentar formal, *tanto* os atos de investigação policial *quanto* o próprio oferecimento da acusação penal contra os membros do Congresso Nacional.

Neste ponto, cabe referir, em face de sua *precisa* síntese, a lição de JÚLIO FABBRINI MIRABETE (*op. loc. cit.*):

"Como o processo penal se instaura com o 'recebimento' da denúncia ou da queixa, 'nada impede' a instauração do inquérito policial e o oferecimento da denúncia por parte do Procurador Geral da República ou da queixa pelo ofendido, 'mas a inicial somente

poderá ser recebida se e quando for concedida a licença pela Câmara ou Senado'." (grifei)

Se é certo, portanto, que a mera instauração de investigação policial contra qualquer membro do Congresso Nacional *prescinde* de licença da Casa legislativa a que se acha vinculado o parlamentar indiciado, *não é menos exato* que o procedimento investigatório e as diligências de caráter instrutório nele executadas *deverão* promover-se perante o Supremo Tribunal Federal *e* sob o controle desta Corte, *a quem caberá* — no que se refere à apuração de supostos crimes atribuídos a parlamentares federais — *"ordenar (...) toda e qualquer providência-necessária à obtenção de dados probatórios essenciais à demonstração da alegada prática delituosa, inclusive a decretação da quebra do sigilo bancário dos congressistas" (RTJ* 166/785-786), *bem assim* determinar a adoção de quaisquer outras providências destinadas a compor a *informatio delicti.*

Impõe-se acentuar, ainda, que o parlamentar *indiciado*, sujeito a investigação policial, *não tem* a prerrogativa a que se refere o art. 221 do CPP.

Com efeito, aqueles que figuram como *indiciados* (inquérito policial) ou como *réus* (processo penal), em procedimento instaurados *ou* em curso perante o Supremo Federal, *não dispõem* da prerrogativa instituída pelo art. 221 do CPP, eis que essa norma legal *somente* se aplica às autoridades que ostentem a condição formal de *testemunha*, como tive o ensejo de assinalar em *decisão*, que como Relator, proferi nos autos do *Inq. 1.504-DF:*

"Congressista que 'não' é testemunha, 'mas que figura como indiciado' ou réu: 'ausência' da prerrogativa processual a que se refere a lei (CPP, art. 221).

— Os Senadores e os Deputados somente dispõem da prerrogativa processual de serem inquiridos em local, dia e hora 'previamente' ajustados entre eles e a autoridade competente, 'quando arrolados como testemunhas (CPP', art. 221; 'CPC', art. 411, VI).

Essa especial prerrogativa 'não se estende' aos parlamentares, quando 'indiciados' em inquérito policial 'ou' quando figurarem como réus em processo penal.

— O 'membro' do Congresso Nacional, quando ostentar a condição formal de indiciado ou de réu, 'não poderá sofrer condução coercitiva', se deixar de comparecer ao ato de seu interrogatório, pois essa medida restritiva, que lhe afeta o 'status libertatis', é vedada pela cláusula constitucional que assegura, aos parlamentares, o estado de relativa incoercibilidade pessoal (CF, art. 53, § 1º, 'primeira' parte)."

Insista-se, portanto, quanto à norma inscrita no art. 221 do Código de Processo Penal, que essa regra legal instituiu prerrogativa *unicamente* invocável por *testemunhas*, que, em razão do ofício, exerçam qualquer dos cargos públicos taxativamente indicados no preceito normativo mencionado.

Vê-se, desse modo, que o art. 221 do CPP — que constitui típica regra de direito singular — *não* se estende nem ao *indiciado* e nem ao *réu*, os quais, *independentemente* da posição funcional que ocupem, deverão comparecer perante a autoridade competente, em dia e hora por esta *unilateralmente* designados.

É que a *exceção* estabelecida pelo legislador *somente* contempla determinadas autoridades que tenham sido arroladas como *testemunhas*. Nesse sentido, impõe-se ter presente a *advertência* de autorizados doutrinadores (JULIO FABBRINI MIRABETE, *"Processo Penal"*, p. 297, 4ª ed., 1995, Atlas; PEDRO HENRIQUE DEMERCIAN/JORGE ASSAF MALULY, *"Curso de Processo Penal"*, p. 279, item n. 9.4, 1999, Atlas; FERNANDO DA COSTA, TOURINHO FILHO, *"Código de Processo Penal Comentado"*, vol. I/424, 4ª ed., 1999, Saraiva; VICENTE GRECO FILHO, *"Manual de Processo Penal"*, p. 206, item n. 48, 1991, Saraiva, *v.g.*).

Cabe destacar, neste ponto, que a *vigente* Carta da República, ao delinar o *estatuto constitucional dos congressistas*, a estes assegurou, *enquanto testemunhas*, o direito de *não* serem obrigados a depor *"sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações"* (*CF*, art. 53, § 5º).

Protegeu-se, com essa cláusula de garantia,

o direito do congressista ao *sigilo* da fonte de informação, *desobrigando-o* de indicar *a quem* transmitiu ou *de quem* recebeu elementos de informação (MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, *"Comentários à Constituição Brasileira de 1988"*, vol. II/49, 1992, Saraiva).

Mesmo a Carta Federal de 1969, que assegurou determinadas *prerrogativas processuais* aos membros do Congresso Nacional, *limitou-lhes* o exercício à hipótese *única* em que Senadores e Deputados Federais fossem *"arrolados como testemunhas"*, prescrevendo que tais prerrogativas *não* subsistiriam, *se* os parlamentares *deixassem "de atender, sem justa causa, no prazo de trinta dias, o convite judicial"* (*CF/69*, art. 32, § 4º).

Essa regra foi *desconstitucionalizada* sob a égide da *presente* Lei Fundamental, *permanecendo* em vigor, *unicamente*, a disciplina processual estabelecida em lei (*CPP*, art. 221; *CPC*, art. 411, VI), que *não* se aplica às hipóteses em que o membro do Congresso Nacional figurar como *indiciado* (como no caso) ou como *réu*.

Na realidade, o *congressista* — quando se qualificar como *indiciado* ou *réu* — terá, *como qualquer outra pessoa*, o direito à observância, por parte do Poder Público, das garantias individuais fundadas na cláusula do *due process of law*, podendo, até mesmo, *recusar-se* a responder ao interrogatório policial ou judicial, *exercendo*, concretamente, o *privilégio constitucional* contra a auto-incriminação (*RTJ 141/512*, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Mais do que isso, os membros do Congresso Nacional — *porque* titulares da imunidade parlamentar em sentido formal, que *também* lhes garante o estado de relativa incoercibilidade pessoal (*freedom from arrest — CF*, art. 53, § 1º, primeira parte) — *não poderão ser conduzidos coercitivamente*, ainda que por determinação desta Suprema Corte, caso *deixem* de atender à convocação para responder a interrogatório.

Não lhes assiste, contudo, *enquanto* ostentarem a condição formal de indiciados ou de réus, o direito ao cumprimento, por parte da autoridade competente, da norma consubstanciada no art. 221 do CPP, que — *repita-se* — somente tem incidência na hipótese de o parlamentar haver sido arrolado *como testemunha*.

Assentadas tais premissas, *defiro* todas as diligências requeridas pelo Ministério Público Federal (*fls. 5/6*), determinando o *encaminhamento* dos presentes autos à Polícia Federal, para que as cumpra no prazo de noventa (90) dias.

2. *Antes* que se remetam os presentes autos à Polícia Federal, no entanto, *oficie-se* ao E. Superior Tribunal de Justiça, *solicitando-lhe* informações sobre a fase processual em que se acham a *SS 722-MA*, a *Pet 1.243-MA* e a *Rel 630-MA*, causa estas nas quais o ora indiciado figura como parte interessada, *bem assim* o encaminhamento das decisões nelas eventualmente já proferidas.

Publique-se.

Brasília, 11 de maio de 2000.

Ministro CELSO DE MELLO, Relator