

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUSTAÇÃO DE ANDAMENTO DE AÇÃO PENAL Nº 1, DE 2025

Autor: PARTIDO LIBERAL

Relator: Deputado ALFREDO GASPAR

I - RELATÓRIO

Trata-se de Requerimento, de autoria do Partido Liberal (PL), decorrente do recebimento da denúncia na Ação Penal contida na Petição n. 12.100, em trâmite no Supremo Tribunal Federal (STF), em desfavor do Senhor Deputado pelo Estado do Rio de Janeiro Alexandre Ramagem Rodrigues (Delegado Ramagem), a fim de que, nos termos do § 3º do artigo 53 da Constituição Federal (CF), esta Casa, pelo voto nominal e aberto da maioria de seus membros, resolva sobre a sustação ou não do andamento do referido processo.

Em 18 de fevereiro de 2025, foi oferecida denúncia, pelo Procurador-Geral da República em desfavor do Deputado Delegado Ramagem, supostamente pela prática dos seguintes crimes: (i) organização criminosa (art. 2º, *caput*, §§2º e 4º, II, da Lei n. 12.850/2013); (ii) tentativa de abolição violenta do Estado Democrático de Direito (art. 359-L, CP); (iii) golpe de Estado (art. 359-M, CP); (iv) dano qualificado pela violência e grave ameaça, contra o patrimônio da União, e com considerável prejuízo para a vítima (art. 163, parágrafo único, I, III e IV, do CP); e (v) deterioração de patrimônio tombado (art. 62, I, da Lei n. 9.605/1998).

Segundo a aludida denúncia, o parlamentar teria participado de uma organização criminosa voltada à tentativa de ruptura da ordem democrática brasileira, perdurando até o dia 08 de janeiro de 2023.



Para a acusação, o Deputado Delegado Ramagem, na condição de Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), teria prestado suporte técnico, elaborando documentos para subsidiar ações de desinformação, especialmente em relação à segurança do sistema de votação eletrônico e à legitimidade das instituições responsáveis pelo processo eleitoral de 2022.

A denúncia ainda sustenta que essas práticas seriam parte de um plano maior de subversão da ordem constitucional, a culminar nos atos ocorridos no dia 8 de janeiro de 2023 na Praça dos Três Poderes, nesta Capital federal.

Portanto, para o Procurador-Geral da República, ainda que o Deputado Delegado Ramagem não tenha participado fisicamente nos atos do dia 8 de janeiro de 2023, ele teria concorrido moral e materialmente para tais acontecimentos. Por isso, segundo Ministério Público Federal, deveria responder pelos supostos crimes supramencionados.

Diante desse contexto, o Procurador-Geral da República optou por oferecer uma denúncia una, abarcando atribuições de delitos ao Deputado Delegado Ramagem e de outras pessoas que teriam, igualmente, contribuído, supostamente, para a empreitada delitiva.

A denúncia foi recebida pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal no dia 27 de março de 2025, em relação a todos os supostos crimes acima elencados, entendendo a Corte haver justa causa para o início da ação penal.

Posteriormente, em 1º de abril de 2025, com fundamento nesse mesmo dispositivo no § 3º do art. 53 da CF, o PL protocolizou pedido de sustação do andamento da ação penal, recebido em 3 de abril de 2025 pela Câmara dos Deputados, nos termos do despacho exarado pela Mesa.

Nesta mesma data, o pedido foi distribuído a esta Comissão, tendo a Câmara dos Deputados, o prazo improrrogável de 45 (quarenta e cinco) dias, contados do seu recebimento pela Mesa Diretora, para analisar o pedido de sustação de ação penal, nos termos do § 4º do art. 53 da CF.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

II.1 Da imunidade parlamentar

Sobre a imunidade parlamentar formal, prevista no § 3º do art. 53 da Constituição, sabe-se que esta visa assegurar a livre atuação do Poder Legislativo e de seus membros, a Constituição de 1988 estabeleceu prerrogativas, garantias e vedações aos parlamentares. Esse regramento constitucional, previsto nos arts. 53 a 56, é denominado "Estatuto dos Congressistas".

Em sua redação original, o artigo 53 da CF estabelecia que a instauração de uma ação penal contra parlamentar dependeria de prévia autorização de sua respectiva Casa Legislativa, de modo a integrar o espectro de suas imunidades formais. De modo a aprimorar as relações interinstitucionais, a Emenda Constitucional n. 35, de 2001, alterou esse dispositivo constitucional, de modo a estabelecer uma alteração do conteúdo da imunidade formal dos parlamentares.

A partir da Emenda Constitucional n. 35, o § 3º do art. 53 da CF passou a preconizar que, recebida a denúncia contra o senador ou deputado, por suposto crime ocorrido após a diplomação, o STF 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. Diferentemente da redação original, a instauração de processo criminal contra deputados e senadores não depende de prévia autorização da respectiva Casa.

Essa é, portanto, a atual quadra da temática ora sob exame. Diante da necessidade de aprimoramento interinstitucional, foi realizada uma mitigação da imunidade formal dos parlamentares assegurada pelo constituinte originário. Não se pode, a essa altura, viabilizar restrição sobre o conteúdo de uma garantia que já foi objeto de mitigação estabelecida pelo constituinte derivado.

Não é despiciendo lembrar que parlamentares não são agraciados pelas normas constitucionais com determinadas prerrogativas porque seriam cidadãos de categoria distinta, mas porque exercem, e para continuarem a exercer de forma desembaraçada, uma função essencial à democracia e à república.



Corroborando isso a lição de Rui Barbosa, que, ao comentar o art. 19 da Constituição de 1891, já advertia:

“(...) não são, logo, as imunidades parlamentares esse privilégio dos membros do Congresso, figurado pelos amigos do estado de sítio. Privilégio constituem elas, sim, mas da Câmara, do Senado, do Congresso, da nação, cujas vontades ele exprime no exercício do Poder Legislativo, e não poderia exprimir com a sobrançeria precisa sem esse escudo para a consciência de seus membros. O Congresso é um poder inerte. O Presidente da República, um poder armado. Que liberdade, nas hostilidades entre um e outro, poderá ter o primeiro, se uma inviolabilidade constitucional não o garantisse contra a força do segundo? (...) O privilégio, de que se trata, é, portanto, um privilégio a favor do povo, um privilégio a favor da lei, um privilégio a favor da Constituição”. (Comentários à constituição federal brasileira. v 2. São Paulo: Saraiva, 1933, p. 41).

Nota-se, portanto, que as prerrogativas constitucionais dos parlamentares não são privilégios pessoais ou símbolos de distinção entre cidadãos, passíveis de serem agrupados em classes ou categorias distintas, pois as imunidades e as garantias dos parlamentares são próprias do cargo e não da pessoa que o ocupa. São de ordem pública e, portanto, indisponíveis e irrenunciáveis.

A imunidade parlamentar não se confunde com impunidade. Não se pretende, pois, a completa irresponsabilidade do parlamentar, mas tão-somente uma proteção quanto à intromissão de órgãos alheios ao Parlamento, o que poderia acabar alterando sua composição, oriunda da legítima e democrática vontade popular.

Com efeito, dada sua relevância pública e a visibilidade decorrente do mandato representativo, a opção de deixar o parlamentar exposto a numerosas e reiteradas ações judiciais exigindo responsabilização criaria verdadeiro embaraço ao exercício do mandato, perturbando também o funcionamento da própria Casa



Legislativa. Busca-se, assim, evitar que o medo, as retaliações, o receio e a excessiva prudência coloquem o parlamentar em um estado de coação moral permanente. Somente dessa forma se assegura o livre funcionamento das instituições parlamentares. Portanto, as prerrogativas parlamentares visam a assegurar a total independência dos congressistas na representação de sua base eleitoral e defesa de suas ideias.

Convém destacar que sustar a ação penal não significa arquivá-la tampouco implica na absolvição do réu. A sustação apenas impede o prosseguimento da ação penal contra parlamentar, enquanto durar o seu mandato. Uma vez encerrado o mandato, por qualquer motivo, a aludida ação será retomada do ponto em que parou.

Percebe-se que as únicas exigências estabelecidas pelo texto constitucional ora vigente vão no sentido de que os supostos crimes atribuídos ao parlamentar sejam posteriores à diplomação e que haja a iniciativa de um partido político que tenha representação na Casa. Inexistem outros legitimados além deste. Ademais, após ser cientificada pelo STF, a Casa pode decidir pela sustação a qualquer momento antes da decisão judicial final. Trata-se, portanto, de uma garantia institucional do Poder Legislativo.

Nos termos do § 4º do art. 53 da Lei Maior, uma vez formulado pelo partido político, o pedido deve ser apreciado no prazo improrrogável de 45 (quarenta e cinco) dias contados do recebimento pela Mesa. Eventual aprovação dar-se-á pelo voto da maioria dos membros da respectiva Casa. Se aprovada, a sustação, além de paralisar o processo judicial, também suspenderá a prescrição, enquanto durar o mandato (CF, art. 53, § 5º).

Com isso, o instituto da sustação cumpre o papel de prerrogativa protetiva do múnus parlamentar, não servindo para protegê-lo em caráter pessoal ou com fins corporativistas. Cessado o mandato, repisa-se, já não se justifica a sustação, razão pela qual deve voltar a vigor o princípio da igualdade com a retomada do curso processual.

No mesmo contexto, é importante ainda registrar que a denúncia do Ministério Público Federal se encontra em fase inicial e as imputações dependem de



regular instrução processual. Frisa-se, ademais, que o pedido de Sustação de Ação Penal não se propõe a julgar a procedência ou não da acusação.

Dessa forma, fica evidente que a sustação da ação penal não se configura como um instrumento protelatório ao processo-crime. Em vez disso, a possibilidade de sustação da ação penal contra os congressistas visa a evitar a instrumentalização do processo judicial com o intuito de constranger, de inquirar, de ameaçar o parlamentar acusado, comprometendo sua liberdade no exercício do mandato. Logo, mediante o filtro da sustação, apenas os processos com substrato preponderantemente técnico devem prosseguir.

II.2 Preenchimento dos requisitos para aplicação do artigo 53, §§3º e 4º, da CF no caso concreto

Como já pontuado, a CF atribuiu à Câmara dos Deputados o exame de delibação a propósito da sustação de ação penal em detrimento de parlamentar que integra esta Casa. Trata-se de múnus direcionado a viabilizar o correto exercício da atividade parlamentar e a independência de seus integrantes. Com efeito, os dispositivos constitucionais que versam sobre a matéria são resultado de legítimo processo democrático ocorrido na década de 1980 e aperfeiçoado nos anos 2000 com a Emenda Constitucional n. 35, de 2001.

Após anos em vigência, o art. 53 e seus parágrafos não podem ser objeto de casuística restrição em decorrência de posicionamentos do parlamentar que teve uma ação penal instaurada em seu desfavor. É essa, inclusive, a razão de ser desses dispositivos constitucionais: a proteção do parlamentar federal e de sua liberdade de atuação, independente de qual seja ela.

Da mesma forma que é atribuição constitucional do Procurador-Geral da República aferir os requisitos para o ajuizamento de uma denúncia de forma unificada contra várias pessoas, atribuindo-lhes, a um só tempo, o cometimento de diversos delitos, e que é atribuição constitucional do Supremo Tribunal Federal deliberar sobre o recebimento dessa denúncia, instaurando uma ação penal una em desfavor dos denunciados e mantendo seu processamento de forma unificada;



igualmente, é atribuição constitucional desta Casa, consoante a mesma CF, avaliar a pertinência política de sustar o andamento dessa mesma ação penal, quando instaurada em detrimento de Deputado Federal.

Trata-se da repartição de atribuições que foi democraticamente concebida pelo constituinte, referendada pelo constituinte derivado e albergada pelas instituições brasileiras por anos a fio.

Com isso em vista, constata-se que estão preenchidos os requisitos autorizadores para sustação da Ação Penal contida na Petição n. 12.100, em curso no Supremo Tribunal Federal, em relação a todos os crimes imputados, de modo a viabilizar a proposição anexa.

A respeito do critério material, que envolvem as imputações que foram realizadas nessa denúncia, cabe pontuar que, quanto aos supostos crimes de dano qualificado (art. 163, parágrafo único, I, III e IV, do CP) e de deterioração de patrimônio tombado (art. 62, I, da Lei n. 9.605/1998), a consumação, segundo a própria denúncia, deu-se no dia 8 de janeiro de 2023, tendo em vista que os atos executórios somente teriam se iniciado nesta data, com a invasão dos prédios públicos localizados na Praça dos Três Poderes, nesta Capital Federal.

Já no tocante ao suposto crime de organização criminosa (art. 2º, *caput*, §§ 2º e 4º, II, da Lei n. 12.850/2013), ainda que esta tenha, supostamente, se iniciado no ano de 2021, trata-se de um crime permanente, cuja consumação se prolonga no tempo e, conforme a peça exordial acusatória, tal organização ainda estava em andamento no dia 8 janeiro de 2023, ou seja, após a diplomação ocorrida em 16 de dezembro de 2022.

Nesse sentido, a lição de Cleber Masson:

“(...) em relação aos crimes permanentes, a consumação se arrasta no tempo, com a manutenção da situação contrária ao direito, autorizando a prisão em flagrante a qualquer momento, enquanto não encerrada a permanência”. (Direito Penal: parte geral, 13º edição, São Paulo: Método, 2019, pág. 277)



Na mesma linha, a doutrina de Julio Fabbrini Mirabete e Renato N. Fabbrini, ao diferenciar o crime permanente do crime instantâneo de efeitos permanentes, explica que:

“(...) a principal característica do crime permanente é a possibilidade de o agente poder fazer cessar sua atividade delituosa, pois a consumação, nele, continua indefinidamente, enquanto no crime instantâneo, ainda que de efeitos permanentes, a consumação se dá em determinando instante, e não pode mais ser cessada pelo agente porque já ocorrida.”

(Manual de Direito Penal, volume 1: parte geral - arts. 1º ao 120 do CP, 33ª edição, São Paulo: Atlas, 2018, pág. 116)

Em outras palavras, o crime permanente é aquele cuja consumação se prolonga no tempo, ou seja, o efeito do crime continua a existir enquanto a vontade do agente estiver a perpetuar a situação ilícita. A ação criminosa não é concluída num único ato, mas sim se estende no tempo, permitindo, inclusive, a prisão em flagrante delito enquanto não cessada a conduta delituosa.

O exemplo clássico de crime permanente é o delito de sequestro ou cárcere privado (art. 148 do CP). Nesses, enquanto a vítima permanecer no cativeiro, com sua liberdade privada, o sequestrador poderá ser preso em flagrante, pois o crime se consuma a cada segundo, perpetuando-se no tempo até a soltura da vítima.

Além disso, nos casos de crime permanente, caso sobrevenha norma penal gravosa, o agente que estava, no momento da alteração legislativa, em situação criminosa de permanência, deverá responder conforme a nova lei, ainda que mais grave, pois, apesar de a conduta ter se iniciado antes desta, o crime ainda estava ocorrendo após o advento da nova lei mais severa ao réu.

No mesmo sentido, no caso do suposto crime de organização criminosa, resta impossível fracioná-lo em mais de uma etapa, ou seja, antes e depois da diplomação. Isso, porque, repisa-se, a consumação é prolongada no tempo, não havendo que se falar em eventual crime somente antes da diplomação, vez que a permanência durou até os fatos ocorridos em 8 de janeiro de 2023.



Logo, considerando que a denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal descreve a suposta concorrência do Deputado Alexandre Ramagem para o suposto golpe em “ações progressivas e coordenadas da organização criminosa que culminaram no dia 8 de janeiro de 2023”, resta claro que, nos termos da denúncia, o suposto crime de organização criminosa se perpetuou até aquela data e, portanto, após a diplomação, o que autoriza a sustação da ação penal nos termos do § 3º do art. 53 da CF.

Por fim, quanto à imputação dos supostos crimes de tentativa de abolição violenta do Estado Democrático de Direito (art. 359-L, CP) e golpe de Estado (art. 359-M, CP), de se notar que, se realmente foram executados, consumaram-se somente após a efetiva assunção do governo eleito em 2022 ao Poder, momento posterior à diplomação do parlamentar denunciado.

Os artigos 359-L e 359-M do Código Penal possuem a seguinte redação:

“Abolição violenta do Estado Democrático de Direito

Art. 359-L. Tentar, com emprego de violência ou grave ameaça, abolir o Estado Democrático de Direito, impedindo ou restringindo o exercício dos poderes constitucionais:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, além da pena correspondente à violência.”

“Golpe de Estado

Art. 359-M. Tentar depor, por meio de violência ou grave ameaça, o governo legitimamente constituído:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, além da pena correspondente à violência.”

Como se vê, os tipos previstos nos arts. 359-L e 359-M do Código Penal exigem, como elementares do tipo, o uso da “violência” ou “grave ameaça” para sua configuração, sem as quais os crimes não se aperfeiçoam. Por esse ângulo, não há a tentativa de abolição violenta do estado sem a prática da violência ou grave ameaça. Da mesma forma, o crime de golpe de estado e de tentativa de deposição de governo legitimamente constituído também não se caracteriza sem o



uso de violência ou grave ameaça. No mesmo sentido, Guilherme de Souza Nucci, discorrendo sobre o tipo previsto no art. 359-L (Abolição violenta do Estado Democrático de Direito) explica que:

“No caso deste tipo penal, a meta do agente é abolir (eliminar, suprimir) o Estado Democrático de Direito. O meio utilizado é o emprego de violência (coerção física, força bruta) ou grave ameaça (coaçoão moral, intimidação intensa). (...)”

Momento consumativo: consuma-se quando se emprega violência ou grave ameaça, impedindo ou restringindo o exercício dos poderes constitucionais.” (NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de direito penal: volume único, 21º. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, pág. 1120).

Quanto ao suposto crime do art. 359-M (golpe de estado), Nucci leciona que:

“A meta é a deposição (destituição de alguém do cargo) do governo legitimamente constituído (o chefe do Executivo Federal, eleito pelo povo). O meio utilizado é o emprego de violência (coerção física, força bruta) ou grave ameaça (coaçoão moral, intimidação intensa). (...)”

“Momento consumativo: basta empregar violência ou grave ameaça, iniciando-se um procedimento voltado a depor o governo.” (NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de direito penal: volume único, 21º. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, pág. 1121).

Dessa maneira, nota-se que, por se tratar de elementares normativas de ambos os tipos penais, para a consumação da tentativa de abolição do estado democrático ou de golpe de estado, é imprescindível o uso de violência ou grave ameaça. Todavia, a denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal - e recebida pelo Supremo Tribunal Federal - não descreve qualquer conduta por parte do Deputado Delegado Ramagem voltada à abolição do estado democrático de direito ou ao golpe de estado em que tenha havido violência ou grave ameaça. Logo,



qualquer conduta anterior, mesmo que eventualmente direcionada à abolição do Estado Democrático de Direito ou ao golpe de estado, mas sem o uso de violência ou grave ameaça, constitui-se em fato atípico, ou seja, irrelevante para o direito penal.

Se houve violência ou grave ameaça no caso concreto, deduz-se que estas teriam sido verificadas por ocasião dos trágicos acontecimentos ocorridos em 8 de janeiro de 2023, quando o Deputado Delegado Ramagem já havia sido efetivamente diplomado parlamentar desta Casa. Sob esse viés, constata-se a possibilidade de sustação da ação penal em comento.

Para além dessas digressões a propósito de potenciais incongruências da denúncia ofertada contra o parlamentar federal, cumpre realçar que, quanto ao suposto crime de golpe de estado, a conduta incriminadora consiste na tentativa, por meio de violência ou grave ameaça, de deposição do “governo legitimamente constituído”, ou seja, a conduta deve ser voltada contra o governo já constituído, no efetivo exercício da Administração Pública.

Por óbvio, no contexto político em exame, a suposta tentativa de golpe contra eventual governo legitimamente constituído somente poderia ocorrer após a efetiva constituição do novo governo, isto é, após a posse dos eleitos, quando, então, poderia, em tese, haver a tentativa de destituição das pessoas integrantes do governo em exercício.

Nessa perspectiva, seria ilógico pensar que o Deputado Delegado Ramagem tentaria depor, entre os anos de 2021 e 2022, um governo que sequer existia.

Consequentemente, se houve tentativa de abolição do Estado Democrático de Direito ou tentativa de destituir o governo constituído, com o emprego de violência e grave ameaça, isso somente poderia ocorrer, supostamente, em 8 de janeiro de 2023, ou seja, após a diplomação do parlamentar, autorizando, portanto, a sustação da ação penal com fundamento no § 3º do art. 53 da CF. Por último, é imprescindível evitar qualquer possibilidade de instrumentalização do processo judicial com o intuito de constranger, de inquirar, de ameaçar o parlamentar acusado, comprometendo a liberdade no exercício do mandato parlamentar.



Robustecendo os argumentos acima citados, podemos lembrar a Decisão de Ministro da Suprema Corte, ainda em 2020, suspendendo a nomeação do hoje Deputado Federal Alexandre Ramagem para o cargo de Delegado-Geral da Polícia Federal, demonstrando indícios de uma antiga e provável antipatia pessoal e política.

Mesmo não sendo a intenção deste Relator adentrar na avaliação do conjunto probatório relacionado aos fatos imputados ao Deputado Ramagem, impossível não verificar a fragilidade dos indícios elencados na peça exordial em seu desfavor, firmando mais ainda a convicção que o citado parlamentar, ora processado criminalmente, está sendo submetido a uma provável injustiça.

Em tempos difíceis, a natureza do homem se revela, compelindo a justa necessidade de adotarmos decisões corajosas, onde direitos e garantias não sejam relativizados, e reputamos essencial sustentar total independência e destemor na atuação do mandato parlamentar, cujo exercício é essencial à democracia e à república. Não é hora de tibieza dos membros desta Casa, não podem existir poderes sobrepostos, mas sim harmonia e independência entre eles para o fortalecimento institucional igualitário, que somente assim favorecerá a verdadeira democracia!

II.3 Conclusão

Assim, considerando a instauração da ação penal sob exame, da qual é réu o Deputado Delegado Ramagem, considerando estarem preenchidos os requisitos para sobrestamento da ação penal, e considerando a necessidade de conferir autonomia e independência ao mandato exercido pelo parlamentar legitimamente eleito, não resta alternativa a esta Casa que não o sobrestamento da ação penal em sua integralidade.

Ante o exposto, com fundamento no § 3º do art. 53 da Constituição Federal, votamos pela sustação do andamento da Ação Penal contida na Petição n. 12.100, em curso no Supremo Tribunal Federal, em relação a todos os crimes imputados.

* C D 2 5 7 8 4 0 2 0 1 5 0 0 *



Sala da Comissão, em 30 de abril de 2025.

Deputado ALFREDO GASPAR
Relator

Apresentação: 30/04/2025 10:14:22.900 - CCJC
PRL 1 CCJC => SAP 1/2025

PRL n.1



PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº , DE 2025

(Da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania)

Susta o andamento da Ação Penal
contida na Petição n. 12.100, em curso
no Supremo Tribunal Federal.

A Câmara dos Deputados resolve:

Art. 1º Fica sustado o andamento da Ação Penal contida na Petição
n. 12.100, em curso no Supremo Tribunal Federal, em relação a todos os crimes
imputados.

Art. 2º Comunique-se ao Supremo Tribunal Federal.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

