

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL
MESTRADO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

JULIANA CARLA DE FREITAS

**IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL E O ALCANCE DA LIBERDADE DE
EXPRESSÃO DO PARLAMENTO NA ERA DIGITAL**

BRASÍLIA

2024

JULIANA CARLA DE FREITAS

**IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL E O ALCANCE DA LIBERDADE DE
EXPRESSÃO DO PARLAMENTO NA ERA DIGITAL**

Dissertação de Mestrado, desenvolvida sob a orientação do professor Doutor João Trindade Cavalcante Filho, apresentada como condição parcial para obtenção do Título de Mestre em Direito Constitucional.

BRASÍLIA

2024

F866i Freitas, Juliana Carla de

Imunidade parlamentar material e o alcance da liberdade de expressão do parlamento na era digital / Juliana Carla de Freitas — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024.

136 f.

Orientador: Prof. Dr. João Trindade Cavalcante Filho

Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, 2024.

1. Imunidade parlamentar material. 2. Redes sociais. 3. democracia. I. Título

CDDir 341.173

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

JULIANA CARLA DE FREITAS

**IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL NA ERA DIGITAL
E O ALCANCE DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO DO PARLAMENTO.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional do IDP, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional

Brasília, 23 de dezembro de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Orientador Dr. João Trindade Cavalcante Filho
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP

Prof. Dr. Rafael Silveira e Silva
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP

Prof. Dr. Paulo Fernando Mohn e Souza
Instituto Legislativo Brasileiro – Senado Federal

Para Luíza e Giovana, que são a essência da minha vida, e fazem valer toda a minha existência.

Para meu Tio José Carlos Baião Januzzi (*in memoriam*), de quem ouvi, no momento em que soube da minha vitória ao passar no vestibular, a primeira grande lição sobre o constitucionalismo e o que deveria ser o Direito. Inesquecível o momento que recebi de suas mãos a Constituição de 1988.

AGRADECIMENTOS

Refletir sobre a liberdade de expressão, o regime democrático e o papel do Parlamento foi um exercício que uniu paixão e responsabilidade. Esses temas, que sempre despertaram meu interesse, ganharam ainda maior relevância, não apenas por minha trajetória profissional, marcada por mais de três décadas na Câmara dos Deputados — a Casa do Povo —, mas especialmente pelos desafios do contexto atual, sobretudo dos complexos e agravados impactos dos acontecimentos de 8 de janeiro de 2023. Esse cenário reforçou minha convicção sobre a importância do Parlamento e do Supremo Tribunal Federal, bem como sobre a força do Direito e do constitucionalismo como bases essenciais para defesa e o fortalecimento da Democracia.

Em primeiro lugar, expressei profunda gratidão ao professor orientador, **prof. Dr. João Trindade Cavalcante Filho**, cuja orientação atenta, perspicaz e generosa foi fundamental para me guiar ao longo desta jornada acadêmica. Além de seu notório conhecimento jurídico sobre o tema da imunidade material e de sua contribuição pela experiência prática no funcionamento do Parlamento, a convivência ao longo desses meses, permitiu conhecer não apenas o brilhante professor, mas também o ser humano excepcional — compreensível, cordial e acolhedor diante das vicissitudes que surgiram ao longo do processo de pesquisa.

Registrando minha admiração pelas trajetórias profissionais e acadêmicas, também não posso deixar de reconhecer as contribuições inestimáveis dos professores da Banca de Qualificação, **prof. Dr. Leonardo Augusto de Andrade Barbosa e prof. Dr. Rafael Silveira e Silva**, cujas reflexões e sugestões foram fundamentais para o aprimoramento deste trabalho. Outrossim, meus agradecimentos aos professores do Curso de Mestrado do IDP, **Dr. Atalá Correia, Dr. Ilton Noberto Robl Filho, Dr. Marcelo Ribeiro do Val, Dra. Mariana Barbosa Cirne, Dra. Marilda de Paula Silveira, Dr. Rafael Silveira e Silva, Dr. Ulisses Schwarz Viana, Dr. Victor Oliveira Fernandes**, cujos ensinamentos foram indispensáveis para a construção desta pesquisa, e ao corpo técnico de funcionários da instituição, sempre prontos a oferecer suporte com profissionalismo e dedicação.

Gostaria de expressar minha gratidão aos amigos da turma de Mestrado 2022.2, que tornaram essa jornada acadêmica tão enriquecedora. A troca de experiências, o apoio mútuo e os novos laços de amizade formados foram fundamentais para superar os desafios e celebrar as conquistas ao longo do curso. Registro um agradecimento distinto aos meus queridos amigos de longa data, **Simone Sarkis Teixeira Bergo, Seme Taleb Fares, Paulo Fernando Mohn e Souza, Thaísa Santos Lima e Ciro Carvalho Miranda**, presenças essenciais. Vocês me

incentivaram a continuar a pesquisa, a não desistir do curso, seja pelo exemplo na vida profissional e acadêmica ou na convivência diária, ouvindo pacientemente as intermináveis explicações sobre o tema da minha dissertação. Não poderia deixar de mencionar os profissionais que se tornaram amigos e indispensáveis para a finalização deste trabalho: meu psicólogo **Rodrigo Marques Costa**, cuja competência foi vital para minha saúde mental, equilíbrio e perseverança durante esse processo, auxiliando em minha contínua busca por aprimoramento, e a revisora **Mariana Ferrucci Bega**, cuja dedicação e cuidado elevaram a qualidade do texto final. A cada um de vocês, amigos, minha gratidão por fazerem parte desta jornada e tornarem este momento possível.

Finalmente, dedico um agradecimento especial às minhas filhas, **Luíza Freitas Caldas e Giovana de Freitas Pereira do Valle**, pelo incentivo constante e pela compreensão generosa frente às ausências impostas pela dedicação a pesquisa. A paciência e o apoio de ambas foram o alicerce que sustentaram este trabalho, como sustentam todos os sorrisos da minha vida.

Não se tenha por difícil escapar à morte, porque muito mais difícil é escapar à maldade; (39b) ela corre mais ligeira que a morte. Neste momento, fomos apanhados, eu, que sou um velho vagaroso, pela mais lenta das duas, e os meus acusadores, ágeis e velozes, pela mais ligeira, a malvadez. Agora, vamos partir; eu, condenado por vós à morte; eles, condenados pela verdade a seu pecado e a seu crime. Eu aceito a pena imposta; eles igualmente. Por certo, tinha de ser assim e penso que não houve excessos. (39c) Sobre o futuro, porém, desejo fazer-vos um vaticínio, meus condenadores; com efeito, eis-me chegado àquele momento em que os homens vaticinam melhor, quando estão para morrer. Eu vos afianço, homens que me mandais matar, que o castigo vos alcançará logo após a minha morte e será, por Zeus, muito mais duro que a pena capital que me impusestes. Vós o fizestes supondo que vos livraríeis de dar boas contas de vossa vida; mas o resultado (39d) será inteiramente oposto, eu vo-lo asseguro. Serão mais numerosos os que vos pedirão contas; até agora eu os continha e vós não o percebiéis; eles serão tanto mais importunos quanto são mais jovens, e vossa irritação será maior. Se imaginais que, matando homens, evitareis que alguém vos repreenda a má vida, estais enganados; essa não é uma forma de libertação, nem é inteiramente eficaz, nem honrosa; esta outra, sim, é a mais honrosa e mais fácil; em vez de tapar a boca dos outros, preparar-se para ser o melhor possível. Com este vaticínio, despeço-me de vós que me condenastes.

Platão, A Defesa de Sócrates.

RESUMO:

Esta pesquisa propõe uma reanálise do instituto da imunidade parlamentar material, tendo em conta as mudanças de paradigma sobre o direito de liberdade de expressão e a nova configuração da arena pública de discussão decorrentes do advento das redes sociais. Embora o tema da imunidade parlamentar remonte a fatos ocorridos desde 1397 e os estudos e suas bases normativas tenham-se firmado ora sob a concepção geográfica (blackstoniana), ora sob a concepção funcional (milliana), esta pesquisa mostra-se relevante para a democracia contemporânea por tentar desvendar os desafios da era digital quanto à caracterização do que venha a ser o efetivo desempenho da atividade parlamentar capaz de atrair a proteção constitucional para sua inviolabilidade. Afinal, se um dos sustentáculos da Democracia é o Parlamento, e sua independência pressupõe a liberdade de expressão de seus membros (representantes do povo), os questionamentos que estimulam a investigação buscam saber se as manifestações dos Parlamentares nas redes sociais encontram fundamento nas teorias sobre imunidade material ou desafiam o controle pelo Poder Judiciário. Assim, a pergunta que impulsiona a pesquisa é: como o advento das redes sociais impacta a interpretação sobre os limites e a extensão da imunidade parlamentar material? Para tanto, fez-se uma abordagem dogmática – analítica, empírica qualitativa e normativa, e, sob as bases teóricas do constitucionalismo digital, o ensaio conclui que a imunidade material carece de nova construção jurídica, não mais restrita à concepção geográfica ou funcional. Somando-se às concepções tradicionais, a aplicação da inviolabilidade deve considerar o alcance do discurso parlamentar nas redes sociais e a compreensão sobre efetivo exercício do mandato. Ressalte-se, ainda, pela importância e ineditismo do tema, a pesquisa também conclui pela necessidade de aprofundamento do estudo, para que não se desnature a prerrogativa da imunidade material, transmudando-a em privilégio odioso ou instrumento de enfraquecimento da própria Democracia.

Palavras-chave: imunidade parlamentar material; redes sociais; parlamento; democracia.

ABSTRACT:

This research proposes a reassessment of the institution of substantive parliamentary immunity, considering the paradigm shifts regarding the right to freedom of expression and the new configuration of public arena of discussion resulting from the advent of social networks. Although the issue of parliamentary immunity dates back to events since 1397 and the studies and their normative bases have been established either under the geographical (Blackstone) conception or the functional (Mill) conception, this research is relevant to contemporary democracy as it seeks to unravel the challenges of the digital age regarding the characterization of what constitutes the effective performance of parliamentary activity capable of attracting constitutional protection for its inviolability. After all, if one of the pillars of Democracy is Parliament, and its independence presupposes the freedom of expression of its members (representatives of the people), the questions that stimulate the investigation seek to know whether the words of Parliamentarians on social networks are based on theories of substantive immunity or defy external control by the Judiciary. Thus, the question driving this research is: how does the advent of social media affect the interpretation of the limits and extent of substantive parliamentary immunity? To this end, a dogmatic approach was taken – analytical, empirical qualitative, and normative, and, based on the theoretical foundations of digital constitutionalism, the essay concludes that parliamentary immunity requires a new legal construction, no longer restricted to geographical or functional conceptions. In addition to these concepts, the application of parliamentary inviolability must be based on the scope of parliamentary discourse on social networks and its understanding as an effective exercise of the mandate. Furthermore, due to the importance and novelty of the theme, the research also concludes that further study is needed, so that the prerogative of material immunity is not denatured, turning it into an odious privilege or an instrument for weakening democracy itself.

Keywords: material parliamentary immunity; social networks; parliament; democracy.

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

DF	Distrito Federal
MPF	Ministério Público Federal
PET	Petição
PGR	Procuradoria Geral da República
STF	Supremo Tribunal Federal
QO	Questão de Ordem

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1 BASES TRADICIONAIS DA IMUNIDADE PARLAMENTAR	8
1.1 O PRECURSOR DO DIREITO DE FALAR NAS ASSEMBLEIAS PÚBLICAS	8
1.2 CARACTERIZAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR.....	12
1.3 CONCEPÇÃO GEOGRÁFICA (BLACKSTONIANA)	20
1.4 CONCEPÇÃO FUNCIONAL (MILLIANA)	26
2 O TRATAMENTO JURISPRUDENCIAL DA IMUNIDADE MATERIAL.....	31
2.1 IMUNIDADE PARLAMENTAR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 – TEXTO ORIGINÁRIO E EMENDA CONSTITUCIONAL N. 35, DE 2001	31
2.2 AS DECISÕES DO STF SOBRE O DISCURSO PARLAMENTAR NA TRIBUNA DO PARLAMENTO: TEMA 469 – IMUNIDADE MATERIAL ABSOLUTA – PALAVRAS	41
2.3 AS DECISÕES DO STF SOBRE O DISCURSO PARLAMENTAR NOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO TRADICIONAIS	54
2.4 AS DECISÕES DO STF SOBRE DISCURSO PARLAMENTAR NAS REDES SOCIAIS.....	65
3 IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL NA ERA DIGITAL	89
3.1 A CONSTRUÇÃO DA ARENA PÚBLICA DE DISCUSSÕES	90
3.2 TEORIA DO CONSTITUCIONALISMO DIGITAL.....	96
3.3 PARLAMENTO, DEMOCRACIA E REDES SOCIAIS	103
CONCLUSÃO.....	110
REFERÊNCIAS	116

INTRODUÇÃO

Em 20 de abril de 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) condenou à prisão um membro do Parlamento e determinou, ainda, a perda do mandato popular e a suspensão dos direitos políticos desse deputado federal, em razão de suas palavras e opiniões proferidas nas redes sociais.

A decisão fundou-se em vídeos gravados e divulgados na internet entre 17 de novembro de 2020 a 15 de fevereiro de 2021. Inicialmente, após decisão monocrática de Ministro do STF, o então deputado federal, Daniel Silveira, representante do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) pelo Rio de Janeiro, eleito para 56ª Legislatura do Congresso Nacional (2019 a 2023) – ou seja, em efetivo exercício da atividade parlamentar – foi preso em flagrante delito, em 16 de fevereiro de 2021, em razão de discurso proferido nas redes sociais.

A seguir, o Plenário do STF, por decisão unânime, decidiu pela manutenção da prisão em flagrante sob o fundamento de que, a fim de favorecer interesse próprio, o deputado proferiu sua opinião com ameaças e palavras de baixo calão contra os Ministros e suas decisões na Suprema Corte. Além disso, o deputado falou em favor do Ato Institucional n. 5, de 1968, incitando as Forças Armadas a tomar medidas semelhantes às adotadas durante o período do governo da ditadura militar no Brasil.

A prisão decretada nos autos do Inquérito 4781 afastou a incidência da imunidade parlamentar material, prevista no art. 53 da Constituição Federal¹, e reconheceu a continuidade delitiva dos crimes perpetrados por meio do vídeo acessível nas redes sociais. Segundo essa primeira decisão, o vídeo configurou hipótese de flagrante delito de atos atentatórios do deputado federal contra o Estado Democrático de Direito e suas instituições republicanas². Naquele momento, a Corte resolveu que as palavras e opiniões proferidas no ambiente virtual, pelo parlamentar, não estavam albergadas pelo direito à liberdade de expressão, tampouco pela imunidade parlamentar material.

O STF comunicou a prisão em flagrante de Daniel Silveira para a Câmara dos Deputados

¹ Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (Redação da EC 35/2001). Brasil. **Constituição Federal 1988 da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 mai. 2024.

² Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 4781**, que investiga a existência de notícias fraudulentas (fake news), denúncias caluniosas, ameaças e infrações ameaças e infrações revestidas de *animus caluniandi*, *diffamandi* ou *injuriandi*, que atingem a honorabilidade e a segurança do Supremo Tribunal Federal, de seus membros e familiares. Decisão monocrática proferida em 16 de fevereiro de 2021 e referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal pela prisão em flagrante do Deputado Federal Daniel Silveira, afastando incidência da imunidade parlamentar. Inquérito 4781 Distrito Federal. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgamento 17 fev. 2021. Publicação: 14 mai. 2021.

que, por 364 votos a favor, 130 contra e 3 abstenções, aprovou sua manutenção³. O Plenário acompanhou o voto da Deputada Magda Mofatto, relatora do processo na Casa que argumentou, em suma, que embora a democracia brasileira ainda não seja a ideal, as autoridades, em quaisquer cargos dos três Poderes, estão sujeitas a críticas que podem ser livremente manifestadas, excetuados, contudo, os discursos contundentes de um parlamentar que impliquem ameaças, implícitas ou explícitas, diretas ou indiretas, aos Ministros do STF ou às instituições democráticas.

Nesse contexto, segundo o voto, o discurso parlamentar não encontraria abrigo na liberdade de expressão⁴. A Câmara dos Deputados acompanhou, portanto, o voto da relatora que, por conseguinte, traduzia o entendimento proferido pela Suprema Corte. Depois disso, como será analisado no capítulo próprio desta pesquisa, outras medidas judiciais foram determinadas no curso do processo do deputado Daniel Silveira, havendo momentos em que o parlamentar foi libertado, retornando ao exercício da atividade no Parlamento, como também houve restabelecimento a prisão, antes da declaração da perda do mandato. Ao final, a Corte Constitucional condenou o deputado à pena de reclusão de oito (8) anos e nove (9) meses, determinando a perda do mandato parlamentar e a suspensão de seus direitos políticos.

A condenação do deputado federal pelo STF acirrou as discussões políticas e jurídicas, já polarizadas desde 2015, sobre as bases do regime democrático, sobre o direito à liberdade de expressão dos cidadãos em geral e daqueles com prerrogativas funcionais, especialmente deputados e senadores; bem como sobre o papel das redes sociais e a harmonia e independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Sobre essa tensão entre os Poderes que culminou na polarização sobre o regime democrático, a saber, têm-se: o processo de *impeachment* da presidente da república Dilma Rousseff (2015), acompanhado em todas as fases pelo STF, desde a autorização pela Câmara dos Deputados e posterior perda do mandato por decisão do Senado Federal; o afastamento judicial do Presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha (2016), sua renúncia ao cargo na Mesa Diretora da Casa; as críticas do Presidente da República Jair Bolsonaro sobre as decisões do STF durante a pandemia da Covid-19 (2020) e, posteriormente, os questionamentos

³ Brasil. **Resolução da Câmara dos Deputados n. 20, de 2021**. Preserva os efeitos da prisão em flagrante determinada contra o Deputado Daniel, nos autos do Inquérito n. 4.781-DF, em curso no Supremo Tribunal Federal. Diário da Câmara dos Deputados - Suplemento - 20/2/2021, Página 3, Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2021/resolucaodacamaradosdeputados-20-19-fevereiro-2021-791067-publicacaooriginal-162308-pl.html>. Acesso em: 07 fev. 2024.

⁴ Câmara dos Deputados. Plenário. **Comunicação de medida cautelar deferida em desfavor do deputado n. 01, de 2021**. Relatora Deputada Magda Mofatto, em 19 de fevereiro de 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1964848&filename=PPP+1+CCJC+%3D%3E+CMC+1/2021. Acesso em: 07 fev. 2024.

públicos desse Presidente sobre a legitimidade do processo eleitoral e idoneidade do Poder Judiciário (2021), todos esses fatos provocaram intensos debates e comoção popular acerca dos limites da atuação entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e a liberdade de expressão de seus membros.

A prisão de um membro do Parlamento por suas opiniões nas redes sociais, além de aumentar a tensão entre os Poderes, configurou-se como caso paradigmático do atual desafio do direito constitucional brasileiro, porque incluiu nesse cenário o papel das instituições democráticas e a proteção dos direitos fundamentais na era das amplas manifestações de pensamento nas redes sociais e nos meios tradicionais de comunicação social. Isso porque, nesse caso, ao determinar a prisão em flagrante e condenar definitivamente um membro do Parlamento por opiniões proferidas nas redes sociais, o STF parece estar inovando em relação às suas decisões anteriores sobre o núcleo da imunidade material e o liame entre as declarações do parlamentar e o exercício do mandato no debate público fora dos muros do Congresso Nacional.

A busca por respostas sobre a imunidade parlamentar material e o alcance da liberdade de expressão do Parlamento na era digital instiga a pesquisa. Afinal, em outras hipóteses sobre o discurso parlamentar ofensivo ou ameaçador – dentro e fora do Parlamento, o STF sequer autorizou o seguimento da persecução penal. Nesse sentido, a fim de analisar a aparente inovação ou possível contradição do controle judicial sobre a inviolabilidade parlamentar, a justificar o interesse no estudo aprofundado do tema, esta pesquisa irá analisar, além do caso paradigmático, as decisões proferidas pelo STF sobre discursos de deputados federais e senadores proferidos nas redes sociais que, após a mudança do texto constitucional sobre a inviolabilidade parlamentar, foram objeto de judicialização, tendo sido encontrados os julgados constantes da Ação Cautelar 3883⁵, Ação Ordinária 2.002⁶, Petições de números: 8630⁷, 8318⁸,

⁵ Brasil. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. **Ação Cautelar n. 3.883 DF**. Min. Relator Celso de Mello. DJ 20 out. 2015, Data Publicação: DJe-212 23 out. 2015. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AC3883.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.

⁶ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Ação Ordinária 2002**. Relator Min. Gilmar Mendes. Autor: Romero Jucá Filho. Réu: Telmaro Mota de Oliveira. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4793087>. Acesso em: 24 jul. 2024.

⁷ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8630**. Rel. Min. Luiz Fux. Reqte. Otavio Oscar Fakhoury. Reqdo. Alexandre Frota Andrade. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5829829>. Acesso em: 24 jul. 2024.

⁸ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8318**. Rel. Min. Rosa Weber. Reqte. Mauro Carlesse. Reqdo. Vicente Alves de Oliveira Jr. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5750301>. Acesso em: 24 jul. 2024.

9165⁹, 7635¹⁰, 5705¹¹, 8999¹², 8674¹³, 8242¹⁴, 8259¹⁵, 8262¹⁶, 8263¹⁷, 8267¹⁸ e 8366¹⁹, 9156²⁰, 9471²¹; na Ação Penal n. 1021²² e no Inquérito n. 4781²³ e Ação Penal 1044²⁴.

O estudo desses casos foi definido a partir dos dados fornecidos pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em resposta a pedidos de acesso a informações (Lei n. 12.527/2011), em que foi questionado a cada uma das Casas Legislativas sobre todas as comunicações judiciais de afastamento, suspensão ou perda do mandato parlamentar recebidas

⁹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 9165 DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Reqte. Ludmilla Oliveira da Silva. Reqdo. Geraldo Junio do Amaral. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6008892>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁰ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 7635 DF**. Rel. Min. Marco Aurélio. Reqte. Guilherme Castro Boulos. Reqdo. Eduardo Nantes Bolsonaro. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5457239>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹¹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 5705 DF**. Rel. Min. Luiz Fux. Reqte. Jean Wyllys de Matos Santos. Reqdo. Eder Mauro. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4802888>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹² Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8999 DF**. Rel. Min. Dias Toffoli. Reqte. Guilherme Dos Reis Gazzola. Reqdo. Herculano Castilho Passos Jr. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5959260>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹³ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8674 DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Reqte. Ruy Santiago Irigaray Jr. Reqdo. Alcibio Mesquita Bibo Nunes. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5848077>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁴ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8242 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Reqte. Vanderlan Vieira Cardoso. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5719092>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁵ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8259 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5727683>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁶ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8262 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Red. do Acórdão: Min. Gilmar Mendes. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5727770>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁷ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8263 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Red. do acórdão: Min. Gilmar Mendes. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5727772>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁸ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8267 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Redator do acórdão Min. Gilmar Mendes. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5730939>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8366 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Red. do Acórdão Min. Gilmar Mendes. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5765224>. Acesso em: 24 jul. 2024.

²⁰ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 9156 PA**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Reqte. Alberto Henrique Teixeira de Barros. Reqdo. Eder Mauro Cardoso Barra. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6005682>. Acesso em: 24 jul. 2024.

²¹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 9471 DF**. Rel. Min. Rosa Weber. Reqte. Flavio Dino de Castro e Costa. Reqdo. Roberto Coelho Rocha. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6119347>. Acesso em: 24 jul. 2024.

²² Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal 1021**. Rel. Min. Dias Toffoli. Autor: Jean Wyllys de Matos Santos. Réu: Eder Mauro. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5296799>. Acesso em: 24 jul. 2024.

²³ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito Penal n. 4781** (conhecido como inquérito das fake news). Rel. Min. Alexandre de Moraes. Autor e Réu: sob sigilo. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/mandado27maio.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

²⁴ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 1044**. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Autor: Ministério Público Federal. Réu Daniel Lúcio da Silveira. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6207102>. Acesso em: 24 jul. 2024.

e processadas no período entre a promulgação da Emenda Constitucional n. 35, de 2001 e agosto de 2022. Da resposta das Casas Legislativas, identificou-se aqueles relacionados à imunidade parlamentar material, cotejando-o com os resultados de busca na página oficial do Supremo Tribunal Federal, com palavras chaves e expressões (isoladas e combinadas entre si), constando os termos “imunidade parlamentar”, “inviolabilidade”, “deputado federal”, “senador”, “palavras e opiniões”, “art. 53”, para que se realizasse uma análise preliminar de viabilidade do objeto desta pesquisa. Ademais, ampla pesquisa foi realizada nas bases de dados acadêmicas (CAPES, Universidade de Brasília, Universidade de São Paulo, Universidade Federal de Minas Gerais), objetivando perceber o desenvolvimento dos estudos sobre parlamento, democracia e constitucionalismo digital, para formação de mapa de autores e construção de referencial teórico.

Tendo em conta as decisões judiciais inicialmente encontradas e o estudo de dissertações e teses sobre o assunto, em análise preliminar, observou-se que a fundamentação jurídica sobre os privilégios do Parlamento e sua importância para democracia ainda estão embasadas nas teorias de Blackstone e Mill. A defesa da garantia de imunidade parlamentar material ou a impossibilidade de seu reconhecimento está fundada ora em razão do local onde o discurso foi proferido, ora em razão do vínculo entre as palavras e opiniões e a atividade parlamentar, ou seja, se havia um liame funcional entre esses.

Percebe-se, ainda, que embora se reconheça, nos casos judiciais e estudos mais recentes, o desenvolvimento tecnológico dos meios de comunicação e a potência que o discurso pode alcançar em razão da força e popularidade das redes sociais, foram as concepções tradicionais sobre a imunidade parlamentar que prevaleceram. Em outras palavras, apesar da motivação das recentes decisões judiciais impor grande peso ao papel das redes sociais devido ao impacto do discurso parlamentar sobre os cidadãos, bem como sobre o temor quanto à capacidade para incitar a violência e discussões teóricas sobre extrapolar os limites da liberdade de expressão, ainda estão obscuras as razões que devem permear a relação entre o instituto da inviolabilidade parlamentar e a atividade de deputados federais e senadores nas redes sociais. Em vista disso, como a atividade parlamentar – discursos, votações e manifestações políticas – alastrou-se nos últimos anos como prática nas redes sociais, a pesquisa tem por objetivo reanalisar as bases teóricas tradicionais da inviolabilidade parlamentar, mas inserindo o tema dos discursos, alcance e limites da liberdade de expressão dos membros do Parlamento, nos desafios do Constitucionalismo na era digital.

No que tange aos desafios que o constitucionalismo enfrenta em tempos de redes sociais, incluído, pois, a liberdade de expressão ampliada do Parlamento, esta pesquisa não pode deixar

de mencionar as teorias dos direitos fundamentais na era das novas tecnologias. Importante lembrar que, em outubro de 2021, o grupo Meta²⁵ (anteriormente denominados isoladamente Facebook²⁶, Instagram²⁷ e WhatsApp²⁸) divulgava seu balanço, informando que suas plataformas, com 2,81 bilhões de usuários ativos, teve uma alta de 35% em seu faturamento, lucrando US\$ 29 bilhões (vinte e nove bilhões de dólares)²⁹. Contudo, apesar dos números bilionários e sua significativa alta no faturamento, o modelo de negócio do Meta foi colocado em xeque quando a ex-funcionária Fauste Haugen prestou depoimento no Senado americano, apresentando relatórios reveladores sobre a política da empresa para o uso das redes sociais, especialmente quanto à propagação de discursos de ódio e o uso de dados para obtenção de lucros astronômicos em detrimento dos direitos dos usuários — *engagement rate ranking*³⁰. A denunciante abordou ainda como o modelo de negócio da rede social pode ter influenciado as eleições norte-americanas de 2020, o seu potencial comprometimento da democracia, as questões sobre segurança pública e sobre direitos de privacidade, concluindo pela premente necessidade de revisão da legislação para maior transparência e regulação das atividades das grandes empresas de tecnologia — *Big Techs*. Nesse sentido, o envolvimento das *Big Techs* e seus reflexos na liberdade de expressão e na configuração dos processos comunicativos na esfera pública representa uma das importantes discussões do constitucionalismo contemporâneo, tendo sido denominado, em razão também de outros aspectos que envolvem os direitos fundamentais, como Constitucionalismo Digital.

Como se verá ao longo deste estudo, a questão do efetivo exercício da atividade parlamentar nas redes sociais desafia reflexões porque a motivação das decisões judiciais parece não poder mais se restringir às bases tradicionais que fundamentam a inviolabilidade. Afinal, se ao longo dos anos de discussão jurisprudencial e doutrinária, relativa ao tema, repousam sob a concepção geográfica blackstoniana, sob a concepção funcional milliana ou sob ambas, os questionamentos que estimulam a investigação nesta pesquisa consistem em saber se as palavras

²⁵ Meta. Disponível em: <https://about.meta.com/br/>. Acesso em: 07 mai. 2024.

²⁶ Facebook. Disponível em: https://www.facebook.com/?locale=pt_BR. Acesso em: 07 mai. 2024.

²⁷ Instagram. Disponível em: <https://www.instagram.com/>. Acesso em: 07 mai. 2024.

²⁸ WhatsApp. Disponível em: https://www.whatsapp.com/?lang=pt_BR. Acesso em: 07 mai. 2024.

²⁹ O Globo Economia. **Facebook tem alta de 35% no faturamento e alcança 2,8 bilhões de usuários entre julho e setembro, ante a pane global.** Tecnologia. 25 out. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/tecnologia/facebook-tem-alta-de-35-no-faturamento-alcanca-28-bilhoes-de-usuarios-entre-julho-setembro-antes-da-pane-glob-al-25251065>. Acesso em: 13 ago. 2024.

³⁰ A denunciante do Facebook Frances Haugen revelou documentos internos que recolheu do Facebook para demonstrar os efeitos negativos - “desastrosos” – dos produtos da empresa, para a saúde mental das crianças e adolescentes e para o enfraquecimento da Democracia, exortando os legisladores a considerar regulamentos mais rigorosos para as grandes empresas de tecnologia. The Wall Street Journal. **Federal Trade Commission Scrutinizing Facebook Disclosures.** 27 out. 2021. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/facebook-ftc-privacy-kids-11635289993>. Acesso em: 13 ago. 2024.

e opiniões de membros do Parlamento proferidas nas redes sociais encontram fundamento nas teorias sobre imunidade parlamentar material ou desafiam o controle externo pelo Poder Judiciário. Em outras palavras, a pergunta que impulsiona esta pesquisa consiste em: como o advento das redes sociais impacta a interpretação sobre os limites e a extensão da imunidade parlamentar material? Em busca de respostas para o tema, pretende-se analisar também se há coerência entre os fundamentos das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal relativas aos discursos de parlamentares nas redes sociais.

Para tanto, a pesquisa, realizada por meio de uma metodologia jurídico-dogmática, apoiada nos textos normativos, na jurisprudência constitucional e na literatura especializada pertinente, apresenta-se em três capítulos. No primeiro, o estudo caracteriza o instituto da imunidade parlamentar, discorrendo sobre suas bases tradicionais. Após essa análise conceitual, são expostas as normas previstas no texto originário da Constituição Federal de 1988 e as mudanças trazidas pela Emenda Constitucional n. 35, de 2001, aliada à análise da jurisprudência do STF, relativa a deputados federais e senadores, identificando qual a proteção constitucional o Poder Judiciário tem dispensado à inviolabilidade parlamentar. No terceiro capítulo, para situar a atividade dos parlamentares na era digital, a pesquisa apresenta a base teórica do conceito de arena pública e o deslocamento na contemporaneidade da ação comunicativa para as redes sociais.

Nesse contexto, faz-se ainda exposição da teoria do constitucionalismo digital e os principais desafios apontados pelo marco teórico sobre a liberdade de expressão, as redes sociais e as manifestações de parlamentares no ambiente virtual. Por fim, cotejando a mudança do texto constitucional de 1988 com as decisões do STF, sob a perspectiva da nova arena pública de discussões e com fundamento no constitucionalismo digital, a conclusão propõe o reexame da imunidade parlamentar material dentro do sistema constitucional brasileiro, nas bases fáticas atuais. Dentro desse contexto, este trabalho procura contribuir com o debate constitucional sobre direito à liberdade de expressão do Parlamento e a atividade parlamentar na era digital, integrando-o às discussões atuais sobre democracia, parlamento e redes sociais.

1 BASES TRADICIONAIS DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

1. 1 O PRECURSOR DO DIREITO DE FALAR NAS ASSEMBLEIAS PÚBLICAS

A liberdade de pensamento, de opinião e de expressão têm raízes históricas em regimes considerados democráticos, podendo ser observada desde as primeiras cidades-estados da Grécia antiga, como em Atenas. Mesmo naquele berço onde a liberdade de expressão era restrita aos homens adultos e livres, já vigorava a ideia central sobre o direito de “falar sobre tudo”, sem retaliações, denominado “*parrhêsia*”, como sendo capacidade intimamente ligada ao poder de participação plena nos assuntos políticos e como essencial para o funcionamento da democracia. Contudo, em contraponto, ainda que somente os cidadãos livres e aptos pudessem exercer o direito de falar nas assembleias públicas, a liberdade de expressão não era absoluta, poderia ser limitada por considerações de blasfêmia ou difamação e em tempos de crise permitia-se impor restrições adicionais³¹.

Saxonhouse (2005) explica que, apesar das dificuldades em usar as instituições atenienses antigas como modelo puro para sociedade contemporânea, conhecer o conceito de “*parrhêsia*” permite compreender sua influência na construção do pensamento atual sobre liberdade de expressão nas democracias contemporâneas. E continua, “*parrhêsia*” pode ser traduzida como franqueza ou liberdade de falar, e refere-se à prática de falar abertamente e sem medo, mesmo quando o que é dito possa ser controverso ou desagradável³². Assim, a “*parrhêsia*” era compreendida como uma forma de discurso corajoso, afinal exigia do orador não apenas a capacidade de falar a verdade, mas também a disposição para se expor a críticas e a potenciais repercussões do que havia dito. Na democracia ateniense, a liberdade para se expressar publicamente era valorizada porque se fundava em um entendimento de que a comunicação era aberta e honesta, característica essencial para o funcionamento de uma sociedade democrática, fundada no debate e na deliberação.

No entanto, a autora também destaca que a “*parrhêsia*” não era isenta de riscos e desafios. Falar com franqueza podia atrair desaprovação e punição, como exemplificado no julgamento de Sócrates³³. Além disso, Saxonhouse aponta que a “*parrhêsia*” estava

³¹ Saxonhouse, A.W. *Free Speech and Democracy in Ancient Athens*. Cambridge University Press; 2005.

³² Saxonhouse, op. cit., pp. 83-85.

³³ Saxonhouse, op. cit., pp. 101-110. “No arcontado de Laches, no ano 400/399 antes de Cristo, Ânito, Meleto e Licos apresentaram uma acusação pública contra Sócrates. A acusação dizia: ‘Jurando por um juramento, Meleto, filho de Meleto de Pitthos, instaurou uma ação pública contra Sócrates, filho de Sofronisco de Alopeke; ele disse que Sócrates era culpado de não acreditar nos deuses em que a cidade acreditava, e de introduzir na cidade outras novas divindades. Além disso, ele é culpado de corromper os jovens. A pena é a morte.’” (Diogenes Laertius 2.40)

intrinsecamente ligada ao conceito de "*aidôs*" (um sentimento de reverência ou respeito também associado à vergonha ou à modéstia), que atuava como um equilíbrio necessário para evitar que a liberdade de expressão se transformasse em licenciosidade ou abuso verbal. Esse sentimento de vergonha pela rejeição funcionava como um componente essencial para o funcionamento da democracia ateniense e para o exercício da liberdade de expressão. A "*aidôs*" complementava e balanceava a "*parrhêsia*", juntas, essas forças opostas permitiam uma prática democrática mais racional e equilibrada, onde a liberdade de expressão era exercida com um senso de respeito e responsabilidade social.

A "*aidôs*", portanto, funcionava como uma força coesiva essencial em Atenas, atuando como um contrapeso à liberdade de expressão. Ressalte-se que enquanto a "*parrhêsia*" promovia a franqueza e a disposição para falar abertamente, a "*aidôs*" incentivava a moderação e a autocensura, garantindo que os discursos e ações dos cidadãos não ultrapassassem os limites aceitáveis e não prejudicassem a harmonia social. Para exemplificar, Saxonhouse descreve como Sócrates desafiava seus interlocutores, provocando nesses um estado de confusão (aporia) para que os fizessem questionar suas opiniões e conceitos, fazendo-os refletir sobre suas certezas e sobre o conhecimento, sobre suas crenças passadas e opiniões pré-concebidas. Esse exercício dialético era o que permitia o questionamento sobre as concepções, provocando a reflexão do saber e, por conseguinte, possibilitando a construção de um novo conhecimento:

Meleto, como principal acusador, estava sujeito a uma multa de 1.000 dracmas se menos de um quinto dos jurados considerasse Sócrates culpado. Assim começou o julgamento de Sócrates. Terminou quando os jurados votaram 280 a 221 por um veredicto de culpado e, em seguida, votaram pela pena de morte. Meleto não teve que pagar nenhuma multa.

O julgamento de Sócrates serviu por muitas gerações como um símbolo da violação da liberdade de expressão, o caso que coloca o indivíduo comprometido com a "vida examinada" contra uma cidade que pode encontrar nessa investigação a impiedade e a corrupção dos jovens. É o incidente que fala a todos aqueles que temem a opressão pela expressão de suas crenças e pensamentos. Como J. S. Mill escreve em "Sobre a Liberdade": "A humanidade dificilmente pode ser demasiadamente lembrada de que houve uma vez um homem chamado Sócrates, entre quem e as autoridades legais e a opinião pública de seu tempo ocorreu uma colisão memorável. (...) Dessas acusações, o tribunal, há todos os motivos para acreditar, honestamente o considerou culpado e condenou o homem que, provavelmente, de todos os então nascidos, mais merecia da humanidade, a ser morto como criminoso." (*On Liberty* [1851] 1973:23)

"A ironia do caso de Sócrates, no entanto, vem do fato de que ele foi condenado à morte, tornando-se esse mártir pela liberdade de expressão por um regime democrático identificado com a liberdade, especialmente com a liberdade de expressão. Como se pode reconciliar as liberdades democráticas de Atenas com a execução do homem que ousou falar livremente sobre sua própria ignorância, virtude e a busca pela excelência? Uma resposta comum à execução de Sócrates é a perplexidade de que o regime democrático em Atenas poderia realmente realizar o julgamento e impor a pena de morte. 'Como um júri na maior democracia da Grécia poderia ter condenado à morte o maior filósofo da Grécia?' pergunta Connor (1991: 49). Brickhouse e Smith começam sua análise detalhada do julgamento de Sócrates com a pergunta: 'Por que os jurados - membros da primeira democracia do mundo - o consideraram culpado?' (2002: 1). A pergunta pressupõe que, por ser Atenas uma democracia, os jurados cidadãos não deveriam ter considerado ele, que praticava a *parrhêsia* de acordo com seus costumes, culpado. Para outros, no entanto, a maravilha e a glória de Atenas é que demorou tanto para levar Sócrates a julgamento. Só em uma democracia, afirma-se, ele poderia ter sobrevivido".

O autoconfiante Mênon, tão certo de que entende o que é virtude, admite a Sócrates: “De verdade, minha alma e meus lábios estão dormentes, e não sou capaz de responder-lhe. Contudo, já fiz muitos discursos sobre virtude centenas de vezes diante de muitas pessoas, e discursos bons também, como me pareciam. Mas agora não sou capaz de dizer absolutamente nada” (80b). Eutífron, pronto para assegurar a Sócrates que ele, Eutífron, e não os atenienses, sabe o que é piedade, acaba admitindo a Sócrates: “Eu não sei como dizer o que penso: De alguma forma, tudo o que apresentamos nos faz andar em círculos e não está disposto a permanecer onde o colocamos” (11b). Eutífron culpa Sócrates por essas opiniões errantes: “Você me parece ser o Dédalo, já que, para mim, elas teriam permanecido exatamente assim” (11d). Polemarco, herdando o argumento de seu pai na República, define justiça como ajudar os amigos e prejudicar os inimigos, mas depois que Sócrates o manipula para admitir que então o ladrão poderia ser um homem justo, Polemarco confessa: “Eu já não sei mais o que quis dizer. Contudo, ainda acredito que a justiça beneficia os amigos e prejudica os inimigos” (334bc)³⁴.

Desse modo, falar sobre tudo publicamente, desde a Grécia antiga, consistia, de per si, uma prática complexa e paradoxal, que já impunha desafios, mas que se configura como o fundamento da construção individual e coletiva do conhecimento e do tecido social. Ao mesmo tempo que na prática da linguagem se promove a liberdade de falar e a defesa de opiniões, a possibilidade de se expressar livremente em público também implica o equilíbrio entre coragem de expor o pensamento e a responsabilidade social por possíveis consequências daquilo que havia sido dito.

Desde a antiguidade, portanto, os discursos injuriosos, levianos ou prejudiciais poderiam ter sérias consequências e repercussões, pois embora falar abertamente e francamente fosse um valor importante na democracia ateniense, essa prática não era exercida sem limites ou sem consideração pelas consequências sociais e políticas. Discursos irresponsáveis ou prejudiciais poderiam desestabilizar a sociedade ao incitar conflitos, fomentar divisões ou minar a confiança nas instituições democráticas. A coesão social era crucial para a estabilidade da pólis, e discursos que ameaçassem essa coesão poderiam ter efeitos desastrosos³⁵.

Percebe-se, portanto, que conhecer o funcionamento da Grécia Antiga auxilia na compreensão da concepção atual de liberdade de expressão porque muitos dos princípios democráticos e filosóficos que valorizamos hoje tiveram suas raízes nessa civilização. Essa construção ateniense que permitia aos cidadãos participar ativamente das decisões políticas, discutindo abertamente ideias e debatendo questões públicas nas assembleias, estabeleceu uma base para a valorização da liberdade de expressão como um direito essencial em sociedades democráticas, influenciando as noções modernas de direitos humanos e de governança participativa.

³⁴ Saxonhouse, op. cit., pp-37-56. (tradução minha)

³⁵ Saxonhouse, op. cit., pp-57-70.

Não se pode esquecer, contudo, que a confiança entre cidadãos e entre os cidadãos e suas instituições era fundamental para o funcionamento da democracia ateniense. Discursos que não fossem considerados respeitosos e apropriados estavam sujeitos a consequências porque erodir a confiança levaria a um ambiente de suspeita e desconfiança que dificultaria a deliberação e a tomada de decisões coletivas. Em outras palavras, o equilíbrio entre “*parrhêsia*” e “*aidôs*”, acima explicitado, desempenhava um papel de moderação do comportamento e do discurso público para que os indivíduos agissem de forma respeitosa, de modo a evitar palavras ou ações que pudessem desonrar ou humilhar outros membros da comunidade, configurando-se como um valor essencial da cultura grega, que prezava altamente o decoro e a honra.

Essa prática de equilíbrio entre os dois componentes do discurso público ajudava a reforçar as normas sociais e legais, incentivando os cidadãos a aderir às expectativas comunitárias e às leis estabelecidas. Em debates, os oradores eram frequentemente cautelosos para não ultrapassar os limites aceitáveis de crítica ou oposição, buscando assim manter a harmonia dentro da polis. No discurso grego, portanto, a reverência e respeito associados à vergonha impedia o uso de linguagem abusiva ou difamatória porque, nesse ambiente onde a reputação pessoal e a honra eram extremamente importantes, manter um discurso franco, respeitoso e digno era vital para a preservação da própria posição social e política de um indivíduo. A presença da vergonha, portanto, promovia uma autorregulação entre os cidadãos e o medo do ostracismo social ou da desonra pública levava as pessoas a pensar cuidadosamente sobre suas palavras e ações em público. Essa autorregulação não apenas moldava o discurso individual, mas também influenciava a dinâmica geral do debate público.

Em assim sendo, e avançando até o contexto atual para os fins que interessam a esta pesquisa sobre a inviolabilidade dos parlamentares, percebe-se como o discurso grego, de reverência e respeito associados à vergonha, que impedia o uso de linguagem abusiva ou difamatória, se associa aos debates contemporâneos sobre a liberdade de expressão. A prática grega de expressar o pensamento em público e o compromisso de ser franco nessa prática social pode ser entendida como uma precursora do direito à liberdade de expressão.

Na sociedade contemporânea, especialmente com o advento das redes sociais, que potencializaram a arena pública de debates com novas ferramentas para falar abertamente, expondo ideias para grande número de pessoas, as repercussões dos discursos, o auto e o hetero controle (ou a falta deles) tem sido o grande desafio para a prática da liberdade de expressão. No Brasil, o STF tem sido provocado por diferentes seguimentos sociais para dirimir as controvérsias entre o direito à liberdade de expressão e às repercussões, ou em termos de

ostracismo social atualizado, o cancelamento da manifestação pública quando configurados os discursos de ódio e difamação online.

Entre essas provocações ao STF sobre o direito à liberdade de expressão encontram-se as ações judiciais que envolvem parlamentares brasileiros. Embora protegidos constitucionalmente pelo direito de emitir opiniões, palavras e votos, em uma posição privilegiada de liberdade de expressão em relação aos demais cidadãos³⁶, deputados e senadores têm sido denunciados e questionados perante o Poder Judiciário sob o argumento de que mesmo nos discursos parlamentares são esperadas que se mantenha um nível de “*aidôs*”, evitando abusos que possam desrespeitar ou difamar terceiros.

Como se verá no capítulo terceiro desta pesquisa, o STF tem firmado que o direito à liberdade de expressão no regime democrático não pode ser usado como um escudo para discursos de ódio ou difamação, refletindo a antiga preocupação grega com a harmonia social e a preservação da honra e coesão da polis. Entretanto, essa complexa interseção entre liberdade e responsabilidade que continua a moldar os debates sociais e jurídicos atuais, agora ganha novos contornos em razão da expressão da atividade parlamentar intensa nas plataformas modernas de comunicação. Para tanto, antes de adentrar no estudo sobre o direito de falar nas assembleias públicas de deputados e senadores e sua prática nas redes sociais, a pesquisa apresentará as bases tradicionais da inviolabilidade parlamentar, descrevendo o percurso da liberdade de expressão dos membros do Parlamento e sua constituição como um princípio e direito fundamental para o regime democrático.

1.2 CARACTERIZAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

O legado da “*parrhêsia*” modificou-se de uma prática individual de falar aberta e publicamente sobre todos os assuntos para a constituição de um direito de se expressar sobre a opressão governamental sem sofrer retaliações. Como visto acima, a antiga Atenas não via a liberdade de expressão como uma proteção contra um governo opressor, mas como uma parte integral do autogoverno democrático. Afinal, se naquela construção social o povo era o próprio governo e participava diretamente e em igualdade das decisões políticas e governamentais, em um regime de autogoverno, a concepção de liberdade de expressão ateniense não concebia a

³⁶ Brasil. **Constituição Federal 1988 da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (...)§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

necessidade de um baluarte contra um governante agressivo, ou seja, como o próprio povo que governava diretamente não se pensava a liberdade de expressão como proteção contra si mesmos. Por essa razão, foi somente durante o iluminismo, sob a influência dos pensadores como Locke, Voltaire, Rousseau e Kant³⁷, que se solidifica a argumentação sobre a necessidade de se ampliar o entendimento de que a liberdade de expressão deveria defender o indivíduo contra as arbitrariedades dos governantes do Estado, constituindo-se um direito.

Nesse sentido, como paradigma do direito à liberdade de expressão e a necessidade de proteção dos indivíduos, surge como baluarte invocado pelas sociedades contemporâneas a Primeira Emenda à Constituição dos Estados Unidos (EUA). Conforme narra Saxonhouse, durante a primeira sessão do Congresso dos EUA, em 1789, o representante James Madison, conhecido como “pai da Constituição”, sensível às críticas dos antifederalistas durante os debates sobre a ratificação da Carta americana, reconheceu as deficiências do documento e instou a Câmara a abordar imediatamente a questão das emendas. Madison argumentou que a maioria das pessoas que se opuseram à ratificação da Constituição o fizeram porque ela não continha provisões efetivas contra usurpações de direitos específicos e as salvaguardas que estavam acostumados a ter interpostas entre eles e os magistrados que exerciam o poder soberano³⁸. Para resolver o problema, Madison apresentou sua lista de emendas para a Constituição ratificada, entre as proteções recomendadas estava a liberdade de expressão.

O Congresso americano aprovou, em 24 de agosto de 1789, doze emendas para serem submetidas aos estados para aprovação, das quais apenas dez foram adotadas. Entre essas emendas estava a que se tornaria a Primeira Emenda, que finalmente incluiu a proteção da liberdade de expressão cujo objetivo, segundo Madison era limitar e qualificar os poderes do governo, excluindo do poder concedido aqueles casos em que o governo não deveria agir.

Interessante observar, contudo, que, enquanto Madison propôs *"o povo não será privado ou impedido de seu direito de falar, escrever ou publicar seus sentimentos; e a liberdade de imprensa, como um dos grandes baluartes da liberdade, será inviolável"*; das dez emendas aprovadas, ratificadas em 15 de dezembro de 1791, foi consolidado o texto *"O Congresso não fará nenhuma lei que estabeleça uma religião, ou proíba o livre exercício dela; ou restrinja a*

³⁷ Locke, por exemplo, influente no pensamento liberal moderno, influenciou as teorias sobre liberdade de expressão, via o governo como um agente do povo, criado para proteger os direitos individuais dos cidadãos – os direitos naturais à vida, à liberdade e à propriedade. Nesse modelo, o governo é encarregado de garantir a segurança e o bem-estar das pessoas por meio de uma adjudicação imparcial. A liberdade de expressão, nesse contexto, é uma ferramenta essencial para que os cidadãos possam monitorar e verificar as ações daqueles que estão no poder, garantindo que o governo não abuse de sua autoridade. Em “Carta sobre a Tolerância” (1689) defende a tolerância religiosa, a separação entre governo e estado, logo, a liberdade de expressão religiosa. O pensamento de Locke influenciou sobremaneira os fundadores da Constituição norte-americana.

³⁸ Saxonhouse, op. cit., pp-17-24.

*liberdade de expressão, ou da imprensa; ou o direito do povo de se reunir pacificamente, e de peticionar ao Governo para a reparação de agravos*³⁹. A Emenda ficou mundialmente conhecida como “*Bill of Rights*” – “Declaração dos Direitos”.

Conquanto o *Bill of Rights* seja um paradigma importante para o desenvolvimento inicial e construção dos modelos atuais da liberdade de expressão, a tradição inglesa é ainda mais antiga e influente ao cunhar, pela primeira vez, o direito de falar livremente sem opressão governamental. Em "*Institutes of the Laws of England*" (1628-1644), Edward Coke teria utilizado pela primeira vez a frase "liberdade de expressão", ressaltando-se, para se referir ao "*privilégio de debate livre pertencente aos membros do parlamento*", ou seja, o direito de debater livremente, sem medo de repercussões e retaliações do governo, pertenceria aos membros do Parlamento. Esse conceito de Coke foi mantido no *Bill of Rights*, de 1689 - Declaração de Direitos Inglesa de 1689, que expandido seu alcance afirma que "*a liberdade de expressão e debates ou procedimentos no Parlamento não devem ser cassados ou questionados em nenhum tribunal ou lugar fora do Parlamento.*"

Isso solidifica a ideia de que o debate livre, inclusive para falar contra a opressão governamental, sem sofrer retaliações, era um direito essencial que estava, então, focado no âmbito do Legislativo.

Para confirmar como a liberdade de expressão, entendida como direito, surgiu da necessidade de proteger os membros do Parlamento, Amaral⁴⁰ descreve os casos em que se verifica que a noção de privilégio parlamentar não é recente, possuindo raízes que remontam a períodos anteriores à consolidação do sistema representativo. Como exemplo, na própria Inglaterra, a prerrogativa de proteger os membros do Parlamento contra prisões arbitrárias impostas pelo rei surgiu bem cedo. Um caso notável é o de Thomas Haxey, em 1391, durante o reinado de Ricardo II, que após propor cortes nos gastos da Casa Real, foi condenado à morte, sentença que não foi executada graças à intervenção do Arcebispo Thomas Arundel.

³⁹ Sanxonhouse, op. cit., pp-19. A versão consideravelmente reduzida das emendas aprovada pela Câmara em 24 de agosto de 1789 tem como Artigo Terceiro a liberdade de religião e como Artigo Quarto a garantia da liberdade de expressão, imprensa e reunião para "o bem comum." A separação dos Artigos Terceiro e Quarto aqui pode sublinhar preocupações um pouco diferentes. O Artigo Quarto aborda o papel dos cidadãos como protetores do bem-estar público. O Artigo Terceiro garante a proteção da liberdade individual de consciência. Em setembro e na versão ainda mais reduzida proposta pelo Senado, os Artigos Terceiro e Quarto da Câmara são combinados em um, a liberdade de religião se junta à liberdade de expressão, e a linguagem de consulta para "o bem comum" desaparece (Anais 1.948). O progresso do que se tornará a Primeira Emenda através de suas variadas permutações a leva especificamente na direção da proteção contra o governo como opressor (como na liberdade de consciência associada à liberdade de religião) e se afasta de um foco na liberdade de deliberar para o bem comum que aparecia em algumas das versões anteriores. As preocupações de proteção, em vez das participatórias, sobreviveram ao processo de poda. (tradução minha)

⁴⁰ Amaral Júnior, José Levi do. **Inviolabilidade parlamentar**. São Paulo: Quartier Latin, 2020.

Posteriormente, em 1399, Henrique IV anulou a condenação, reconhecendo-a como uma violação das liberdades do Parlamento⁴¹.

Assim, em um período de transição e tensão entre o poder do Parlamento e a autoridade do monarca na Inglaterra, o Parlamento estava começando a afirmar sua importância e autonomia em relação ao rei, embora essa relação ainda fosse muito complexa e muitas vezes conflituosa. Amaral exemplifica, ainda, com casos de Thomas Young, em 1451, e Richard Strode, em 1512, que os conflitos entre governantes e os membros do Parlamento implicaram a criação do direito à proteção da liberdade de expressão dos parlamentares. Thomas Young foi um membro do Parlamento que, em 1451, propôs uma moção que desagradava ao rei Henrique VI. A moção de Young pedia a devolução dos ducados de Cornualha e Somerset ao domínio real, o que implicava uma perda significativa de renda para a coroa. Como retaliação, Young foi preso, o que desencadeou um debate importante sobre os direitos e as imunidades dos parlamentares. Este caso é um dos primeiros exemplos do conceito de liberdade de expressão e proteção dos parlamentares contra represálias por suas atividades legislativas, embora a noção de imunidade parlamentar ainda não estivesse formalmente estabelecida naquela época.

Já Richard Strode⁴² era um minerador de estanho e membro do Parlamento que, em 1512, propôs uma legislação no Parlamento destinada a regular a indústria de mineração de estanho na Cornualha. Essa proposta de regulação causou grande insatisfação entre outros mineiros de estanho, que viam suas atividades ameaçadas. Em retaliação, Strode foi processado e preso no Tribunal da Estanharia (*Stannary Court*), um tribunal especializado que regulamentava a mineração de estanho na Cornualha e Devon. Este tribunal, controlado por interesses locais dos mineiros, condenou Strode por suas ações legislativas no Parlamento. A prisão de Strode por ações realizadas no âmbito de suas funções parlamentares gerou um clamor significativo entre os membros do Parlamento. Esse evento destacou a necessidade de proteger os parlamentares contra retaliações legais por suas atividades legislativas. Em resposta a essa situação, o Parlamento aprovou a *Strode's Act*, em 1513, que foi uma das primeiras leis a reconhecer explicitamente a imunidade parlamentar. Esta lei declarava que os parlamentares não deveriam ser processados ou molestados por qualquer coisa dita ou feita em relação ao seu serviço parlamentar :

[...] general law extending to indemnify all and every the Members of both Houses of Parliament in all Parliaments, for and touching any bills, speaking, reasoning or declaring of any matters in or concerning the Parliament to be communed and treated of; and is declaratory ... law of the ancient and

⁴¹ Amaral Júnior, op. cit., p. 34.

⁴² *Idem.*

*necessary rights and privileges of Parliament*⁴³.

Esses casos foram cruciais no desenvolvimento da doutrina da imunidade parlamentar na Inglaterra, estabelecendo precedentes para a proteção dos direitos dos membros do Parlamento contra interferências externas em suas funções legislativas. A Lei de Strode foi um marco importante no desenvolvimento das garantias parlamentares e esse direito de os parlamentares falarem livremente, inclusive contra governos opressores, foi solidificada com o *Bill of Rights de 1689*, que enfatizou a importância da independência dos legisladores frente às tentativas de supressão por monarcas Tudor e Stuart.

Como primórdio do direito de liberdade de expressão dos membros do Parlamento, vale transcrever o Declaração de Direitos Inglesa de 1689, com as importantes declarações de direitos assumidas pelos novos reis da Inglaterra que consagraram o direito de falar como um direito fundamental de manifestação, limitando o poder da Coroa⁴⁴:

⁴³ Texto extraído do trecho “Strode’s Act was”, da footnotes 1, em: UK Parliament. **Chapter 12 – Historical development of privilege.** Freedom of speech. Disponível em: <https://erskinemay.parliament.uk/section/4573/freedom-of-speech/>. Acesso em: 01 ago. 2024.

⁴⁴ **DECLARAÇÃO DE DIREITOS – 1689**

Considerando que o falecido Rei Jaime II, com a ajuda de diversos maus conselheiros juízes e ministros empregados por ele, empenhou-se em destruir e extirpar a religião protestante, e as leis e liberdades deste reino.

1. Assumindo e exercendo o poder de revogar e suspender leis, e a execução das leis, sem o consentimento do Parlamento.
2. Prendendo e processando diversos prelados dignos, por solicitarem humildemente a dispensa de cooperar com o dito poder assumido.
3. Criando e fazendo executar uma comissão sob o grande selo para erigir um tribunal chamado Tribunal de comissários de causas eclesiásticas.
4. Fazendo arrecadação de dinheiro para uso da Coroa, sob pretexto de prerrogativa, em momento e de maneira diferentes daquela feita pelo Parlamento.
5. Criando e mantendo um exército permanente dentro deste reino em tempo de paz, sem o consentimento do Parlamento, e quartelando soldados contrariamente à lei.
6. Fazendo que vários bons súditos, por serem protestantes, fossem desarmados, ao mesmo tempo que os papistas eram armados e empregados, contrariamente à lei.
7. Violando a liberdade de escolha de membros para servir no Parlamento.
8. Por acusações no tribunal do Rei, por questões e causas que apenas o Parlamento podia conhecer; e por diversas outras ações arbitrárias e ilegais.
9. E considerando que em anos anteriores pessoas parciais, corruptas e desqualificadas foram eleitas e serviram como jurados em julgamentos, e particularmente em diversos júris em julgamentos por alta traição, e que não eram donas de propriedades livres e alodiais.
10. E uma fiança excessiva tem sido exigida de pessoas presas em casos criminais, para eludir o benefício das leis feitas para a liberdade dos súditos.
11. E multas excessivas têm sido impostas; e punições cruéis e ilegais infligidas.
12. E diversas concessões e promessas feitas de multas e confiscos, antes de qualquer condenação ou julgamento das pessoas a quem seriam impostas.

Tudo o que é contrário expressa e diretamente às leis e estatutos conhecidos, e à liberdade deste reino.

E considerando que, tendo o dito falecido Rei Jaime II abdicado do governo e estando vago, portanto, o trono, sua Alteza o príncipe de Orange (que aprouve a Deus Todo-Poderoso ser o instrumento glorioso de libertação deste reino do papismo e do poder arbitrário) ordenou (a conselho dos lordes espirituais e temporais, e de diversas pessoas principais dos Comuns) que fossem escritas cartas aos lordes espirituais e temporais, que fossem protestantes; e outras cartas para vários condados, cidades, universidades, burgos, e aos cinco portos, para que escolhessem essas pessoas para representá-los, com direito a serem enviadas ao Parlamento, para reunirem-se e sentarem em Westminster no segundo e vigésimo dia de janeiro, neste ano de mil, seiscentos e sessenta e oito, a

DECLARAÇÃO DE DIREITOS – 1689

(...)

8. Que devem ser livres as eleições dos membros do Parlamento.

9. Que a liberdade de expressão, e debates ou procedimentos no Parlamento, não devem ser cassados ou questionados por qualquer tribunal ou local fora do Parlamento.

(...)

13. E que os Paramentos devem reunir-se com freqüência para reparar todos os agravos, e para corrigir, reforçar e preservar as leis.

E reclamam, pedem e insistem que todas essas premissas constituem seus direitos e liberdades inquestionáveis; e que nenhuma declaração, julgamentos, atos ou procedimentos, para prejuízo do povo em alguma das ditas premissas, devem ser, de alguma maneira, tomadas no futuro como precedente ou exemplo.

(...)

fim de que, com tal procedimento, suas religiões, leis e liberdades não estivessem ameaçadas de subversão; e com base em tais cartas, eleições foram devidamente realizadas.

E, portanto, os ditos lordes espirituais e temporais, e os comuns, respeitando suas respectivas cartas e eleições, estando agora reunidos como plenos e livres representantes desta nação, considerando mui seriamente os melhores meios de atingir os fins acima ditos, declaram, em primeiro lugar (como seus antepassados fizeram comumente em caso semelhante), para reivindicar e garantir seus antigos direitos e liberdades:

1. Que é ilegal o pretendido poder de suspender leis, ou a execução de leis, pela autoridade real, sem o consentimento do Parlamento.

2. Que é ilegal o pretendido poder de revogar leis, ou a execução de leis, por autoridade real, como foi assumido e praticado em tempos passados.

3. Que a comissão para criar o recente Tribunal de comissários para as causas eclesiásticas, e todas as outras comissões e tribunais de igual natureza, são ilegais e perniciosos.

4. Que é ilegal a arrecadação de dinheiro para uso da Coroa, sob pretexto de prerrogativa, sem autorização do Parlamento, por um período de tempo maior, ou de maneira diferente daquela como é feita ou outorgada.

5. Que constitui um direito dos súditos apresentarem petições ao Rei, sendo ilegais todas as prisões ou acusações por motivo de tais petições.

6. Que levantar e manter um exército permanente dentro do reino em tempo de paz é contra a lei, salvo com permissão do Parlamento.

7. Que os súditos que são protestantes possam ter armas para sua defesa adequadas a suas condições, e permitidas por lei.

8. Que devem ser livres as eleições dos membros do Parlamento.

9. Que a liberdade de expressão, e debates ou procedimentos no Parlamento, não devem ser impedidos ou questionados por qualquer tribunal ou local fora do Parlamento.

10. Que não deve ser exigida fiança excessiva, nem impostas multas excessivas; tampouco infligidas punições cruéis e incomuns.

11. Que os jurados devem ser devidamente convocados e nomeados, e devem ser donos de propriedade livre e alodial os jurados que decidem sobre as pessoas em julgamentos de alta traição.

12. Que são ilegais e nulas todas as concessões e promessas de multas e confiscos de pessoas particulares antes de condenação.

13. E que os Paramentos devem reunir-se com freqüência para reparar todos os agravos, e para corrigir, reforçar e preservar as leis.

E reclamam, pedem e insistem que todas essas premissas constituem seus direitos e liberdades inquestionáveis; e que nenhuma declaração, julgamentos, atos ou procedimentos, para prejuízo do povo em alguma das ditas premissas, devem ser, de alguma maneira, tomadas no futuro como precedente ou exemplo.

A essa demanda de seus direitos são particularmente encorajados pela declaração de sua Alteza o príncipe de Orange, como sendo o único meio de obter plena reparação e correção nessa questão.

Confiando, portanto, plenamente que sua dita Alteza o príncipe de Orange aperfeiçoará a libertação até agora promovida por ele, e continuará preservando-os da violação de seus direitos, que foram aqui afirmados, e de todos os outros atentados contra sua religião, seus direitos e suas liberdades. UK Parliament. **Bill of Rights 1689: An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and settling the Succession of the Crown.** Disponível em <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/parliamentaryauthority/revolution/collect ions1/collections-glorious-revolution/billofrights/>. Acesso em: 01 ago. 2024.

Confiando, portanto, plenamente que sua dita Alteza o príncipe de Orange aperfeiçoará a libertação até agora promovida por ele, e continuará preservando-os da violação de seus direitos, que foram aqui afirmados, e de todos os outros atentados contra sua religião, seus direitos e suas liberdades.

Tem-se, portanto, que, a partir do século XVII, a liberdade de manifestação foi concebida como direito, para proteger os cidadãos contra a opressão dos governantes e teve por premissa proteger os membros do Parlamento contra os abusos da Coroa. Essa mudança de paradigma sobre a concepção de direitos, o papel do Estado, a capacidade do indivíduo, a formação das classes sociais, a função do trabalho e a representação social provocou um deslocamento da antiga concepção de liberdade de expressão para configurá-la como uma proteção especial da “*parrhêsia*” dos representantes do povo no Parlamento. Afinal, ao contrário do autogoverno e o modelo de democracia direta ateniense, garantir a livre ação e manifestação dos parlamentares implica assegurar a liberdade e os direitos do povo representado e governado.

Conforme visto, atribui-se a Coke (1628-1644), a primeira discussão sobre liberdade de expressão, que estava voltada para o Parlamento, como prerrogativa de seus membros. A influência de seu pensamento moldou a visão de liberdade de expressão como uma ferramenta crucial para proteger os direitos individuais contra a opressão governamental, estabelecendo uma base para as futuras discussões e formulações sobre o tema. Essa prerrogativa dos membros do Parlamento definida expressamente desde o *Bill of Rights* e adotada em diversos sistemas jurídicos atuais, conforme explica Amaral, é denominada “imunidade parlamentar” ou “privilégio parlamentar”⁴⁵.

No mesmo sentido, explica Chafetz⁴⁶ que o denominado privilégio legislativo foi instituído tanto na Europa como na América, em razão dos conflitos envolvendo a Coroa, os Tribunais e as Casas Legislativas, para definir a “liberdade de expressão ampliada do Parlamento”⁴⁷. O autor reafirma ainda que a imunidade, ao proteger os membros do Parlamento e conceder-lhes essas liberdades específicas, permite a efetiva independência e eficácia do papel do Parlamento como um órgão de supervisão e decisão na democracia.

Esse conjunto de prerrogativas concedidas aos membros do Parlamento com o objetivo de assegurar a independência necessária ao pleno desempenho de sua atividade parlamentar é tradicionalmente dividida em dois tipos principais: imunidade parlamentar material e

⁴⁵ Amaral Júnior, José Levi do. **Inviolabilidade parlamentar**. São Paulo: Quartier Latin, 2020.

⁴⁶ Chafetz, Josh. *Democracy's Privileged Few. Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitution*. New Haven & London: Yale University, Press, 2007.

⁴⁷ Pizzorusso, Alessandro. *Las inmunidades parlamentarias. Un enfoque comparatista*. In: **Revista de Las Cortes Generales**, n. 2, 1984, p. 27-50.

imunidade parlamentar formal. A primeira assegura ao parlamentar a liberdade para emitir suas opiniões, palavras e votos no exercício de suas funções, garantindo-lhes liberdade de expressão e manifestação de suas convicções políticas, representando os demais cidadãos sem o risco de serem processados judicialmente em decorrência dessas manifestações. Por outro lado, a imunidade parlamentar formal consiste na impossibilidade de prisão dos membros do Parlamento, para que não se impeça o livre exercício de seu mandato, podendo haver, contudo, em situações excepcionais, a prisão do parlamentar, como nas hipóteses de flagrante delito. Em outras palavras, a imunidade parlamentar é o instituto que impede que deputados e senadores sejam presos, bem como impede que sejam retaliados pelo Governo ou compelidos a indenizar civilmente qualquer pessoa em razão de suas palavras ou votos proferidos no exercício de sua atividade parlamentar.

Desde o texto inglês de 1689 até os dias atuais, a imunidade parlamentar está prevista nos sistemas constitucionais. Amaral explicita alguns desses sistemas, destacando suas diferenças, entre os quais estão o Brasil, Alemanha, Áustria, Bélgica, Costa Rica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Holanda, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, Portugal, Noruega, Austrália, Canadá e Nova Zelândia, Suécia, Suíça, Estados Unidos⁴⁸. A Constituição francesa e a Lei Fundamental alemã, por exemplo, estabelecem expressamente a imunidade parlamentar material, protegendo as opiniões e votos dos membros do Parlamento, para evitar as arbitrariedades do controle externo dos Poderes Executivo e Judiciário. Nos Estados Unidos, além da Primeira Emenda que protege as liberdades fundamentais dos cidadãos, como retro mencionado, no que tange à imunidade parlamentar, a Constituição garante que os membros do Parlamento não sejam processados civil ou criminalmente por discursos feitos durante os debates legislativos ou em outras atividades oficiais, ressalvando a hipótese de que a imunidade não pode ser avocada nos casos de crimes graves, perturbação da paz ou traição⁴⁹.

Portanto, a imunidade parlamentar ou privilégio parlamentar caracteriza-se, nos diversos sistemas jurídicos, como mecanismo fundamental para fiscalizar o governo, promover a transparência e incentivar a participação ativa no processo político, aspectos vitais para os regimes democráticos baseados na separação de poderes. Essa prerrogativa especial dos

⁴⁸ Amaral Júnior, op. cit., pp-99-160.

⁴⁹ Estados Unidos. [Constituição, 1781] Artigo I, Seção 6, Cláusula I: *The Senators and Representatives shall receive a Compensation for their Services, to be ascertained by Law, and paid out of the Treasury of the United States. They shall in all Cases, except Treason, Felony and Breach of the Peace, be privileged from Arrest during their Attendance at the Session of their respective Houses, and in going to and returning from the same; and for any Speech or Debate in either House, they shall not be questioned in any other Place.*

membros do Parlamento, que representando a vontade popular, opera como um espaço público de debates e tomada de decisões que impactam a sociedade e a estrutura estatal, é mecanismo crucial para o avanço da democracia. Por sua importância e recentes debates sobre o exercício da liberdade de expressão nas redes sociais, este estudo concentra-se na imunidade parlamentar material, também denominada inviolabilidade parlamentar (palavras, opiniões e votos), sem focar na chamada imunidade formal (prisão). Antes, contudo, ainda se faz necessário abordar as duas teorias históricas que formam a base da imunidade parlamentar. Blackstone e Mill proporcionam visões distintas sobre o caráter e o propósito da imunidade parlamentar, mas ambas as teorias a reconhecem como um suporte vital para a democracia, como será discutido a seguir.

1.3 CONCEPÇÃO GEOGRÁFICA (BLACKSTONIANA)

William Blackstone é o autor da "*Commentaries on the Laws of England*", publicada entre 1765 e 1769, que influenciou o pensamento e o desenvolvimento do sistema jurídico inglês e de muitos países de common law, incluindo os Estados Unidos. A obra, dividida em quatro volumes, é um grande tratado do direito inglês que aborda os direitos civis (*Rights of Persons*, direitos fundamentais, direito matrimonial, os direitos parentais e os direitos de propriedade pessoal), os direitos das coisas (*Rights of Things*, direito de propriedade, bens imóveis e pessoais, testamentos e sucessões), direito dos “delitos privados” (*Of Private Wrongs*, direito civil, focando em transgressões e contratos, bem como as remediações legais disponíveis para tais questões), direito dos delitos públicos (*Of Public Wrongs*, direito penal e da administração)⁵⁰. Os "*Commentaries*" de Blackstone dispõem sobre a natureza do direito e da

⁵⁰Blackstone, William. *Commentaries on the laws of England*. 1766. Disponível em: https://archive.org/details/bim_eighteenth-century_commentaries-on-the-laws_blackstone-sir-william_1766/page/n9/mode/2up. Acesso em: 28 set. 2024.

Volume I: Rights of Persons: **1. Of the Absolute Rights of Individuals; 2. Of the Parliament;** 3. Of the King, and His Title; 4. Of the King's Royal Family; 5. Of the Councils Belonging to the King; 6. Of the King's Duties; 7. Of the King's Prerogative; 8. Of the King's Revenue; 9. Of Subordinate Magistrates; 10. Of the People, Whether Aliens, Denizens, or Natives; 11. Of the Clergy; 12. Of the Civil State; 13. Of the Military and Maritime States; 14. Of Master and Servant; 15. Of Husband and Wife; 16. Of Parent and Child; 17. Of Guardian and Ward; 18. Of Corporations.

Volume II: Rights of Things: 1. Of Property, in General; 2. Of Real Property; and, First, of Corporeal Hereditaments; 3. Of Incorporeal Hereditaments; 4. Of the Feudal System; 5. Of the Antient English Tenures; 6. Of the Modern English Tenures; 7. Of Freehold Estates of Inheritance; 8. Of Estates Less than Freehold; 9. Of Estates Upon Condition; 10. Of Estates in Possession, Remainder, and Reversion; 11. Of Uses and Trusts; 12. Of Estates by Lease; 13. Of Estates in Severalty, Joint-Tenancy, Coparcenary, and Common; 14. Of Title to Things Real, in General; 15. Of Title by Descent; 16. Of Title by Purchase; and, First, by Escheat; 17. Of Title by Occupancy; 18. Of Title by Prescription; 19. Of Title by Forfeiture; 20. Of Title by Alienation; 21. Of Alienation by Deed; 22. Of Alienation by Matter of Record; 23. Of Alienation by Special Custom; 24. Of Alienation by Devise; 25. Of Things Personal.

política, trazendo também, no ponto que interessa a esta pesquisa, os aspectos da jurisprudência, história e filosofia e retomando a ideia de que a liberdade de expressão serve como um mecanismo para limitar o poder governamental opressor e estava centrado, inicialmente, no Parlamento.

Em sua obra, Blackstone aborda a “liberdade de expressão” sob dois aspectos: a liberdade de expressão do Parlamento e a liberdade de expressão da Imprensa. No Livro I, que trata dos "Direitos das Pessoas" (*Rights of Persons*), Blackstone trata dos direitos fundamentais dos membros do Parlamento, incluindo suas imunidades e privilégios, especialmente a proteção contra ações judiciais e retaliações por seus discursos e atividades legislativas. A liberdade de imprensa é abordada posteriormente, no Livro IV, que trata das "Ofensas Contra a Paz Pública" (*Of Offences Against the Public Peace*), onde ele discute a liberdade de expressão e os limites legais, tratando da questão da imprensa e da importância de se ter a liberdade de publicar opiniões sem censura prévia, mas também sobre a responsabilidade por difamação e publicações prejudiciais. Portanto, em sua obra, Blackstone aborda primeiro a imunidade parlamentar antes de tratar da liberdade de imprensa.

Sobre o Livro I, no que tange à imunidade parlamentar, Chafetz explica a visão de Blackstone:

(...) Grande parte da história do privilégio parlamentar britânico é a história dos conflitos entre a Câmara dos Comuns, a Câmara dos Lordes, o monarca e os tribunais. Da mesma forma, grande parte da história do privilégio congressional americano é a

Volume III: Of Private Wrongs 1. Of the Redress of Private Wrongs by the Mere Act of the Parties; 2. Of Redress by the Mere Operation of Law; 3. Of Courts in General; 4. Of the Public Courts of Common Law and Equity; 5. Of Courts Ecclesiastical, Military, and Maritime; 6. Of Courts of a Special Jurisdiction; 7. Of the Cognizance of Private Wrongs; 8. Of Wrongs, and Their Remedies, Respecting the Rights of Persons; 9. Of Wrongs, and Their Remedies, Respecting Personal Property; 10. Of Wrongs, and Their Remedies, Respecting Real Property; 11. Of Injuries to Personal Property; 12. Of Injuries to Real Property; 13. Of Injuries Arising from the Violation of Incorporeal Hereditaments; 14. Of the Pursuit of Remedies by Action; and, First, of the Original Writ; 15. Of Process; 16. Of Pleading; 17. Of Issue and Demurrer; 18. Of the Several Species of Trial; 19. Of the Trial by Jury; 20. Of Judgments, and Their Incidents; 21. Of the Proceedings in the Nature of Appeals; 22. Of Execution; 23. Of Proceedings in the Courts of Equity.

Volume IV: Of Public Wrongs (Dos Agravos Públicos) 1. Of the Nature of Crimes; and Their Punishment; 2. Of the Persons Capable of Committing Crimes; 3. Of Principals and Accessories; 4. Of Offences Against God and Religion; 5. Of Offences Against the Law of Nations; 6. Of High Treason; 7. Of Felonies, Injurious to the King's Prerogative; 8. Of Praemunire; 9. Of Misprisions and Contempts, Affecting the King and Government; 10. Of Offences Against Public Justice; **11. Of Offences Against the Public Peace;** 12. Of Offences Against Public Trade; 13. Of Offences Against the Public Health, and the Public Police or Oeconomy; 14. Of Homicide; 15. Of Offences Against the Persons of Individuals; 16. Of Offences Against the Habitations of Individuals; 17. Of Offences Against Private Property; 18. Of the Means of Preventing Offences; 19. Of the Courts of Criminal Jurisdiction; 20. Of Summary Convictions; 21. Of Arrests; 22. Of Commitment and Bail; 23. Of Prosecution and Process; 24. Of Arraignment and Its Incidents; 25. Of Plea, and Issue; 26. Of Trial, and Conviction; 27. Of the Benefit of Clergy; 28. Of Judgment, and Its Consequences; 29. Of Reversal of Judgment; 30. Of Reprieve and Pardon; 31. Of Execution; 32. Of the Rise, Progress, and Gradual Improvements of the Laws of England.

Blackstone, William. *Commentaries on the laws of England*. 1766. Disponível em: https://archive.org/details/bim_eighteenth-century_commentaries-on-the-laws_blackstone-sir-william_1766/page/n9/mode/2up. Acesso em: 28 set. 2024.

história dos conflitos entre a Câmara ou o Senado, o presidente e os tribunais. Esses conflitos fornecem uma perspectiva única e valiosa sobre a forma como as dinâmicas de poder entre essas instituições funcionam e funcionaram no passado. Essa perspectiva, por sua vez, nos ajudará a entender muitos dos valores e ideias fundamentais que estão no cerne dessas constituições.

(...) Blackstone adotou essa visão da prerrogativa porque ele a considerava a melhor maneira de proteger a instituição democrática da Câmara dos Comuns enquanto ainda estava em um estágio frágil de seu desenvolvimento. Para garantir que a Câmara dos Comuns não caísse nas garras de outros atores poderosos – notadamente, o monarca e a nobreza (e, portanto, os tribunais, que eram controlados pela realeza e cujo tribunal de apelação mais alto era a Câmara dos Lordes) – Blackstone procurou erguer uma barreira legal ao redor da Câmara. Nos capítulos que seguem, será frequentemente notado que a visão Blackstoniana frequentemente se expressa como uma visão geográfica da prerrogativa: ela se concentra em proteger absolutamente das interferências de qualquer poder externo as ações que ocorrem dentro dos limites físicos da Câmara. No paradigma Blackstoniano, a promoção de valores democráticos requer um compromisso absoluto com o fortalecimento do poder da Câmara dos Comuns, a única instituição democrática no estado. Nessa visão, qualquer coisa que ameace o poder da Câmara constitui uma ameaça a esses valores democráticos. A função da prerrogativa, então, é proteger esses valores protegendo o poder da Câmara, a quase qualquer custo⁵¹.

Assim, para promover um debate público robusto e informado, fundamental para a saúde de uma democracia, os membros do Parlamento não poderiam sofrer retaliações quando sua atividade era exercida no recinto parlamentar. Segundo Blackstone, a inviolabilidade dos membros do Parlamento garante que os legisladores possam discutir e debater políticas públicas sem receio de repercussões pessoais, desde que seja exercida dentro do Parlamento, ou seja, a liberdade de manifestação não protege atos realizados fora das funções oficiais exercidas no Parlamento. Ele argumenta que a lei protege rigorosamente a liberdade de expressão e os debates no parlamento, impedindo que sejam questionados fora deste âmbito. No entanto, esse privilégio é estritamente reservado aos membros do Parlamento e que comparecem às sessões, excluindo aqueles que se ausentam. Este privilégio é exclusivo dos membros do Parlamento e não se aplica aos seus funcionários, que não possuem o mesmo poder delegado de representação.

Blackstone, contudo, destaca a importância fundamental do decoro e do respeito nas discussões parlamentares, sublinhando como a liberdade de expressão é protegida e limitada dentro deste contexto⁵². Vale notar que, embora a liberdade de expressão seja um privilégio essencial e indiscutível no Parlamento, esta liberdade não se estende ao uso de linguagem licenciosa ou abusiva, nem a palavras que possam desmerecer a Coroa ou a Casa parlamentar.

⁵¹ Chafetz, Josh. Op. cit. p.5-7.

⁵²Blackstone, William. *Commentaries on the laws of England*. v. 1, Capítulo 2. 1766. Disponível em: https://archive.org/details/bim_eighteenth-century_commentaries-on-the-laws_blackstone-sir-william_1766/page/n9/mode/2up. Acesso em: 28 set. 2024.

Além disso, Blackstone discorre sobre a autodisciplina do Parlamento, afirmando que cada Casa é responsável por disciplinar seus próprios membros para manter a ordem. Ele menciona que qualquer questão relativa a uma das casas deve ser examinada, discutida e julgada pelos próprios pares, sem interferência externa. Por exemplo, os Lordes não permitem que os Comuns interfiram na escolha de um par da Escócia, e os Comuns não permitem que os Lordes julguem a eleição de um burguês. Este princípio assegura que os processos e procedimentos do Parlamento sejam regulados pela própria ética parlamentar, sem serem limitados por leis externas. Desta forma, o Parlamento mantém sua autonomia, sendo o único juiz de seus próprios privilégios e da conduta de seus membros⁵³.

Em suma, Blackstone conceitualiza o “privilégio parlamentar”, argumentando que a liberdade de expressão no Parlamento é um atributo crucial, mas que deve ser exercido com respeito e decoro. Além disso, enfatiza a importância da autodisciplina do Parlamento para preservar sua independência e autoridade na regulamentação de seus próprios procedimentos e na disciplina de seus membros. Este equilíbrio entre liberdade e responsabilidade é essencial para o funcionamento eficaz e respeitável do Parlamento, cumprindo seu papel de representação.

Para melhor compreender os fundamentos da inviolabilidade do Parlamento e as bases do direito geral de liberdade de expressão, importa trazer a doutrina do Livro IV de Blackstone, referente à “liberdade de imprensa. Ao traçar seu paralelo com a imunidade parlamentar, será possível avançar para uma análise atual mais aprofundada sobre o objeto desta pesquisa à respeito do direito de opiniões, palavras dos membros do Parlamento em tempos de redes sociais. Ressalte-se que, para falar de liberdade de imprensa, Blackstone aborda previamente os “agravos públicos”, e sua teoria sobre os crimes que perturbam a ordem e a tranquilidade da sociedade, discorrendo sobre a natureza dos Delitos contra a paz pública. Classifica esses delitos em Motim (*Riot*), Tumulto (*Rout*), Assembléia Ilegal (*Unlawful Assembly*), Briga (*Affray*), Entrada e Detenção Forçada (*Forcible Entry and Detainer*) e Libelos (*Libels*). O *Libels* se refere às publicações que difamam ou caluniam indivíduos, causando desordem pública.

⁵³ Blackstone, op. cit., v. 1, capítulo 2. *"The whole of the law and custom of parliament has its original from this one maxim, 'that whatever matter arises concerning either house of parliament, ought to be examined, discussed, and adjudged in that house to which it relates, and not elsewhere.' Hence, for instance, the lords will not suffer the commons to interfere in settling the election of a peer of Scotland; the commons will not allow the lords to judge of the election of a burgess; nor will either house permit the subordinate courts of law to examine the merits of either case. But the maxims upon which they proceed, together with the method of proceeding, rest entirely in the breast of the parliament itself; and are not defined by any particular stated laws. The high court of parliament hath not, like other courts, its process and proceedings directed and limited by any known laws; but they are to be regulated according to the discretion of parliament itself, which is the sole judge of its own privileges, and of the conduct of its own members."* (Volume 1, Chapter 2)

Blackstone reconhece a importância da liberdade de imprensa, mas enfatiza que ela deve ser exercida com responsabilidade. Publicações que incitam à violência ou difamam são passíveis de puníveis. Ao enfatizar que a paz pública é essencial para a segurança e o bem-estar da sociedade, Blackstone argumenta que a lei deve proteger a ordem pública e punir aqueles que a perturbam, para garantir um ambiente seguro e estável para todos os cidadãos.

Por isso, logo no início, o direito inglês previa a necessidade de certas “precauções”, como a necessidade de licença para publicar, cujo objetivo era garantir a divulgação somente de discursos que não fossem prejudiciais ao bem-estar social, mesmo que fossem verdadeiras as manifestações. Essa visão foi analisada nos “*Commentaries*” de Blackstone, que advertiam contradiscursos com “*pernicious tendency*” (tendência perniciosa). Assim, embora Blackstone defendesse que a liberdade de imprensa era crucial para a existência de um estado livre, acreditava que não deveria haver restrições prévias às publicações, permitindo que todos pudessem expressar suas opiniões livremente. No entanto, ele também enfatizava a responsabilidade após a publicação, onde qualquer material considerado prejudicial ou ilegal poderia ser punido – novamente vem à tona o equilíbrio entre liberdade de expressão e responsabilidade social, enfatizando que a necessidade de restrições se faz para proteger contra abusos. Todavia, no caso da liberdade da imprensa, analisada em sua obra no volume IV, Capítulo 11, *Of Offences Against the Public Peace*, Blackstone afirma que não deveria haver censura prévia, mas análise posterior sobre a responsabilização no caso de dano.

A “*pernicious tendency*” referida por Blackstone e aplicada à liberdade de imprensa, conforme explica Kersch⁵⁴, envolve a ideia de que certas formas de discurso devem ser restringidas devido ao potencial dano que podem causar à sociedade ou ao Estado. Segundo essa perspectiva, a “tendência perniciosa” configura-se como aquelas expressões que mesmo não sendo diretamente ilegais ou difamatórias, podem resultar em consequências negativas, como a desestabilização social ou política. Exemplos disso incluem discursos que incitam violência, hostilidade ou desordem pública, mesmo que não cheguem a constituir atos imediatos de violência ou rebelião. Blackstone propôs que, para proteger a ordem pública e a moralidade, o governo poderia impor restrições após a publicação de tais expressões, ou seja, as punições poderiam ser aplicadas após os discursos serem feitos, em contraste com a censura prévia, que ele rejeitava. A ideia era que a liberdade de expressão deve ser preservada até o ponto em que não cause um dano real e significativo à comunidade ou ao Estado.

⁵⁴ Kersch, Ken. *Freedom of Speech: Rights and Liberties under the Law*. ABC-CLIO, 2003. Disponível em: <http://publisher.abc-clio.com/9781576076071>. Acesso em: 05 ago. 2024.

Na obra de Blackstone, a relação entre a liberdade de imprensa (e seu equilíbrio entre discurso livre e responsabilidade social) e a imunidade parlamentar (“privilégio legislativo — aqueles direitos especiais que os membros individuais ou as casas do legislativo possuem para facilitar suas funções legislativas”⁵⁵) se estabelece através de uma compreensão sofisticada do papel das leis e das liberdades fundamentais dentro de um sistema constitucional e democrático. Blackstone articula uma visão que aprecia a necessidade de liberdade da imprensa e do Parlamento para o debate e a crítica, ao mesmo tempo em que reconhece a importância de mecanismos legais que assegurem responsabilidade. Quanto à imunidade parlamentar, Blackstone reconhecia que os membros do Parlamento deveriam ter a liberdade de expressar suas opiniões e realizar debates sem o medo de retaliação ou perseguição externa. Essa imunidade é concedida para assegurar que os representantes possam cumprir seus deveres legislativos de forma efetiva e sem interferências. A imunidade parlamentar protege os membros do Parlamento de processos civis e criminais por declarações feitas e atos realizados no curso de seus deveres oficiais dentro do Parlamento.

Blackstone contribuiu significativamente para a doutrina da imunidade parlamentar com sua “concepção geográfica”. Proteger os legisladores dos processos judiciais por atos realizados no exercício de suas funções quando estavam dentro do recinto parlamentar, que se constitui como um santuário sagrado onde a liberdade de expressão e o debate não podem ser inibidos por ameaças externas ou temor de perseguição legal, é essencial para preservar a liberdade de deliberação, garantindo que os parlamentares possam discutir, debater e votar sem medo de retaliações externas, como já havia acontecido diversas vezes na Inglaterra. Nesse contexto, a teoria de Blackstone foi primordial para as democracias que se encontravam em processo inicial de constituição e de desenvolvimento (Chafetz e Amaral)⁵⁶. Restringir a imunidade ao espaço físico do Parlamento foi a primeira forma de garantia para livre atuação de seus membros no exercício da representação popular.

Incita reflexões sobre como a teoria blackstoniana vem sendo aplicada no contexto atual, onde o alcance do discurso parlamentar não está mais restrito aos muros do Parlamento, pois conta com os meios de comunicação tradicionais (televisão, rádio e jornais) mas também com as plataformas digitais (internet e suas redes sociais). Repisando, Blackstone afirma que os membros do Parlamento têm no privilégio parlamentar o poder de falar livremente durante as sessões sem medo de litígio ou perseguição posterior por suas palavras; se essa liberdade é crucial para permitir que os legisladores debatam e discutam abertamente as questões sem

⁵⁵ Chafetz, Josh, op. cit., p. 4.

⁵⁶ Amaral Júnior, op. Cit.. e Chafetz, Josh., op. cit.

restrições, garantindo assim a eficácia e a integridade do processo legislativo e da própria democracia, como entender esse privilégio frente ao alcance a milhares de pessoas e perpetuação dos discursos na realidade atual, com sua eternização pela possibilidade de reprodução a qualquer tempo nas plataformas digitais? Vale, portanto, a reflexão sobre como os Tribunais vem aplicando a teoria geográfica de Blackstone sobre a liberdade de expressão qualificada do Parlamento, aliada à liberdade de imprensa, elementos constitutivos do regime democrático.

1.4 CONCEPÇÃO FUNCIONAL (MILLIANA)

Além da tradicional concepção blackstoniana, que, como visto, há muito tempo orienta a interpretação dos privilégios parlamentares, emerge um paradigma influente e distinto, fundamentado nas ideias de John Stuart Mill. A visão funcional de Mill (*“Millian conception”*⁵⁷) não só enriquece o entendimento sobre as imunidades parlamentares, mas também é atualmente reconhecida e aplicada pelos Tribunais, incluindo na análise da Constituição brasileira de 1988. Desvendar como essa perspectiva se distingue da abordagem de Blackstone proporciona uma visão mais completa sobre o papel da imunidade parlamentar e as dinâmicas democráticas contemporâneas na relação entre os Poderes. Filósofo e economista britânico do século XIX, Mill defendeu uma “concepção funcional” da imunidade parlamentar cujo foco não está no lugar onde as palavras são ditas ou ações são feitas, mas na natureza da atividade.

Mill argumenta que a imunidade deve proteger os membros do Parlamento por opiniões expressas ou votos emitidos em qualquer contexto, desde que relacionados à função legislativa, por essa razão a teoria ficou denominada como “concepção funcional milliana”. Essa imunidade se estende para além das paredes do Parlamento, mas, assim como na função geográfica blackstoniana, o instituto visa a assegurar que os parlamentares possam cumprir suas funções representativas e legislativas sem interferência ou intimidação. Conforme explica Chafetz, em um capítulo de Considerações sobre o Governo Representativo intitulado "A Política Idealmente Melhor", Mill escreveu que *"o único governo que pode satisfazer plenamente todas as exigências do estado social é aquele em que todo o povo participa"*. Prossegue ainda para esclarecer que o grau de participação do povo implica saber como seu representante pretende agir; quais opiniões, sobre todas as coisas que concernem seu dever público e como pretende

⁵⁷ Chafetz, Josh, op. cit.

que orientem sua conduta. Nessa visão, a função da imunidade é facilitar algo que se aproxime da soberania popular - isto é, promover a convergência da vontade do público com as ações do Estado.

Mill argumenta que os privilégios do Parlamento devem facilitar a realização de suas funções essenciais, como debater e legislar livremente, sem medo de interferência externa. Para Mill, as imunidades garantem uma legislação ativa e participativa, sendo essencial a participação da comunidade na legislação, exercendo um papel que vai além do ato de votar e ser votado. A participação popular significa acompanhar ativamente as discussões e decisões dos membros do Parlamento e entender as implicações das políticas que os afetam. Para tanto, é preciso que os representantes sejam transparentes em suas opiniões e decisões, permitindo que os eleitores acompanhem suas ações, avaliem o desempenho, criando uma responsabilidade direta dos políticos perante seus eleitores, promovendo uma legislação ativa, informada e eficaz, que contribui para um governo representativo e responsivo.

Chafetz observa, então, que o paradigma milliano surge no contexto do século XIX, em uma época em que a Câmara dos Comuns no Reino Unido começou a se estabelecer como um verdadeiro órgão representativo do povo e principal poder no Estado. Em assim sendo, e de acordo com Mill, o privilégio parlamentar não deveria mais ser visto como uma proteção ampla e indiscriminada contra possíveis ameaças externas, como a Coroa ou outros poderes estatais, mas sim como um meio para garantir a eficácia do governo representativo. Por isso, no cerne do paradigma milliano está a ideia de que o privilégio parlamentar deve facilitar a soberania popular, permitindo uma convergência entre a vontade do público e as ações do Estado. Isso é conseguido assegurando que os membros do Parlamento possam exercer suas funções sem interferências indevidas, tais como a liberdade de participar das sessões do Parlamento, falar livremente, consultar os eleitores e votar de acordo com suas convicções. Este conceito é reforçado pela noção de que a função dos privilégios é estritamente limitada às necessidades do cumprimento dos deveres parlamentares.

Em outras palavras, quando uma questão deixa de ser relevante para as funções legislativas ou deliberativas da Câmara, o uso de privilégios parlamentares para proteger tais questões não seria justificado segundo essa perspectiva. Mill acreditava que os privilégios deveriam servir claramente aos interesses da governança representativa e da soberania popular, garantindo que os representantes pudessem desempenhar seus deveres em nome do povo sem impedimentos desnecessários. Nas palavras de Chafetz:

The application of this theory of the proper role of Parliament to the specific area of privilege does not require much imagination. The citizenry benefits from living under representative government, and the effective functioning of an independent

representative legislature requires that its Members be able to attend Parliament, speak freely in pursuance of their duties as Members, consult with their constituents, and vote without undue interference. These are the functions that privilege is meant to secure in the Millian paradigm. Justice Littledale found that privilege exists to protect

what is necessary for the transaction of the business [in Parliament], to protect individual members so as that they may always be able to attend their duties, and to punish persons who are guilty of contempts to the House, or against the orders and proceedings or other matters relating to the House, or to individual members in discharge of their duties to the House, and to such other matters and things as are necessary to carry on their Parliamentary functions; and to print documents for the use of the members. 21 Note the continual focus on the "business" of Parliament, the "duties" of Members, "matters relating to the House," and matters "necessary to carry on their Parliamentary functions." And, as Justice Littledale makes clear in the next sentence, when an issue becomes "no longer any matter of the House," then privilege no longer applies.

A abordagem milliana contrasta com concepção de Blackstone, que enfatizavam uma visão mais geográfica e menos flexível dos privilégios parlamentares. Em vez de uma barreira legal rígida que isola o Parlamento, Mill visualiza o privilégio como uma membrana semipermeável que se ajusta para proteger funções críticas enquanto permite interações necessárias com o público, como a comunicação com os eleitores. Nesse sentido, Mill propõe uma interação mais dinâmica e adaptável entre o Parlamento e o sistema jurídico, permitindo que as cortes determinem a aplicabilidade do privilégio em casos específicos e estendendo esses privilégios para cobrir interações dos membros do Parlamento com seus eleitores, inclusive através da imprensa. Isso reflete uma transição para uma defesa mais precisa e contextualizada do papel constitucional do Parlamento, alinhada com as exigências de um governo representativo moderno e efetivo.

Conforme explica Amaral⁵⁸, a transição do paradigma blackstoniano para o milliano consiste na mudança de uma perspectiva clássica para uma moderna dos poderes constitucionais. Tradicionalmente, a estrutura política era vista como dividida entre três poderes: o monárquico, o aristocrático e o democrático. Na visão clássica, a Constituição ideal era aquela que buscava compor esses três elementos e, para tanto, fortalecer a democracia significava apoiar o Parlamento para que pudesse se afirmar contra os poderes monárquico e aristocrático. Este enfoque está alinhado ao paradigma blackstoniano, que identifica a democracia predominantemente com a Câmara dos Comuns, equipando-a com mecanismos legais para se proteger de influências externas. Assim, qualquer fortalecimento da Câmara dos Comuns era visto como um fortalecimento da democracia.

Contudo, com o desenvolvimento dos regimes democráticos, essa visão clássica foi substituída por um entendimento sobre o equilíbrio dos poderes do Estado. A noção de que

⁵⁸ Amaral Júnior, op. cit.

fortalecer uma instituição à custa do enfraquecimento de outras não garante a democracia, substituiu a antiga divisão constitucional em partes monárquicas, aristocráticas e democráticas por uma divisão em poderes executivo, legislativo e judiciário, todos contribuindo de forma distinta para governar o estado. Esse entendimento é o ponto de partida para as ideias de democracia liberal e fundamenta o paradigma milliano.

Por entender que as ameaças à democracia não são tão críticas quanto eram no passado, permitindo uma abordagem mais flexível em relação aos privilégios da Câmara dos Comuns, Mill defende que as normas que antes protegiam a Câmara de ataques externos são agora adaptadas para permitir certas formas de crítica, especialmente aquelas provenientes dos eleitores, que desempenham um papel mais significativo sob a nova concepção. Em contraste com a concepção geográfica da imunidade parlamentar de Blackstone, a visão de Mill se concentra em proteger as funções que são essenciais aos membros do Parlamento no cumprimento de seu dever público. Em consonância com aquele momento histórico, como os Comuns não estavam mais sob ameaça significativa de outros atores poderosos, Mill defende uma defesa mais precisa de seu papel constitucional a partir de atividade de seus membros.

Sobre essa mudança de paradigma, Amaral ainda explica que Mill reconhece que a intervenção dos tribunais em determinadas ações da Câmara dos Comuns não é necessariamente antidemocrática. Essa possibilidade de intervenção pode, na verdade, reforçar o governo democrático liberal, facilitando uma relação mais direta entre a vontade do povo e as ações governamentais, além de prevenir conflitos de interesse no Legislativo. Assim, os tribunais atuam como um controle sobre parlamentares que possam tentar usar seu poder para benefício próprio em detrimento do interesse nacional.

The Millian paradigm thus recognizes that allowing the courts to check certain actions of the House of Commons need not be antidemocratic. Indeed, judicial checks can further the cause of liberal democratic government (understood as government that facilitates a tight nexus between the will of the people and the actions of the government) by preventing legislative self-dealing. That is, the courts can serve as a check on MPs who might use their power to pursue their own interests rather than those of the nation. The Millian paradigm also recognizes that threats to democracy are no longer as acute as they were when the Blackstonian model was appropriate; hence, the legal wall around the House can be lowered. Rules that were designed to prevent the House from any attacks that might lower its prestige or power can be changed to allow certain attacks for example, attacks from constituents, who take a much more prominent role under the Millian conception. Under the modern view, the House, the courts, and the public all play important democratic roles, and democracy is served by allowing them to check one another, not by indiscriminately privileging the House of Commons.

As teorias de Blackstone e Mill têm sido fundamentais para moldar a aplicação e compreensão da imunidade parlamentar ao longo dos séculos. Blackstone enfatizou a imunidade como um mecanismo de proteção dos parlamentares contra perseguições externas,

garantindo assim a independência e integridade do processo legislativo. Já Mill, destacou a importância da liberdade de expressão dos representantes do povo como um pilar para o debate aberto e crítico, elemento constitutivo da participação popular e essencial para o progresso da sociedade. Ambas as visões contribuíram para solidificar o conceito de que a imunidade parlamentar, material e formal, é crucial para a manutenção da democracia, pois permite que os legisladores atuem sem o medo de represálias externas. As duas teorias fundamentaram os princípios constitucionais do Poder Legislativo brasileiro, constituindo a base do instituto da imunidade parlamentar previsto na Constituição de 1988.

2 O TRATAMENTO JURISPRUDENCIAL DA IMUNIDADE MATERIAL

Após a abordagem histórica, filosófica e jurídica da liberdade de expressão no capítulo anterior, o presente capítulo foca no tratamento jurisprudencial da imunidade material no Brasil, no contexto da Constituição de 1988. Como recorte de pesquisa, a análise, realizada nos julgados do STF a partir das mudanças trazidas pela Emenda Constitucional n. 35, de 2001, objetiva responder ao questionamento central sobre o alcance da inviolabilidade parlamentar na era digital.

Desse modo, tendo em conta que a imunidade material, concebida como um mecanismo de proteção ao livre exercício do mandato parlamentar, adquire contornos desafiadores diante das transformações sociais e tecnológicas que ampliaram o espaço de atuação dos parlamentares para além das tribunas formais, o capítulo explora a jurisprudência do STF em quatro eixos principais: a mudança do texto constitucional originário e os debates parlamentares sobre os a interpretação autêntica da Emenda Constitucional; os discursos parlamentares realizados na tribuna; aqueles proferidos em meios de comunicação tradicionais, como rádio e televisão; e, finalmente, as manifestações ocorridas nas redes sociais.

O relato de casos concretos pretende identificar como o STF tem interpretado a imunidade parlamentar em relação ao seu propósito original de garantir a independência do Legislativo e como esses limites têm sido reconfigurados pela crescente influência do ambiente digital. Nesse contexto, estão mapeadas as decisões paradigmáticas do STF e identificados os critérios adotados para definir o que constitui o exercício legítimo do mandato parlamentar, em contraste com manifestações que extrapolam os limites da imunidade. Com isso, busca-se não apenas compreender a evolução do entendimento jurídico sobre o tema, mas também avaliar em que medida a Corte tem sido capaz de equilibrar a proteção constitucional à imunidade com a responsabilidade dos parlamentares frente às novas dinâmicas de comunicação e ao impacto dessas manifestações na sociedade contemporânea.

2.1 IMUNIDADE PARLAMENTAR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 – TEXTO ORIGINÁRIO E EMENDA CONSTITUCIONAL N. 35, DE 2001

No ordenamento jurídico brasileiro, o instituto da imunidade parlamentar tem sede constitucional e está presente desde a Constituição do Império⁵⁹, retratando as características

⁵⁹ Brasil. Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824). Art. 26. Os Membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício das suas funções. Art. 27. Nenhum

do sistema jurídico e aspectos históricos de cada época.

Na atual Constituição de 1988, o texto originário do art. 53 assegurou a imunidade material e a imunidade formal de deputados federais e senadores nos seguintes termos:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º - Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Casa.

§ 2º - O indeferimento do pedido de licença ou a ausência de deliberação suspende a prescrição enquanto durar o mandato.

§ 3º - No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de vinte e quatro horas, à Casa respectiva, para que, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação de culpa.

§ 4º - Os Deputados e Senadores serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

§ 5º - Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

§ 6º - A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva.

§ 7º - As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos, praticados fora do recinto do Congresso, que sejam incompatíveis com a execução da medida.⁶⁰

No texto originário, logo no *caput*, a Constituição manteve então a tradição brasileira e expressamente adotou a imunidade material ou inviolabilidade, proibindo que os parlamentares sofressem quaisquer retaliações por palavras, opiniões e votos, garantindo-lhes liberdade de expressão e de manifestação política, fundamentais para o exercício do mandato representativo. Na interpretação do texto originário, o STF consolidou sua jurisprudência no sentido de que a imunidade parlamentar material é instituto que protege os congressistas em todas as suas formas de manifestações, repise-se, “palavras, opiniões e votos”, desde que relacionadas ao exercício do mandato. Isso significava dizer que os parlamentares estavam protegidos contra imputabilidade criminal ou responsabilidade civil mesmo se fizessem declarações fora do recinto da Casa Legislativa e, com ainda mais razão, invioláveis quando essas declarações fossem feitas dentro do Congresso Nacional⁶¹. Nesse contexto da redação originária, o STF

Senador, ou Deputado, durante a sua deputação, póde ser preso por Autoridade alguma, salvo por ordem da sua respectiva Camara, menos em flagrante delicto de pena capital. Art. 28. Se algum Senador, ou Deputado fôr pronunciado, o Juiz, suspendendo todo o ulterior procedimento, dará conta á sua respectiva Camara, a qual decidirá, se o processo deva continuar, e o Membro ser, ou não suspenso no exercicio das suas funcções. Brasil. **Constituição Política do Império do Brazil (de 25 de março de 1824)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 05 ago. 2024.

⁶⁰ Brasil. **Constituição Federal 1988 da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 11 mai. 2024.

⁶¹ "O STF tem acentuado que a prerrogativa constitucional da imunidade parlamentar em sentido material protege o congressista em todas as suas manifestações que guardem relação com o exercício do mandato, ainda que produzidas fora do recinto da própria Casa Legislativa (*RTJ* 131/1039 – *RTJ* 135/509 – *RT* 648/318), ou, com maior razão, quando exteriorizadas no âmbito do Congresso Nacional (*RTJ* 133/90). O depoimento prestado por

entendeu que, mesmo na hipótese de declarações ofensivas, se essas declarações tivessem relação íntima com o exercício do mandato legislativo, estavam albergadas pela imunidade material:

O instituto da imunidade parlamentar atua, no contexto normativo delineado por nossa Constituição, como condição e garantia de independência do Poder Legislativo, seu real destinatário, em face dos outros poderes do Estado. Estende-se ao congressista, embora não constitua uma prerrogativa de ordem subjetiva deste. Trata-se de prerrogativa de caráter institucional, inerente ao Poder Legislativo, que só é conferida ao parlamentar *ratione muneris*, em função do cargo e do mandato que exerce. É por essa razão que não se reconhece ao congressista, em tema de imunidade parlamentar, a faculdade de a ela renunciar. Trata-se de garantia institucional deferida ao Congresso Nacional. O congressista, isoladamente considerado, não tem, sobre ela, qualquer poder de disposição. (...) A imunidade parlamentar material só protege o congressista nos atos, palavras, opiniões e votos proferidos no exercício do ofício congressual. São passíveis dessa tutela jurídico-constitucional apenas os comportamentos parlamentares cuja prática seja imputável ao exercício do mandato legislativo. A garantia da imunidade material estende-se ao desempenho das funções de representante do Poder Legislativo, qualquer que seja o âmbito, parlamentar ou extraparlamentar, dessa atuação, desde que exercida *ratione muneris*.⁶²

Nos parágrafos do art. 53 (originário), a Constituição dispôs sobre a imunidade formal, ou seja, sobre a proteção dos parlamentares durante o exercício do mandato contra a decretação de prisões ou a possibilidade de decisões do Poder Judiciário que implicassem afastamento das atividades parlamentares. Desde a expedição do diploma, como regra geral, os membros do Congresso Nacional não poderiam ser presos e nem processados criminalmente sem a prévia autorização de sua Casa legislativa. O texto de 1988 proibiu a prisão de deputados e senadores enquanto durasse o mandato, bem como proibiu o andamento dos processos criminais já em curso e de novos processos que não tivessem a autorização da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal. Além disso, as Casas, não possuíam prazo determinado para deliberar sobre os pedidos de licença para prosseguimento de processos criminais enviados pelo STF, foro especial para o julgamento dos congressistas⁶³. Mesmo que o crime não possuísse nenhuma relação com o exercício do mandato parlamentar, como nos casos de homicídio por relações conjugais ou fraude à licitação no exercício de outro cargo público, a Corte Constitucional

membro do Congresso Nacional a uma comissão parlamentar de inquérito está protegido pela cláusula de inviolabilidade que tutela o legislador no desempenho do seu mandato, especialmente quando a narração dos fatos – ainda que veiculadora de supostas ofensas morais – guarda íntima conexão com o exercício do ofício legislativo e com a necessidade de esclarecer os episódios objeto da investigação parlamentar." Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito 681-5 SP**. Rel. Min. Celso de Mello. Querelante: Aloysio Correa de Azevedo. Querelada: Maria Aparecida Campos (Cidinho Campos). DJ 22 abr. 1994. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80755>. Acesso em: 07 ago. 2024.

⁶² Brasil. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Inquérito 510-0/143 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Representante Max Freitas Mauro. Indiciado: Senador Gerson Camata. DJ. 19 abr. 1991. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80580>. Acesso em: 07 ago. 2024.

⁶³ Cf. Cavalcante Filho, João Trindade; Lima, Frederico Retes. **Foro, prerrogativa e privilégio (parte 1)**: quais e quantas autoridades têm foro no Brasil? Brasília : Senado Federal, Consultoria Legislativa. 2017. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/532811> Acesso em: 24 de fevereiro de 2023.

deveria solicitar licença à Câmara dos Deputados ou ao Senado Federal para dar prosseguimento ao processo. Nos termos daquela redação, o indeferimento do pedido de licença ou a ausência de deliberação pela Casa respectiva, apenas suspenderia a prescrição enquanto durasse o mandato, não podendo o parlamentar ser afastado de suas funções legislativas.

Ainda no que diz respeito à imunidade formal, somente no flagrante delito do cometimento de crime⁶⁴, o texto originário permitia a prisão do parlamentar. Somente nos casos de crimes dolosos contra a vida ou nos crimes hediondos – assim considerados a tortura, o tráfico de entorpecentes, o terrorismo e o racismo, o parlamentar poderia ser preso em flagrante, devendo os autos serem remetidos, dentro de vinte e quatro horas, pelo STF para a Casa respectiva. A Câmara dos Deputados ou o Senado Federal deveriam decidir por voto secreto, sobre a manutenção da prisão e autorização de formação de culpa, exigindo-se quórum de maioria absoluta de membros da respectiva Casa para sua aprovação.

Retomando ao tema principal da imunidade material, destacava-se, por fim, no texto originário de 1988, que, mesmo no caso de grave crise constitucional, a prerrogativa parlamentar de deputados e senadores já estava garantida durante o estado de sítio⁶⁵.

⁶⁴ Brasil. **Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Art. 302. Considera-se em flagrante delito quem: I - está cometendo a infração penal; II - acaba de cometê-la; III - é perseguido, logo após, pela autoridade, pelo ofendido ou por qualquer pessoa, em situação que faça presumir ser autor da infração IV - é encontrado, logo depois, com instrumentos, armas, objetos ou papéis que façam presumir ser ele autor da infração.

⁶⁵ Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:

I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;

II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Parágrafo único. O Presidente da República, ao solicitar autorização para decretar o estado de sítio ou sua prorrogação, relatará os motivos determinantes do pedido, devendo o Congresso Nacional decidir por maioria absoluta.

Art. 138. O decreto do estado de sítio indicará sua duração, as normas necessárias a sua execução e as garantias constitucionais que ficarão suspensas, e, depois de publicado, o Presidente da República designará o executor das medidas específicas e as áreas abrangidas.

§ 1º O estado de sítio, no caso do art. 137, I, não poderá ser decretado por mais de trinta dias, nem prorrogado, de cada vez, por prazo superior; no do inciso II, poderá ser decretado por todo o tempo que perdurar a guerra ou a agressão armada estrangeira.

§ 2º Solicitada autorização para decretar o estado de sítio durante o recesso parlamentar, o Presidente do Senado Federal, de imediato, convocará extraordinariamente o Congresso Nacional para se reunir dentro de cinco dias, a fim de apreciar o ato.

§ 3º O Congresso Nacional permanecerá em funcionamento até o término das medidas coercitivas.

Art. 139. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

I - obrigação de permanência em localidade determinada;

II - detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns;

III - restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei;

IV - suspensão da liberdade de reunião;

V - busca e apreensão em domicílio;

VI - intervenção nas empresas de serviços públicos;

VII - requisição de bens.

Nos termos do §7º do art. 53, as imunidades parlamentares deveriam ser respeitadas ainda que o país enfrentasse comoção grave de repercussão nacional, no agravamento da situação que gerou a declaração do estado de defesa; bem como na declaração de estado de guerra ou na resposta a agressão armada estrangeira. Importa observar que, na conjugação dos dispositivos constitucionais dispostos no art. 53 do texto originário e parágrafo único do art. 139⁶⁶, o constituinte originário expressamente protegeu a plena liberdade de expressão do Parlamento durante o estado de crise constitucional, inscrevendo de forma categórica regra única para limitação sobre a difusão de pronunciamentos, e não para a limitação de conteúdo das falas. Possível limitação de divulgação dos pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas Casas legislativas poderia ser realizada à critério dos próprios pares, ou seja, pela Mesa Diretora respectiva, demonstrando que a regra preserva a autodeterminação do Poder Legislativo também na crise constitucional. Sobressalta-se ainda que, nos termos do §7º do art. 53⁶⁷, as imunidades material e formal somente podem ser suspensas na hipótese da realização de atos incompatíveis com a execução do estado de sítio praticados por parlamentares fora do recinto do Congresso Nacional. Interessante observar o quórum elevado de dois terços dos membros da Casa respectiva para suspender essas imunidades dos congressistas durante o estado de sítio, ou seja, superior ao quórum geral estabelecido de “maioria absoluta”. Nota-se, portanto, como esses dispositivos originários também ressoam as teorias tradicionais de Blackstone e Mill, que enfatizam a importância da liberdade de expressão e a necessidade de proteção das prerrogativas do Parlamento, para cercar a possibilidade de suspensão das imunidades parlamentares nos casos de medida constitucional excepcional e assegurar que o mandato parlamentar não seja indevidamente cerceado mesmo em tempos de crise.

Na Constituição de 1988, esse regramento originário de proteção da imunidade material e de ampla salvaguarda da imunidade formal vigorou entre outubro de 1988 até dezembro de 2001, quando o texto foi alterado pela Emenda Constitucional n. 35⁶⁸. Ao longo desse período de treze anos, diversas notícias na imprensa denunciavam o envolvimento de parlamentares em crimes como homicídio, narcotráfico, furto e roubo de caminhões de carga, estelionatos⁶⁹ e,

Parágrafo único. Não se inclui nas restrições do inciso III a difusão de pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas Casas Legislativas, desde que liberada pela respectiva Mesa.

⁶⁶ O art. 139 da Constituição de 1988 mantém-se inalterado desde a promulgação da Carta.

⁶⁷ O §7º originário foi mantido pela Emenda Constitucional n. 35, constando no texto atual da Constituição, com a exata redação, como §8º.

⁶⁸ Brasil. **Emenda Constitucional n. 35, de 20 de dezembro de 2001**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 08 ago. 2024.

⁶⁹ Muniz, Tácia. *Esquartejamento, ácido e tortura: crime da motosserra no Acre faz 23 anos e viúva fala pela 1ª vez*. **Portal G1 Globo** – Acre e Amazônia, 23/10/2019. Disponível em <https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2019/10/23/esquartejamento-acido-e-tortura-crime-da-motosserra-no-ac-faz-26-anos-e-viuv-fala-pela-1a-vez.ghtml>. Acesso em: 07 ago. 2024. e Portal Terra (sem indicação de

entre as repercussões sociais, encontravam-se as críticas sobre a vedação para processar criminalmente os parlamentares em razão da regra constitucional da imunidade formal, que, pelo princípio da simetria, estendia-se não somente a senadores e deputados federais, mas também a deputados estaduais e vereadores. Entre outros, destacavam-se à época as críticas dos membros do Ministério Público sobre as regras da imunidade parlamentar formal e sua incompatibilidade com a proteção aos direitos humanos:

Prerrogativa ou Privilégio?

O corpo da estudante M.B.S., de 20 anos, foi encontrado, em junho de 1998, num terreno baldio nas proximidades de João Pessoa. Concluído o inquérito policial, provas foram reunidas e o principal suspeito do homicídio era um deputado estadual. Em observância ao instituto da imunidade parlamentar, por duas vezes foi solicitada à Assembléia Legislativa da Paraíba autorização para a instauração de processo criminal. Contudo as duas solicitações foram indeferidas. O deputado estadual exerce o seu quinto mandato consecutivo.

O caso foi submetido à Comissão Interamericana de Direitos Humanos pelo Gajop (Gabinete de Assessoria Jurídica a Organizações Populares), pelo Cejil (Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional) e pelo MNDH (Movimento Nacional de Direitos Humanos), já que o regime de impunidade parlamentar estaria a violar parâmetros internacionais de proteção de direitos humanos.

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

(...)

Ao princípio do livre acesso ao Judiciário, conjuga-se o dever do Estado de investigar, processar e punir aqueles que cometeram delitos. Todos esses princípios são consagrados pela Constituição de 1988 na qualidade de marco jurídico da transição democrática e da institucionalização dos direitos humanos no país. Temos de romper o legado da imunidade parlamentar para os crimes comuns, por exigência dos princípios que regem o Estado de Direito, preservando a inviolabilidade parlamentar para os chamados delitos de opinião. Pelos mesmos argumentos, deve ser abolido o foro privilegiado - que afronta o princípio da igualdade- e o voto secreto no Parlamento -que afronta o princípio da publicidade e transparência. (...) ⁷⁰.

Em resposta às cobranças sociais que vinculavam o instituto da imunidade com impunidade penal, deputados federais e senadores decidiram alterar o art. 53 da Constituição Federal, promovendo mudança significativa no instituto, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 35, de 2001. Embora os fatos sociais tenham provocado à mudança

autoria). Veja mais de trinta crimes que abalaram o Brasil - Ex deputado tortura vítima com motoserra. **Portal Terra**. Disponível em <https://www.terra.com.br/noticias/infograficos/30-crimes-que-abalaram-o-brasil/30-crimes02.htm>. Acesso em: 07 ago. 2024.

França, William. Hidrelbando é acusado de trocar votos por droga. **Folha de S. Paulo**. Brasil. São Paulo 13, de novembro de 1999. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1311199913.htm>. Acesso em: 08 ago. 2024.

Ulhoa, Raquel. Emenda limita a imunidade parlamentar. **Portal UOL**. Folha de S. Paulo, 28 de maio de 1995. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/5/28/brasil/20.html>. Acesso em: 07 ago. 2024.

⁷⁰ Piovesan, Flávia. *Prerrogativa ou Privilégio?* **Folha de S. Paulo**. Brasil. São Paulo 4, de julho de 2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0407200110.htm>. Acesso em: 08 ago. 2024.

substancial das regras sobre a possibilidade de processo judicial e de prisão parlamentar, não se pode ignorar a alteração realizada no texto constitucional sobre a imunidade material.

Para além do campo da hermenêutica jurídica, segundo o qual não se presumem na lei palavras inúteis⁷¹, conforme se examina nesta pesquisa, o acréscimo na redação do caput do art. 53 trazido pela Emenda Constitucional n. 35, de 2001, foi igualmente debatido pelo constituinte derivado, revelando sua preocupação em responder aos anseios sociais de adequação das imunidades parlamentares ao novo contexto democrático, sem violar, contudo, as prerrogativas fundamentais do Parlamento e de seus membros. Nesse contexto, as imunidades material e formal passaram a vigorar nos seguintes termos da Emenda Constitucional n. 35, de 2001:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

§ 3º 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.

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora.

§ 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato.

§ 6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

§ 7º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva.

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida.

Como evidenciado pela Emenda Constitucional n. 35, de 2001, a imunidade parlamentar, assim como no texto originário, manteve-se expressamente prevista como uma garantia fundamental para a independência e a plena execução do mandato legislativo. Entretanto, modificou-se a imunidade formal para permitir a instauração e continuidade de processos criminais, abolindo a necessidade de autorização parlamentar prévia para decretação de prisão. A mudança promovida no texto constitucional alterou ainda a imunidade formal para estabelecer que somente no caso de crime praticado após a diplomação será possível sustar um processo criminal contra deputado ou senador, devendo o pedido do STF ser submetido à Casa

⁷¹ “*Verba cum effectu, sunt accipienda*” Segundo Maximiliano, toda interpretação de texto normativo pressupõe que este seja “entendido de modo que tenham efeito todas as suas provisões, nenhuma parte resulte inoperativa ou supérflua, nula ou sem significação alguma” (*In* Maximiliano, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 20ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 304).

respectiva e analisado, em votação aberta pelo Plenário, no prazo de 45 dias. A Emenda introduziu também mecanismos internos de regulamentação, permitindo que o próprio Parlamento tenha a prerrogativa de sustar essas ações penais contra seus membros, mas, repise-se, vedou a sustação de processos judiciais relativos a crimes cometidos antes da diplomação.

Com relação à possibilidade de prisão em flagrante, a Emenda manteve as prescrições originais. Dessa forma, um deputado ou senador somente estará sujeito à prisão no caso de flagrante de crime inafiançável. Contudo, a Casa respectiva pode decidir pela manutenção da prisão ou por sua liberação, mas o prosseguimento da ação penal independe de autorização prévia do Parlamento. Já a sustação do processo penal poderá ser decidida pelo Parlamento, para os crimes praticados após a diplomação, desde que o pedido seja apresentado por partido político a que esteja filiado o parlamentar e, na votação do Plenário, tenha a aprovação de maioria absoluta dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal. As demais normas contidas nos parágrafos do art. 53, referentes à suspensão da prescrição, sigilo de informações, incorporação às forças armadas e imunidades durante o estado de sítio, foram mantidas como no texto original.

No que tange à inviolabilidade ou imunidade material, tema central de interesse desta pesquisa, a Emenda Constitucional n. 35, de 2001, modificou a redação do *caput* do art. 53, para tornar expresso que os deputados e senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. O texto de 2001 acrescentou “civil e penalmente” e “por quaisquer”. Observa-se que enquanto o texto originário era sucinto ao declarar que “*Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos*”, o constituinte derivado decidiu-se por tornar expresso que a inviolabilidade deveria impedir que os parlamentares fossem processados pela jurisdição cível e criminal, valendo-se do texto “*Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos*”. Além disso, importante considerar que o constituinte derivado incluiu no dispositivo constitucional o termo “*quaisquer*”, robustecendo a prerrogativa da inviolabilidade do conteúdo das opiniões, palavras e votos dos membros do Parlamento.

A alteração, conforme os legisladores nos debates da Proposta de Emenda à Constituição n. 2, de 1995, de autoria do Senado Federal (Proposta de Emenda à Constituição n. 610-B, de 1998, na numeração da Câmara dos Deputados), que resultou na aprovação de uma emenda aglutinativa no Plenário da Câmara dos Deputados e, posteriormente, no texto da Emenda Constitucional n. 35, de 2001, foi resultado da preocupação dos parlamentares ao questionarem as possíveis interpretações do Poder Judiciário sobre a imunidade material. Segundo afirmaram, caso se optasse pela mudança do texto originário, como pretendido pelo

Senado, com adoção do conceito da inviolabilidade absoluta de que gozam os parlamentares ao proferir suas palavras, opiniões e votos vinculado expressamente ao exercício do mandato, a prerrogativa sucumbiria. A saber, o pronunciamento do deputado José Roberto Batochio (Bloco PDT/SP), que guiou as discussões e conseguiu a mudança do texto advindo do Senado, com supressão de expressão e mudança de redação, que resultou na Emenda n. 35, de 2001:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, estamos aqui a votar a redação do vencido da Proposta de Emenda à Constituição n° 610-B, de 1998, que restringe as chamadas imunidades parlamentares. Diria que é um momento auspicioso do Parlamento brasileiro, na medida em que restringimos as imunidades parlamentares, principalmente no que concerne aos delitos chamados comuns, quais sejam aqueles praticados fora da atividade parlamentar.

Realmente, não havia mesmo como se manter no texto da lei fundamental dispositivo que condicionava a processabilidade de ação penal em relação a membros do Parlamento nacional ao prévio pedido de licença da Casa a que pertencesse o Parlamentar acionado na jurisdição penal. Todavia, membro que fui da Comissão Especial de Redação do Vencido, não posso deixar de tecer algumas considerações que me preocupam no aspecto constitucional do texto.

A primeira delas não diz respeito propriamente à colidência do texto com princípios ou normas constantes do corpo permanente da Constituição Federal. Refiro-me à redação que, na proposta de emenda à Constituição, ficou consignada no art. 53, caput, que passo a ler:

“Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis civil e penalmente por suas opiniões, palavras e votos, proferidos no exercício do mandato ou em função dele.”

Sr. Presidente, desde a Constituição do Império, as cartas políticas limitavam-se a afirmar a inviolabilidade dos Parlamentares por seus votos, suas palavras e suas opiniões, sem qualquer restrição, sem qualquer adendo a essa alocação.

A Constituição Federal de 1988, muito sabiamente, ao regulamentar o tema, traz a seguinte redação:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos. Qual a diferença entre o texto da Constituição de 1988 e o da Proposta de Emenda à Constituição n° 610? É que agora estamos dizendo que os Deputados e Senadores são invioláveis civil- não constava do texto anterior - e penalmente, por suas opiniões, palavras e votos, proferidos no exercício do mandato ou em função dele.

Quem vai definir se a manifestação do Parlamentar foi feita ou não no exercício do mandato ou em função dele? Feita no recinto da Câmara dos Deputados, certamente é no exercício do mandato. Desta tribuna, também o é. No plenário do Congresso Nacional, sim. A pergunta é: nas bases eleitorais ou no Estado, quando o Parlamentar é obrigado, até em legítima defesa, a fazer considerações, a externar opiniões, a manifestar pensamentos que podem ofender, teoricamente, a honra de terceiros, quem vai dizer se essa manifestação foi feita ou não no exercício do mandato ou em função dele? Sabem quem dirá isso, Srs. Deputados? V. Exa. têm conhecimento? O Supremo Tribunal Federal, no caso de Deputados Federais e Senadores, e os Tribunais de Justiça dos respectivos Estados, no caso de Parlamentares Estaduais.

Pergunto: que necessidade temos de introduzir essas limitações? Por que não ficamos com o modelo da Constituição de 1988, que traz, pelo menos em relação à manifestação de opiniões, palavras e votos, a imunidade de maneira absoluta, não entregando a interpretação das restrições que pode conter a outro Poder, no caso, o Judiciário. Afinal de contas, estamos extinguindo a imunidade processual, com muita razão e oportunidade. Efetivamente, não cabe a imunidade processual para crimes comuns.

Tínhamos e temos de acabar com isso, como estamos fazendo. Mas no que diz respeito à manifestação de opinião, palavras e votos dos Parlamentares, não, Sr. Presidente. Não devemos deixar consignado no texto da lei a frase "no exercício do mandato ou em função dele".

Quando o Deputado ou Senador, no pleno exercício do mandato, não está no exercício da função? Quando está na sua base? Quando, num campo de futebol,

é entrevistado pela imprensa, que lhe colhe opinião a respeito de tema de interesse público? Não, Srs. Deputados. O Parlamentar é Parlamentar durante 24 horas por dia, aos sábados, aos domingos, nos feriados, nesta tribuna, nas dependências da Casa, na sua base eleitoral, no avião, no ônibus, nas estradas. Onde quer que esteja, será sempre procurado para manifestar sua opinião, em razão da sua condição de Parlamentar. Não vejo por quê, então, estabelecermos a restrição: "Os Deputados e Senadores são invioláveis no exercício do mandato ou em função dele"

Dizia eu que Deputado Federal, Senador e Deputado Estadual são permanentemente Parlamentares. É em razão dessa condição que são convocados a externar suas opiniões. Por que razão, portanto, vamos inserir isso no texto da Constituição? Estamos piorando o texto.

Defendi essa opinião, Deputado Inocêncio Oliveira - V. Exa. é uma das vozes mais autorizadas e influentes da Casa -, na Comissão Especial de Redação do Vencido. A redação da Constituição Federal de 1988 é superior à que estamos introduzindo, no que diz respeito à imunidade por manifestação de opinião, votos e palavras. Ela tem de ser absoluta. Não concordo em entregar ao Judiciário interpretação do que seja manifestação feita em função do mandato ou no exercício dele. Estamos enfraquecendo o Parlamento.

E se no Supremo Tribunal Federal a interpretação for absolutamente restrita? Se a interpretação for que só da tribuna o Parlamentar está coberto pela inviolabilidade ou imunidade material? No corredor, no Salão Verde, durante uma entrevista, ele não estará, porque não falará da tribuna. Como vamos ficar? Não, Srs. Deputados. Para crime comum, vamos acabar com a imunidade. Aliás, deveríamos acabar com as demais imunidades - tributária, fiscal, de toda natureza - para estabelecer a igualdade absoluta entre todos os cidadãos. Quanto a isso, estou de pleno acordo. **Entretanto, quanto à liberdade de manifestação de pensamento do Parlamentar, devemos ser muito cuidadosos ao discipliná-la.**

Sr. Presidente, sei que não podemos, em sede de votação de redação do vencido, fazer qualquer supressão. Mas, no segundo turno, podemos apresentar destaque supressivo, para deixar o texto adequado à necessidade da liberdade parlamentar, suprimindo a expressão "proferidos no exercício do mandato ou em função dele". O texto ficaria assim: "Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por suas opiniões, palavras e votos". Com isso, seriam invioláveis onde quer que externassem suas opiniões, seus votos e suas manifestações. Essa é a inviolabilidade que convém ao Parlamento das nações civilizadas (...)⁷².

Observam-se pelos fatos sociais e discursos parlamentares que antecederam a promulgação da Emenda Constitucional n. 35, de 2001, que as mudanças na Constituição, após pouco mais de uma década de vigência do texto de 1988, objetivaram equilibrar a necessidade de proteger os representantes eleitos e a exigência de responsabilização em face de atos ilícitos alheios ao exercício do mandato. Cotejando os dois textos, o original art. 53 da Constituição de 1988 e a Emenda n. 35, de 2001 pode-se inferir que em ambos, a inviolabilidade parlamentar confere aos deputados e senadores o poder de expressar suas opiniões, palavras e votos, expressar suas visões e realizar suas funções legislativas. Especialmente na redação atual, a provisão confirma a inviolabilidade dos membros do Congresso Nacional para expressar quaisquer palavras sem represálias, censura ou retaliação, sem ameaças ou interferências externas, no mesmo sentido do paradigma de Blackstone. Adicionalmente, a Emenda

⁷²Diário da Câmara dos Deputados, Quarta-feira, 14 de novembro de 2001 pp. 58393-58398. Disponível em <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14NOV2001.pdf#page=223>. Acesso em: 09 ago. 2024.

Constitucional n. 35, de 2001, expressamente consignou a vedação para processos civis e penais, reforçando a proteção dos parlamentares contra processos que poderiam advir não apenas de suas opiniões expressas durante o exercício do mandato, mas também de ações que estivessem diretamente ligadas à sua atividade legislativa mesmo que fora do recinto do Parlamento, consagrando a concepção funcional de Mill.

Na análise do texto constitucional, o STF reconhece a inviolabilidade dos parlamentares como uma forma especial e qualificada de liberdade de expressão. Para a Corte, desde decisões referentes ao texto originário, assim como decisões referentes à Emenda Constitucional n. 35, de 2001, a imunidade material deve ser interpretada de maneira ampla, abrangendo uma vasta gama de manifestações, incluindo-se as entrevistas jornalísticas, transmissão de pronunciamentos, reprodução de relatórios e declarações nos meios de comunicação social. A seguir, para compreender as proteções associadas à liberdade de expressão dos parlamentares e as possibilidades de sua limitação na era da comunicação digital, serão apresentados e examinados esses julgados, buscando identificar a fundamentação jurídica do STF para o reconhecimento ou para não incidência da imunidade material.

2.2 AS DECISÕES DO STF SOBRE O DISCURSO PARLAMENTAR NA TRIBUNA DO PARLAMENTO: TEMA 469 – IMUNIDADE MATERIAL ABSOLUTA – PALAVRAS

O tema do alcance da imunidade material foi objeto da repercussão geral do Recurso Extraordinário (RE) 600.063 (Tema 469)⁷³, quando o STF decidiu sobre a inviolabilidade civil

⁷³ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Tema 469** - Alcance da imunidade material concedida aos vereadores por suas opiniões, palavras e votos. **Tese:** Nos limites da circunscrição do município e havendo pertinência com o exercício do mandato, garante-se a imunidade ao vereador. Recurso Extraordinário 600.063 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator Ministro Marco Aurélio - Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Julgamento: 25/02/2015. Publicação: 15/05/2015. Ementa: CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INVIOABILIDADE CIVIL DAS OPINIÕES, PALAVRAS E VOTOS DE VEREADORES. PROTEÇÃO ADICIONAL À LIBERDADE DE EXPRESSÃO. AFASTAMENTO DA REPRIMENDA JUDICIAL POR OFENSAS MANIFESTADAS NO EXERCÍCIO DO MANDATO E NA CIRCUNSCRIÇÃO DO MUNICÍPIO. PROVIMENTO DO RECURSO. 1. Vereador que, em sessão da Câmara, teria se manifestado de forma a ofender ex-vereador, afirmando que este “apoiou a corrupção [...], a ladroeira, [...] a sem-vergonhice”, sendo pessoa sem dignidade e sem moral. 2. Observância, no caso, dos limites previstos no art. 29, VIII, da Constituição: manifestação proferida no exercício do mandato e na circunscrição do Município. 3. A interpretação da locução “no exercício do mandato” deve prestigiar as diferentes vertentes da atuação parlamentar, dentre as quais se destaca a fiscalização dos outros Poderes e o debate político. 4. Embora indesejáveis, as ofensas pessoais proferidas no âmbito da discussão política, respeitados os limites trazidos pela própria Constituição, não são passíveis de reprimenda judicial. Imunidade que se caracteriza como proteção adicional à liberdade de expressão, visando a assegurar a fluência do debate público e, em última análise, a própria democracia. 5. A ausência de controle judicial não imuniza completamente as manifestações dos parlamentares, que podem ser repreendidas pelo Legislativo. 6. Provimento do recurso, com fixação, em repercussão geral, da seguinte tese: nos limites da circunscrição do Município e havendo pertinência com o exercício do mandato, os vereadores são imunes judicialmente por suas palavras, opiniões e votos.

das opiniões, palavras e votos de vereadores, afastando a reprimenda judicial aplicada pelo Tribunal de Justiça Estadual. A relevância da matéria, verificada pelo reconhecimento de repercussão geral, expõe os diversos aspectos sobre a liberdade de expressão dos parlamentares, quais sejam, as prerrogativas em relação ao local, ao conteúdo do discurso e a relação de veracidade entre as palavras proferidas e os fatos, bem como a possibilidade de condenação judicial para reparação civil.

Importante notar que, para além do texto constitucional que já garantia expressamente aos parlamentares municipais a imunidade material, naquela ocasião, o caso envolveu um vereador de Tremembé, São Paulo, que, durante uma sessão da Câmara Municipal, discursando da tribuna, proferiu ofensas contra ex-vereador do mesmo município, acusando-o de apoiar a corrupção e de ser uma pessoa sem dignidade e moral, usando expressões que incluíram “*pessoa que apoiou a ladroeira*”, “*que apoiou a sem-vergonhice*”, “*que apoiou a corrupção até o último minuto... porque o que o outro roubou...*” “*essa pessoa ajudou aquele corrupto que foi cassado*”⁷⁴. Como o Tribunal de Justiça de São Paulo condenou o vereador a pagar uma indenização civil pelas palavras ditas dentro do recinto do plenário da Câmara de Vereadores, esse recorreu ao STF sob o argumento de que não poderia ser condenado, uma vez que estaria albergado pela imunidade parlamentar.

Em sua defesa, o vereador sustentou que as declarações feitas na sessão da Câmara foram proferidas no pleno exercício do mandato e dentro da circunscrição do município. Ademais, argumentou que a inviolabilidade assegurada aos parlamentares é essencial para garantir a liberdade de expressão e a independência dos legisladores no desempenho de suas funções, protegendo-os de retaliações judiciais por suas opiniões e votos. O ofendido, por sua vez, argumentou que as declarações do vereador extrapolaram os limites do exercício da função parlamentar, configurando abuso de direito e violação da honra. Segundo o ofendido, a imunidade parlamentar não poderia ser utilizada como um escudo para práticas abusivas e ofensas pessoais dissociadas da atividade legislativa. As ofensas, como não estavam diretamente ligadas ao exercício do mandato e à função de fiscalização e representação, não deveriam estar protegidas pela imunidade parlamentar. No primeiro julgamento, o Judiciário Estadual afastou a inviolabilidade do legislador por entender que as palavras proferidas não eram apropriadas e, mesmo estando o vereador dentro do recinto do plenário da Câmara

⁷⁴ Embora o caso do vereador de Tremembé tenha sido julgado e publicado em 2015, não se pode olvidar que esse caso paradigmático foi reconhecido pelo STF em repercussão geral, fixando uma tese jurídica sobre o alcance da imunidade parlamentar material, mas, como acima demonstrado, fixou parâmetros sobre a interpretação constitucional da inviolabilidade de palavras, opiniões e votos, de parlamentares, sejam eles senadores, deputados federais, estaduais ou vereadores, quando e seus discursos sejam proferidos nas Casas Legislativas.

Municipal de Vereadores, tecendo críticas à adversários políticos e à administração pública, o Tribunal de São Paulo julgou que aquelas críticas não se subsumiam como atividade parlamentar, tendo sido o acórdão ementado nos seguintes termos:

DANO MORAL – Indenização – **Ofensas proferidas em sessão da Câmara de Vereadores** – Improcedência – Insurgência do autor Vereador que pretende se socorrer da imunidade parlamentar contida no art. 29, VIII, da CF – Impossibilidade – **Impropérios totalmente dissociados da atividade parlamentar** – **Ilícito civil configurado** – Reparação devida – Redução do quantum pretendido – Fixação em 100 salários mínimos – Recurso parcialmente provido⁷⁵.

No julgamento do caso para fixação do Tema 469, os Ministros do STF aprofundaram a questão sobre o alcance da imunidade parlamentar material, não se restringindo à análise do comando constitucional sobre o local onde as palavras foram proferidas⁷⁶. Em seus votos, os Ministros discutiram sobre a questão da pretensão judicial de controle valorativo do conteúdo daquilo que possa vir a ser dito pelo Parlamentar, da forma como supostamente deva ser dito e sua vinculação ou não à atividade do mandato, bem como se essa definição de atividade parlamentar no debate no Plenário da Casa Legislativa é passível de aferição pelo Poder Judiciário. Ocorre que, ao contrário do que decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo, o STF firmou entendimento sobre a inviolabilidade civil e penal dos Legisladores pelas palavras e atos praticados no interior da Casa Legislativa. Vencido o Ministro Marco Aurélio (Relator), que tentou convencer o colegiado sob o argumento de que a imunidade dos vereadores, mesmo dentro do recinto do plenário, não era absoluta; somente aplicável quando estritamente relacionada ao exercício do mandato, não albergariam ofensas pessoais que ultrapassaram o limite do bom senso e configuraram abuso de direito.

Divergindo do Relator, o Ministro Roberto Barroso votou pelo reconhecimento da inviolabilidade. Assim, o Ministro Barroso, acompanhado pelos demais membros do Pleno, argumentou que as palavras, embora lamentáveis por serem ofensivas e inapropriadas, foram proferidas no contexto do exercício do mandato, motivadas por uma questão política municipal.

⁷⁵ TJ-SP - CR: 2810384900 SP, Relator: Joaquim Garcia, Data de Julgamento: 10/12/2008, 8ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 17/12/2008. DANO MORAL - Indenização - Ofensas proferidas em sessão da Câmara de Vereadores - Improcedência - Insurgência do autor - Vereador que pretende se socorrer da imunidade parlamentar contida no art. 29, VIII, da CF - Impossibilidade - Impropérios totalmente dissociados da atividade parlamentar - Ilícito civil configurado - Reparação devida - Redução do quantum pretendido - Fixação em 100 salários mínimos - Recurso parcialmente provido.

⁷⁶ A interpretação do Art. 29 da Constituição Federal precisou ser enfrentada porque o comando do dispositivo expressamente consignou que a inviolabilidade dos vereadores seria restrita à circunscrição do Município: Art. 29. O Município rege-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;

Barroso destacou que a imunidade parlamentar é uma proteção adicional à liberdade de expressão, assegurando a fluência do debate público e a própria democracia. Ele ressaltou que a inviolabilidade deve ser entendida com a mesma profundidade conferida a deputados e senadores, e a limitação do aspecto geográfico municipal é aspecto menor, dadas as questões históricas que envolvem a composição da federação brasileira.

Nesse mesmo sentido, vale transcrever trecho dos votos dos Ministros Teori Zavascki e Rosa Weber, respectivamente, que elucidam o entendimento até então firmado pelo STF do que venha a ser a imunidade parlamentar material e a caracterização da atividade parlamentar quando exercida dentro do Parlamento, não cabendo juízo valorativo sobre o teor das palavras:

Trata-se de um pronunciamento de um vereador, no ambiente parlamentar, na Câmara de Vereadores; portanto, no exercício do mandato e da função parlamentar. **Saber se essa fala específica tem relação ou não com a atividade político-parlamentar, além de difícil definição, se mostra irrelevante nas circunstâncias.** Aliás, a presunção deve favorecer a relação de pertinência. Se não for assim, será muito difícil preservar a imunidade constitucional. **Se, para cada pronunciamento de um parlamentar ou de um vereador, tiver que ser feito esse juízo de relação necessária de pertinência como condição para assegurar a imunidade, teremos uma inversão do princípio constitucional,** que determina seja preservada a imunidade. (Brasil. STF.RE 600.063 Ministro Teori Zavascki)

(...)

(...) O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo termina, de alguma forma, por retratar um juízo de valor quanto ao “abuso” em que teria ocorrido em sua fala o então vereador. Veja o que diz o acórdão: “(...) O apelado, na qualidade de vereador, tenta se exonerar de sua responsabilidade socorrendo-se do privilégio da imunidade parlamentar, inscrito no art. 29, VIII, da Constituição Federal. Entretanto, no caso em exame, suas críticas ultrapassaram os limites do bom senso, não se circunscrevendo à atividade parlamentar, apresentando deplorável abusividade. Se pretendia demonstrar sua indignação com a protocolização de representação criminal perante o Ministério Público local, atingindo o partido do recorrente, deveria tê-lo expressado em termos elevados, condizentes com o alto poder de que estava investido.” (...)

Na minha ótica e pedindo todas as vênias ao eminente Relator, entendo que, tal **como está posto no acórdão recorrido, a conduta imputada se subsume, sim, na imunidade absoluta prevista na Constituição, sob pena de a cada manifestação do parlamentar se impor uma valoração específica que iria, no mínimo, retirar a força da garantia constitucional, da prerrogativa constitucional.**⁷⁷

Outrossim, sobre a impossibilidade de o Poder Judiciário fazer julgamento acerca do conteúdo das palavras proferidas pelos Parlamentares dentro do Parlamento, o Ministro Luiz Fux, assim se pronunciou:

Mas o que me chamou mais atenção, aqui em todo esse estudo que fiz e que vou juntar o voto, é que, subjacentemente, poder-se-ia dizer: "Não! Realmente, isso não é maneira de um parlamentar se dirigir ao outro". E, aqui, eu também colho da doutrina e da jurisprudência uma passagem no sentido de que **a garantia da imunidade parlamentar representaria muito pouco se cada juiz pudesse aquilatar, segundo o seu padrão de decência e polidez,**

⁷⁷ Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Recurso Extraordinário 600.063 SP**. Recte José Benedito Couto Filho. Recco. Sebastião Carlos Ribeiro das Neves. Relator Min. Marco Aurélio. Redator do Acórdão Min. Roberto Barroso. Dj 25 fev. 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=T P&docID=8453163>. Acesso em: 07 ago. 2024.

o grau de civilidade dos termos utilizados pelos representantes eleitos pelo povo. (...)

Natureza absoluta da imunidade parlamentar quando os atos praticados ocorrerem no recinto do Parlamento. A segunda questão (caráter absoluto ou não da imunidade parlamentar) é mais delicada e tem sido enfrentada por esta Corte à luz de dois parâmetros de aplicação. Quando em causa atos praticados no recinto do Parlamento, a referida imunidade assume contornos absolutos, de modo que a manifestação assim proferida não é capaz de dar lugar a qualquer tipo de responsabilidade civil ou penal, cabendo à própria Casa Legislativa promover, se entender cabível, a apuração, interna corporis, de eventual ato incompatível com o decoro parlamentar. De outro lado, quando manifestada a opinião em local distinto, o reconhecimento da imunidade se submete a uma condicionante, qual seja: a presença de um nexo de causalidade entre o ato e o exercício da função parlamentar.

Deve ser ressaltado que, ante o tom categórico com que reconhecida a imunidade parlamentar, **não cabe ao Poder Judiciário avaliar se as palavras, votos ou opiniões proferidas pelo membro do Poder Legislativo “ultrapassam o limite do bom senso”, como faz o acórdão recorrido** (...)

De igual modo, os Ministros Gilmar Mendes e Celso de Mello confirmaram a tese jurídica de que o uso de determinado tipo de linguagem no Parlamento, mesmo que composto por xingamentos ou impropriedades, não pode ser objeto de censura pelo Poder Judiciário, inclusive para lhe impor a responsabilização civil ou criminal:

(...) como preconiza o texto constitucional; relacionado à atividade política, conexo com a atividade parlamentar de vereador - de reduzirmos a proteção daqueles casos que não têm nenhuma serventia, como preconiza o próprio acórdão, **se o vereador tiver que atuar com bons modos e dentro de uma linguagem escoreita, tendo em vista a estatura de seu cargo, é claro que, se assim se portar, não haverá, sequer, uso da imunidade nessa hipótese, porque não haveria como cogitar de crime e, muito menos também, de responsabilidade civil por dano.** Parece-me que, aqui, estão presentes todos os elementos, inclusive esse relativo à pertinência das declarações com as atividades, **a despeito de eventuais impropriedades que se detectam, os exageros verbais que se colocam. Mas, de certa forma, esse é um componente da tipologia, da tipificação da imunidade.**

(...)

(...) imunidade parlamentar em sentido material, que se traduz na inviolabilidade a que alude o inciso VIII do art. 29 da Constituição da República. Com efeito, reconheço que o discurso parlamentar que o ora recorrente proferiu da própria tribuna da Casa Legislativa local acha-se abrangido pela cláusula constitucional da imunidade parlamentar em sentido material, apta a exonerá-lo de qualquer responsabilidade eventualmente resultante de tais declarações, eis que inafastável, na espécie, a constatação de que tais atos resultaram de contexto claramente vinculado ao exercício do ofício legislativo, tal como tem decidido o Supremo Tribunal Federal⁷⁸.

A decisão proferida pelo STF no julgamento do RE 600.063 concluiu pela importância da imunidade parlamentar como um pilar fundamental do processo democrático. Ao fixar entendimento em repercussão geral sobre a impossibilidade de o Poder Judiciário realizar o controle valorativo das palavras e opiniões de parlamentares quando proferidos dentro do Parlamento, o STF interpreta o mandamento constitucional do *caput* do art. 53 como a liberdade

⁷⁸ *Idem.*

de expressão ampliada dos parlamentares imprescindível para exercício independente das funções legislativas, reiterando, nessa decisão, as premissas das teorias tradicionais de Blackstone e Mill.

Desse modo, a imunidade material ou inviolabilidade parlamentar permite que quaisquer tipos de discursos sejam feitos, independentemente da linguagem utilizada ou da ideologia defendida pelo parlamentar. Essa proteção crucial para garantia da pluralidade política e partidária, conforme manifestou-se então a Corte Constitucional, constitui elemento essencial para uma democracia robusta ao assegurar que os parlamentares possam expressar suas opiniões sem medo de retaliações judiciais, resgatando o sentido primário da “*parrhêsia*”, na arena própria da contemporaneidade de discussões, o Parlamento.

Essa tese fixada no julgamento do mérito da Repercussão Geral 600.063 não foi modificada e continuou sendo aplicada em diversas ações impetradas perante o STF⁷⁹. Em 2019, por exemplo, no Agravo Regimental na Petição 7634, a Segunda Turma⁸⁰ reiterou o fato

⁷⁹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **RE 443953 ED**, Relator: Ministro Roberto Barroso, DJe 30-06-2017 DIREITO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMUNIDADE PARLAMENTAR. PRECEDENTE. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a imunidade parlamentar material incide de forma absoluta quanto às declarações proferidas no recinto do Parlamento e os atos praticados em local distinto escapam à proteção absoluta da imunidade somente quando não guardarem pertinência com o desempenho das funções do mandato parlamentar. 2. Esta Corte entende que, embora indesejáveis, as ofensas pessoais proferidas no âmbito da discussão política, respeitados os limites trazidos pela própria Constituição, não são passíveis de reprimenda judicial. Imunidade que se caracteriza como proteção adicional à liberdade de expressão, visando a assegurar a fluência do debate público e, em última análise, a própria democracia. 3. Embargos de declaração recebidos como agravo intemo a que se nega provimento.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Inq 4177**, Relator: Min. EDSON FACHIN, DJe-124 16-06-2016. QUEIXA. COME CONTRA A HONRA. CALÚNIA, DIFAMAÇÃO E INJÚRIA.A. IMUNIDADE PARLAMENTAR. ART 53, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INQCIDÊNCIA DA REGRA IMUNIZANTE MESMO QUANDO AS PALAVRAS FOREM PROFERIDAS FORA DO RECINTO DO PARLAMENTO. APLICABILIDADE AO CASO CONCRETO, POIS AS SUPOSTAS OFENSAS PROFERIDAS GUARDAM PERTINENCIA COM O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE PARLAMENTAR. OFENSAS IRROGADAS NO RECINTO DO PARLAMENTO. CARÁTER ABSOLUTO DA IMUNIDADE. PRECEDENTES. 1. A regra do art. 53, caput, da Constituição da República contempla as hipóteses em que supostas ofensas proferidas por parlamentares guardem pertinência com suas atividades, ainda que as palavras sejam proferidas fora do recinto do Congresso Nacional. Essa imunidade material tem por finalidade dotar os membros do Congresso Nacional da liberdade necessária ao pleno exercício da atividade parlamentar. 2. A atividade parlamentar, para além da típica função legislativa, engloba o controle da administração pública (art. 49, X, da CR), razão pela qual os congressistas, ao alardearem práticas contrárias aos princípios reitores da probidade e moralidade administrativas, encontram-se realizando atividade que se insere no âmbito de suas atribuições constitucionais. 3. A regra do art. 53, caput, da CR confere ao parlamentar uma proteção adicional ao direito fundamental, de todos, à liberdade de expressão, previsto no art. 5º, IV e IX, da CR. Mesmo quando evidentemente enquadráveis em hipóteses de abuso do direito de livre expressão, as palavras dos parlamentares, desde que guardem pertinência com a atividade parlamentar, estarão intensas à persecução penal. 4. Configura-se, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como absoluta a imunidade material parlamentar quando as palavras tidas por ofensivas forem proferidas no recinto do Parlamento, dispensando-se a configuração da pertinência entre as ofensas irrogadas e o exercício da atividade parlamentar. Precedentes. 5. Queixa rejeitada.

⁸⁰ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Petição 7634**, Segunda Turma. Relatora Ministra Carmen Lúcia. Julgamento: 27/09/2019. Publicação: 16/10/2019. EMENTA: DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. QUEIXA-CRIME. CALÚNIA. DIFAMAÇÃO. DECLARAÇÕES PRESTADAS NAS DEPENDÊNCIAS DO CONGRESSO NACIONAL. SENADOR DA REPÚBLICA. IMUNIDADE MATERIAL

de que quando as declarações do parlamentar são proferidas dentro do Congresso Nacional, a imunidade material incide de forma absoluta e eventuais manifestações ofensivas estão resguardadas pela inviolabilidade, por conseguinte não se admite a ocorrência de ilícito penal ou possibilidade de reparação civil. Nesse caso, importa mencionar os fatos narrados na queixa-crime e os fundamentos jurídicos para rejeitar a ação.

Em 2018, um senador, no pleno exercício do mandato, durante a sessão plenária do Senado Federal, proferiu manifestações contra deputado federal, também no exercício do mandato e pré-candidato à presidência da República, acusando-o de comandar uma milícia, extorquir cidadãos, incitar a invasão de prédios públicos, bem como de cometer outros crimes contra administração pública, obstrução de justiça e, ainda, praticar os crimes de cárcere privado e ocultação de cadáver. A Relatora, Ministra Carmen Lúcia, mantendo a decisão agravada, de autoria do Ministro Dias Toffoli, reafirmou as razões sobre a garantia à liberdade de expressão do parlamentar, ressaltando que a imunidade material é garantia da independência do congressista e não é passível de controle judicial:

(...) Na espécie, as **supostas calúnia e difamação atribuídas ao querelado foram proferidas, como admite a inicial, da tribuna do parlamento**, ‘na Sessão Plenária do Senado Federal do dia 2 de maio de 2018’.

Logo, ‘em tal situação atua, em favor do congressista, a prerrogativa da imunidade parlamentar, que descaracteriza a própria tipicidade penal dos crimes contra a honra’ (PET. nº 3.686, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 31/8/06).

Ainda que tenha havido o emprego de expressões duras, como a atribuição do comando de uma milícia e a prática de extorsão, não se exorbitou desse direito, inerente ao mandato de que o querelado é detentor.

Como já tive a oportunidade de ressaltar, ‘faz parte da atuação do parlamentar o direito a esse tipo de crítica, mais dura, mais ríspida, mais contundente’ (Inq. nº 3.672/RJ, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 14/10/14).

Não bastasse isso, o próprio querelante é homem público e, como tal, sujeita-se à crítica política de maior contundência.

Por fim, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o Relator pode determinar o arquivamento dos autos quando as supostas manifestações ofensivas estiverem acobertadas pela imunidade parlamentar material (PET nº 3.162, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ 4/3/05; PET nº 3.195, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJ 17/9/04; PET nº 3.076, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJ 9/9/04; PET nº 2.920, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ 1º/8/03; INQ nº 2.273/DF, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe 26/5/08; PET. nº 5.637, de minha relatoria, DJe de 27/9/12)⁸¹. (grifos nossos)

ABSOLUTA. RECONHECIMENTO DA INVIOLABILIDADE CONSTITUCIONAL. ATIPICIDADE DA CONDUTA PELA CONFIGURAÇÃO DE EXCLUDENTE DE ILICITUDE. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A imunidade material, consagrada no art. 53 da Constituição da República, tem a sua definição pela opinião exarada, protegendo-se o exercício do mandato parlamentar. Sua razão jurídica é a garantia da independência do congressista. 2. Os atos imputados ao querelado teriam sido praticados dentro do Congresso Nacional. 3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que, quando as declarações do parlamentar são proferidas dentro do Congresso Nacional, a imunidade material incide de forma absoluta. 4. Excludente de ilicitude configurada. 5. Em casos como o presente, no qual as eventuais manifestações ofensivas estão resguardadas pela imunidade material, admite-se que o relator, monocraticamente, rejeite a queixa-crime. 6. Negado provimento ao agravo regimental.

⁸¹ *Idem*.

O Tema 469, fixando o entendimento do STF para uniformizar as decisões judiciais sobre a inviolabilidade parlamentar, confirmava, portanto, o que já havia sido decidido no Inquérito 1.958-5/AC⁸². Naquele julgamento, em 2003, já se assentou que mesmo após a promulgação da Emenda Constitucional n. 35, de 2001, as palavras e opiniões proferidas por parlamentares estão protegidas pela imunidade material absoluta, quando proferidas no Parlamento, e igualmente asseguradas quando são declaradas fora das Casas Legislativas, nesse caso, desde que relacionadas à atividade parlamentar:

EMENTA: INQUÉRITO. DENÚNCIA QUE FAZ IMPUTAÇÃO A PARLAMENTAR DE PRÁTICA DE CRIMES CONTRA A HONRA, COMETIDOS DURANTE DISCURSO PROFERIDO NO PLENÁRIO DE ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA E EM ENTREVISTAS CONCEDIDAS À IMPRENSA. INVIOABILIDADE: CONCEITO E EXTENSÃO DENTRO E FORA DO PARLAMENTO.

A palavra "inviolabilidade" significa intocabilidade, intangibilidade do parlamentar quanto ao cometimento de crime ou contravenção. Tal **inviolabilidade é de natureza material e decorre da função parlamentar, porque em jogo a representatividade do povo.**

O art. 53 da Constituição Federal, com a redação da Emenda n° 35, não reeditou a ressalva quanto aos crimes contra a honra, prevista no art. 32 da Emenda Constitucional n° 1, de 1969. Assim, é de se distinguir as situações em que as supostas ofensas são proferidas dentro e fora do Parlamento. **Somente nessas últimas ofensas irrogadas fora do Parlamento é de se perquirir da chamada "conexão como exercício do mandato ou com a condição parlamentar"** (INQ 390 e 1.710). Para os pronunciamentos feitos no interior das Casas Legislativas não cabe indagar sobre o conteúdo das ofensas ou a conexão com o mandato, dado que acobertadas com o manto da inviolabilidade. **Em tal seara, caberá à própria Casa a que pertencer o parlamentar coibir eventuais excessos no desempenho dessa prerrogativa.** No caso, o discurso se deu no plenário da Assembléia Legislativa, estando, portanto, abarcado pela inviolabilidade. Por outro lado, as entrevistas concedidas à imprensa pelo acusado restringiram-se a resumir e comentar a citada manifestação da tribuna, consistindo, por isso, em mera extensão da imunidade material. Denúncia rejeitada.

Ocorre, contudo, que em sentido contrário ao que a Corte reiteradamente firmou, em 2020, no julgamento da Petição 7174 Distrito Federal⁸³, a Primeira Turma do STF mudou o entendimento sobre a inviolabilidade parlamentar, ressalte-se, sem que tenha havida revisão da tese fixada no Tema 469. A queixa-crime foi apresentada por cinco renomados artistas brasileiros contra um deputado federal por discursos feitos da tribuna do plenário da Câmara dos Deputados e durante reunião da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Casa,

⁸² Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito n. 1.958.** Acre. Relator Min. Carlos Velloso. Redator do acórdão Ministro Carlos Britto. Tribunal Pleno, julgamento em 29/10/2023. Publicação: 18/02/2005. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22Inq%201958%22&base=acordaos&si-nonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 15 jul. 2024.

⁸³ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Agravo Regimental na Petição 7174 Distrito Federal,** Relator Ministro Alexandre de Moraes. Relator do acórdão Ministro Marco Aurélio. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344527115&ext=.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

em 11 e 12 de julho de 2017, onde os artistas foram descritos como *"vagabundos da Lei Rouanet, que assaltaram os cofres públicos"*, entre outras ofensas feitas no contexto de uma crítica ao apoio dos artistas em uma plataforma na internet contra o então Presidente da República e sobre os votos de parlamentares em relação ao Executivo. Os querelantes defenderam, revisitando o antigo argumento sobre necessidade de análise do conteúdo do discurso proferido dentro do recinto do Parlamento, que não deveria incidir a imunidade parlamentar, uma vez que os pronunciamentos dos congressistas não teriam relação com o exercício do cargo. Acrescentam, também, que as declarações do Parlamentar foram veiculadas por meios facilitadores da divulgação em massa, pois, tendo sido divulgadas também por diferentes veículos de comunicação, como as plataformas YouTube e Facebook da rede mundial de computadores, teriam permitido a visualização por milhares de pessoas.

O deputado federal não apresentou defesa, a Defensoria Pública da União – como defensor dativo, argumentou que a conduta do Parlamentar estava acobertada pela imunidade material e o Ministério Público manifestou-se pela rejeição da queixa-crime. Observou o Ministério Público que:

“o querelado agiu sob a proteção da imunidade material prevista no art. 53, caput, da Constituição, pois as expressões tidas por ofensivas, mesmo que exageradas de modo a obter maior visibilidade política junto ao seu nicho eleitoral, estão relacionadas ao exercício do mandato parlamentar”.

Acrescentou que *“ao irrogar as ofensas retratadas na inicial, o congressista fez expressa referência à "Lei Rouanet" (Lei n. 83 13/91), instigando posicionamentos polêmicos, sejam eles no âmbito político-social e também criminal, que gravitam em torno da renúncia fiscal que fomenta projetos artístico culturais no país”*, ou seja, em discursos feitos dentro do Parlamento, o deputado fez referência à legislação, à partido político adversário, à aplicação de dinheiro público pelos artistas beneficiados pela Lei, *“em nítido contexto de embate político de posição ideológica por ele já defendida na Casa Legislativa, atraindo o manto da imunidade material.”*

O Relator do caso, Ministro Alexandre de Moraes, apresentou o voto, a partir da análise do conteúdo do discurso e sua vinculação com a atividade parlamentar, considerando, a seguir, o fato de ter sido proferido dentro do recinto do Parlamento, em pleno exercício da atividade parlamentar. Nesse sentido, argumentou:

A questão é saber se as declarações do denunciado estariam ou não abrangidas pela imunidade material, a inviolabilidade, enquanto espécie qualificada, em relação aos parlamentares, do gênero "liberdade de expressão". Em outras palavras, há **necessidade de verificar se as declarações foram dadas no exercício, ou em razão do exercício, do mandato parlamentar;** ou seja, se o denunciado expressou suas opiniões, sobre questões relacionadas a políticas governamentais; e se

essas opiniões se ativeram aos parâmetros constitucionalmente aceitos, ou se teriam extrapolado eventuais parâmetros das imunidades materiais.

Na independência harmoniosa que rege o princípio da Separação de Poderes, **as imunidades parlamentares são institutos de vital importância**, visto buscarem, prioritariamente, a proteção dos parlamentares, no exercício de suas nobres funções, contra os abusos e as pressões dos demais poderes; constituindo-se, pois, **um direito instrumental de garantia de liberdade de opiniões, palavras e votos dos membros do Poder Legislativo**, bem como de sua **proteção contra afastamentos ou prisões arbitrárias e processos temerários**. Essas imunidades, como destacado por PAOLO BISCARETTI DI RUFFIA, não dizem respeito à figura do parlamentar, mas à função por ele exercida, **no intuito de resguardá-la da atuação do Executivo ou do Judiciário**, consagrando-se como garantia de sua independência perante outros poderes constitucionais (Introduzione al diritto costituzionale comparato. 2. ed. Milão: Giuffrè, 1970, pp. 303-305). (...)

É essencial na presente hipótese, analisar a conciliação realizada pelo texto de nossa Constituição em **relação a duas grandes teorias sobre inviolabilidades parlamentares: A blackstoniana e a de Stuart Mill**. (...)

O SUPREMO TRIBUNAL possui sólido entendimento, múltiplas vezes reiterado, no **sentido de que tal prerrogativa é absoluta quanto aos pronunciamentos efetuados no ambiente da respectiva Casa Legislativa** (Pet 6156, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJ de 28/9/2016; Inq 1958/AC, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Rel. p/ o acórdão Min. CARLOS BRITTO, Plenário, DJ de 18/2/2006; RE 576.074 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe de 25/5/2011; Inq 3814, Rel. Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, DJ de 20/10/2014; RE 299.109 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJ de 1/6/2011). Nessas hipóteses, a presença da cláusula espacial ou cláusula geográfica consagraria uma inviolabilidade absoluta. (...) Ora, a manifestação do acusado, dentro do parlamento, em defesa do grupo político com o qual se alinhava – e diante de uma controvérsia revestida de singular gravidade, consistente no virtual afastamento do Chefe do Poder Executivo Federal – traduz nítido desdobramento da atividade parlamentar, tomada em sua essência mesma. (...) Diante do exposto, rejeito a queixa-crime.⁸⁴

(grifos nossos).

A Primeira Turma, divergindo do voto do Relator, afastou a incidência da imunidade parlamentar material. Iniciada a divergência com o voto do Ministro Marco Aurélio, seguido pelo Ministro Luís Roberto Barroso, argumentaram que as ofensas proferidas pelo Deputado não contribuíram para o debate público e excediam o exercício da função parlamentar, configurando abuso da imunidade parlamentar. Enfatizaram que o Parlamento deveria ser um espaço para o livre mercado de ideias, não de ofensas, e que a imunidade não deveria servir como escudo para discursos odiosos ou discriminatórios. Essa visão foi acompanhada por outros ministros, como Luiz Fux e Rosa Weber, que apontaram a necessidade de reexaminar o alcance da imunidade material, especialmente considerando a ampla disseminação de discursos parlamentares pelas redes sociais. Com a formação de uma maioria, a queixa-crime foi aceita, levando à abertura da Ação Penal 1042, que foi remetida à primeira instância após o deputado não ser reeleito.

Este caso merece análise cautelosa porque revela uma importante mudança de paradigma. Embora o STF pareça valer-se da argumentação jurídica de aplicação das teorias

⁸⁴ *Idem*.

tradicionais blackstoniana ou milliana a respeito da imunidade parlamentar material, quais seja, a respeito da análise do aspecto geográfico ou vinculação funcional para incidência da inviolabilidade dos congressistas como proteção do próprio Parlamento; na análise das razões de decidir percebe-se que aquilo que de fato foi utilizado como objeto para fundamento decisório é o entendimento de que o Poder Judiciário tem competência para realizar a análise valorativa do conteúdo das palavras ditas por deputados e senadores dentro do Parlamento. Assim, houve a apreciação, no julgamento, se nos debates, mesmo os ocorridos nos Plenários da Casas ou nas reuniões em suas Comissões, durante o exercício do mandato, os discursos estariam vinculados à típica atividade parlamentar.

Como explicitado acima nesta pesquisa, as teorias de Blackstone e Stuart Mill sobre a liberdade de expressão do Parlamento, fundamento do direito à liberdade de expressão em geral, não se enquadram nesse tipo de controle. Por isso, questiona-se como se pode compreender a independência do Parlamento e a importância do livre discurso, característico da atividade parlamentar, sob o entendimento de que se deve realizar um crivo a respeito da polidez esperada conforme o entendimento de cada ministro julgador. Interessa examinar também se as razões levantadas pela Corte encontram fundamento em uma análise jurídica, e não política, sobre o núcleo constitucional do *caput* do art. 53 da Constituição Federal.

Na ementa de seu voto na **Petição 7174**, o Ministro, Luís Roberto Barroso, explica seus fundamentos:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. QUEIXA - CRIME. IMUNIDADE PARLAMENTAR. LIMITES. CRIMES CONTRA A HONRA. 1. **O fato de o parlamentar estar na Casa Legislativa no momento em que proferiu as declarações não afasta a possibilidade de crimes contra a honra, nos casos em que as ofensas são divulgadas pelo próprio parlamentar na internet.**
 2. A inviolabilidade material **somente abarca as declarações que apresentem nexo direto e evidente com o exercício das funções parlamentares.**
 3. No caso concreto, **embora aludindo à Lei Rouanet, o parlamentar nada acrescentou ao debate público** sobre a melhor forma de distribuição dos recursos destinados à cultura, limitando-se a proferir palavras ofensivas à dignidade dos querelantes.
 4. O Parlamento é o local por excelência para o livre mercado de ideias – não para o livre mercado de ofensas. **A liberdade de expressão política** dos parlamentares, ainda que vigorosa, **deve se manter nos limites da civilidade.** Ninguém pode se escudar na inviolabilidade parlamentar para, **sem vinculação com a função,** agredir a dignidade alheia ou difundir discursos de ódio, violência e discriminação.
 5. Recebimento da queixa-crime⁸⁵. (Grifos nossos)

A decisão da Primeira Turma do STF em afastar a imunidade parlamentar nessa hipótese é preocupante por diversas razões. Primeiramente, destaca-se do entendimento jurisprudencial do Plenário do STF que assegura a inviolabilidade absoluta dos parlamentares por palavras,

⁸⁵ *Idem.*

opiniões e votos proferidos no âmbito do Parlamento, que se fundou na norma constitucional, em doutrinas e em teorias que preconizam a independência do Poder Legislativo. Ademais, permitem interferências do Poder Judiciário na análise de um juízo de valor sobre o conteúdo do discurso político-ideológico, representando uma ameaça direta à separação dos Poderes e à função essencial do Legislativo na democracia.

Adicionalmente, a imunidade material é prevista para proteger os parlamentares justamente nas situações em que o discurso possa ser controverso ou impopular, especialmente quando envolvem debates acalorados sobre temas sensíveis como a gestão de recursos públicos, mesmo quando o uso das palavras e expressões possam ser consideradas excessivas ou desrespeitosas, acaloradas, desconexas ou inapropriadas. A decisão de receber a queixa-crime e desconsiderar essa proteção fundamental baseia-se em uma interpretação restritiva que parece implicar a possibilidade de que o Poder Judiciário pode inibir a plena expressão das funções legislativas, prejudicando o debate amplo, vital para a democracia, sob a aparência de que não se trata de cerceamento à liberdade de expressão do próprio Parlamento. Afinal, ao estabelecer critérios de civilidade e relevância ao conteúdo dos discursos, sugere um desvio preocupante da atuação do Poder Judiciário ante o instituto constitucional da imunidade parlamentar material.

Nesse caso, a Primeira Turma realizou uma análise sobre o conteúdo do discurso proferido pelo Parlamentar na tribuna do Plenário e na reunião da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados a respeito da opinião do Parlamentar sobre a aplicação e uma Lei aprovada pelo Parlamento. Nos votos houve o julgamento sobre quais palavras e opiniões devem estar diretamente relacionadas ao debate legislativo, bem como sobre o fato de que a propagação do discurso alcançou os meios de comunicação tradicionais e digitais, repercutindo extramuros e, portanto, afastando a imunidade parlamentar⁸⁶. A decisão desconfigura a liberdade de expressão ampliada do Parlamento para configurar a censura judicial como espécie de controle e restrição posterior ao discurso parlamentar. Essa visão restringe indevidamente a liberdade de expressão dos parlamentares, condicionando-a a uma análise subjetiva de relevância e decoro pelo Poder Judiciário, o que é incompatível com os

⁸⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição 7174 Distrito Federal**. Ministro Luiz Fux: (...) O critério meramente geográfico de incidência da inviolabilidade não se revela adequado ao contexto hodierno, de ampla difusão dos meios de comunicação de massas, no qual os debates e manifestações proferidas no interior das Casas Parlamentares são transmitidas, inclusive ao vivo, pela televisão e pela internet, podendo ser compartilhadas nas redes sociais tanto pelos parlamentares como por terceiros, correligionários ou não. Ante o contexto tecnológico atual, a manifestação do parlamentar acobertada pela imunidade material há de ter necessariamente nexos de implicação recíproca com o exercício do mandato, onde quer que seja proferida.

princípios de um Parlamento livre e independente, onde a imunidade parlamentar deve prevalecer para assegurar a liberdade de expressão e a efetiva deliberação política.

O acórdão, que exige do discurso parlamentar dentro do Parlamento demonstração de nexo de causalidade entre a imunidade parlamentar e o exercício do mandato, também afastou a imunidade formal. A decisão que recebeu a queixa-crime permitiu a persecução penal considerando também o fato de que as palavras ofensivas foram reproduzidas pelo próprio parlamentar na internet. Este argumento revela-se crucial para buscar responder às perguntas desta pesquisa se as declarações feitas pelos membros do Parlamento nas redes sociais são abrangidas pelas teorias de imunidade parlamentar material, conforme as abordagens geográfica de Blackstone e funcional de Mill, ou se elas desafiam a supervisão do Poder Judiciário, questionando-se também como o advento das redes sociais influencia a interpretação dos limites e do alcance da imunidade parlamentar material e se há consistência entre os fundamentos das decisões do Supremo Tribunal Federal em casos envolvendo discursos de parlamentares em plataformas de mídia social.

Sobre o argumento trazido no voto do Ministro Luiz Fux, em 2019, de que o critério geográfico de incidência da imunidade não se revela adequado ao contexto hodierno pela ampla difusão dos meios de comunicação tradicionais e digitais, as justificativas contrariam o fato que, mesmo antes da existência da internet, os discursos proferidos no recinto do Parlamento já eram amplamente divulgados por meios de comunicação de massa, alcançando um vasto público. Demais disso, Blackstone, ao conceituar a proteção geográfica da imunidade parlamentar, não a considerava simplesmente na acepção física territorial, mas implica compreendê-la por barreira legal ao redor da Câmara como prerrogativa para proteção absoluta das interferências de qualquer poder externo, ao que se refere Chafetz⁸⁷, entendendo que a essência da imunidade é proteger a liberdade de expressão legislativa contra influências externas, independentemente do meio de disseminação e do alcance do discurso. A reinterpretção dessa prerrogativa para limitar a imunidade com base no canal de distribuição subverte o propósito original do instituto, ignorando que a extensão do alcance do discurso por meios digitais é uma evolução natural da tecnologia, não um fator que deve limitar direitos fundamentais do Parlamento previstos na Constituição.

A mudança de paradigma do STF nesse caso, que passa a permitir a baliza pelo Judiciário do discurso parlamentar realizado dentro do Parlamento, exigindo-lhe o nexo de causalidade para incidência da imunidade e agregando o aspecto de sua disseminação, provoca

⁸⁷ Chafetz, op. cit., p.5-7.

a reflexão sobre os novos rumos do instituto na era digital. Antes, porém, são apresentados o entendimento da Corte sobre a imunidade material no caso dos discursos parlamentares proferidos fora do Parlamento ou divulgados pelos meios de comunicação tradicionais.

2.3 AS DECISÕES DO STF SOBRE O DISCURSO PARLAMENTAR NOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO TRADICIONAIS

Segundo o STF, a imunidade parlamentar material, conforme estabelecida no art. 53 da Constituição Federal, é uma garantia crucial para a proteção da liberdade de expressão dos parlamentares no desempenho de suas funções. Contudo, ao interpretar os limites e as proteções conferidas pela imunidade parlamentar, especialmente em contextos onde as declarações de parlamentares extrapolam os recintos do Congresso Nacional, para que os parlamentares não possam ser responsabilizados civil ou penalmente, o STF entende que suas opiniões e palavras devem estar relacionadas ao exercício do mandato e, nos termos da teoria de Mill de que a liberdade de expressão dos representantes do povo é vital para o debate público e para a formação de uma opinião pública informada, sua inviolabilidade pressupõe essa vinculação funcional. Nesse sentido, repise-se, as decisões do STF sobre os discursos parlamentares divulgados pelos meios de comunicação tradicional confirmam que a imunidade parlamentar material se aplica a declarações feitas fora do recinto do Congresso, quando comprovado o vínculo.

No tocante às declarações feitas por parlamentares em programas de rádio, as decisões do STF fundamentam-se no fato de que a inviolabilidade material, no que diz com o agir do parlamentar fora da Casa Legislativa, exige a existência de nexo de implicação entre as declarações delineadoras dos crimes contra a honra imputados e o exercício do mandato. No julgamento do Inquérito 2.915⁸⁸, em 2013, o STF analisou pedido de recebimento de queixa-crime contra deputado federal que em entrevista para um programa de rádio teria caluniado e difamado o prefeito do município de Nova Timboteua (PA), ocorrida em 2010.

Nesse caso, relata-se que o parlamentar teria lançado acusações contra o prefeito, por meio de programa radiofônico que alcançava mais de 39 (trinta e nove) municípios do Estado do Pará, usando de expressões sensacionalistas, criando um estado de ânimo junto à população, de modo depreciativo, rotulando o querelante de criminoso, de drogado, de embriagado

⁸⁸ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito 2915**. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22Inq%202915%22&base=acordaos&si-nonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 27 ago. 2024.

contumaz, de ameaçador da imprensa e dos adversários políticos. Para o deslinde da ação, destacou-se o parecer do Ministério Público com a observação de que a crítica política não permite a utilização de palavras de baixo calão, muito menos a imputação de ofensas graves à honra do seu desafeto ou adversário político, alegado ainda que:

“(...) a liberdade de expressão não pode justificar as ofensas à intimidade da pessoa objeto de declarações desonrosas. E as ofensas desferidas contra o querelado são, em princípio, de cunho pessoal, não havendo margem para se afirmar que o parlamentar estava resguardado pela imunidade quando concedeu a entrevista em programa radiofônico”⁸⁹.

Em consonância com o parecer da PGR, concluiu o STF pela inexistência da imunidade material, tendo em conta que nas declarações prestadas ao programa de rádio não se verificou vínculo entre os fatos declarados pelo parlamentar e o exercício do mandato, confirmando a tese que *“(...) Os atos praticados em local distinto do recinto do Parlamento escapam à proteção absoluta da imunidade, que abarca apenas manifestações que guardem pertinência, por um nexo de causalidade, com o desempenho das funções do mandato (Precedentes)”*.

Já no Agravo Regimental na Petição 7.107/DF, relatado pela Ministra Rosa Weber⁹⁰, é um caso emblemático que ilustra as complexidades envolvidas na aplicação dessa imunidade a declarações feitas em uma entrevista radiofônica, Rádio Jovem FM de Benevides, em dezembro de 2017. O parlamentar fez diversas acusações contra o Governador do Estado do Pará e sua família. Entre as alegações, o deputado afirmou que o nome "Barbalho" era sinônimo de roubo, enriquecimento ilícito, assalto, safadeza e pornografia. O Parlamentar também descreveu o Governador como *"o pior, mais vagabundo, mais safado, mais bandido prefeito da história do município de Ananindeua"*. O Governador, por sua vez, ao ingressar com a queixa-crime por crimes contra a honra, incluindo calúnia e difamação, sustentava que as declarações do Deputado não tinham qualquer relação direta com o exercício de seu mandato parlamentar e que, portanto, não deveriam ser protegidas pela imunidade material, argumentando que as ofensas ultrapassaram os limites da crítica política e foram, na verdade, ataques pessoais destinados a denegrir sua honra e reputação perante o público, além de sua família. Em sua defesa, o Deputado Federal alegou que suas declarações estavam inseridas no contexto de sua função parlamentar, especialmente no exercício do poder fiscalizatório inerente ao cargo. Ele argumentou que, mesmo sendo duras, suas palavras estavam direcionadas a criticar a atuação política do Governador e de sua família, e que tais críticas faziam parte de um debate político

⁸⁹ *Idem*.

⁹⁰ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Agravo Regimental na Petição 7.107 DF**. Relatora Min. Rosa Weber. Agte. Helder Zahluth Barbalho. Agravado Wladimir Afonso da Costa Rabelo. DJ 10/05/2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749828195&cLen=508208>. Acesso em: 28 ago. 2024.

legítimo.

A PGR, em seu parecer na Petição 7.107/DF, reconheceu que as declarações poderiam ser interpretadas como difamatórias, dada a severidade e o caráter pessoal dos ataques. No entanto, destacou que o contexto em que foram proferidas — uma disputa política acirrada — configuravam como um desdobramento do poder fiscalizatório do parlamentar, justificando a aplicação da imunidade material. A ministra Rosa Weber, relatora do caso, rejeitou a queixa-crime. Em seu voto, a ministra destacou que as declarações, embora lamentáveis e reveladoras de uma falta de civilidade, estavam inseridas em um contexto de rivalidade política intensa entre o parlamentar e o governador, ambos, figuras proeminentes na política do Estado do Pará.

Para Weber, esse antagonismo político presumido evidenciava a conexão entre as falas e o exercício do mandato parlamentar, concluindo que as palavras do deputado estavam protegidas pela imunidade parlamentar material, uma vez que o discurso estava vinculado ao debate político, mesmo que realizado fora do Congresso Nacional. Apesar de o Ministro Marco Aurélio apresentar um voto divergente, argumentando que as declarações do deputado atingiram diretamente a honra do governador, extrapolando os limites da imunidade parlamentar, a Primeira Turma negou provimento ao recurso com a manutenção da decisão agravada.

Nesse mesmo sentido, a exemplo do que restou decidido no Agravo Regimental na Petição 5.714⁹¹, quando em entrevistas concedidas por um deputado federal ao programa “*Bom Dia Divinópolis*”, da Rádio Minas, fez declarações acusando o filho e o então Presidente da República de participarem de um esquema de “*roubalheira na Petrobrás*”, acrescentado que “*no Brasil as pessoas se enriquecendo às custas de corrupção, de roubalheira e isso é inaceitável, tem que haver punição, tem que haver investigação*”. A relatora, Ministra Rosa Weber, negando provimento ao recurso, em novembro de 2017, esclareceu que para fins de imunidade material, “*as críticas a pessoas específicas, mesmo quando extrapolam o debate de ideias, estão inseridas no exercício da oposição política, e esta sempre é salutar à democracia, ainda que presente indesejável incivilidade ou mesmo grosseria na fala*”. Destacou, também, que as declarações feitas pelo deputado no programa de rádio referiam-se à sua atividade parlamentar, uma vez que pertinentes a seu empenho na busca de assinaturas necessárias para instauração de uma comissão parlamentar de inquérito. É dizer, o discurso, ainda que impróprio

⁹¹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Agravo Regimental na Petição 5.714 Distrito Federal**. Rel. Min. Rosa Weber. Agte. Fábio Luis Lula da Silva. Agdo. Domingos Sávio Campos Resende. DJ 28/11/2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14203323>. Acesso em: 08 jul. 2024.

ou deselegante, incluindo ofensas pessoais estava contextualizado com a atuação do congressista em sua atividade de oposição política⁹².

Em outro julgamento, na Petição 7308, em 2019, assim decidiu a Segunda Turma do STF, no que tange a manifestação parlamentar em entrevista radiofônica:

Queixa-crime. Preliminar de competência do STF para recebimento, ou não, da queixa-crime. Processo pronto para a realização do juízo de admissibilidade. Precedentes. 2. Ação penal privada. 3. Competência originária. 4. Crimes contra a honra. Calúnia. Injúria. Difamação. 5. Art. 53 da Constituição Federal. Imunidade parlamentar material. 6. A imunidade é, em regra, absoluta quanto às manifestações proferidas no interior da respectiva casa legislativa. 7. **O parlamentar também é imune em relação a manifestações proferidas fora do recinto parlamentar, desde que ligadas ao exercício do mandato.** 8. Caso concreto em que **as declarações estão abrangidas pela imunidade. Declarações proferidas por Deputado Federal em programa de rádio, em resposta a conteúdo de matéria publicada em jornal. Nexo de conteúdo entre a atividade parlamentar e as declarações proferidas em programa de rádio.** Parecer da PGR no mesmo sentido. 9. Rejeição da queixa por atipicidade da conduta⁹³.

Nessa hipótese, tratava-se de queixa-crime apresentada por um jornalista contra deputado federal que teria feito declarações a um programa de rádio acusando o profissional de tentar extorquir dinheiro para produção de matéria jornalística. Além disso, o jornalista afirmou que na entrevista radiofônica o parlamentar teria cometido os crimes de difamação e injúria, pelo uso de expressões como “mafioso”, “vigarista” e outros comentários sobre a fama e orientação sexual do profissional de imprensa; tudo isso em retaliação à matéria intitulada “*Máfia do Lixo: Supremo determina novas investigações contra Cícero Almeida*”. O Relator, Ministro Gilmar Mendes, enfatizou que a imunidade se estende a declarações feitas fora do recinto do Congresso, desde que estejam conectadas ao desempenho do mandato, acrescentando que, no caso, a entrevista do Deputado respondia a críticas feitas na matéria publicada sobre o mandato público, assim como as referências pessoais ao jornalista serviam para demonstrar a perseguição política feita pelo profissional de imprensa contra a atuação do parlamentar. Esta decisão sintetiza a compreensão do STF sobre o fato de que “*quaisquer meios que venham a ser empregados para propagarem palavras e opiniões dos parlamentares, em conexão com suas atividades parlamentares, também estão abrangidos pela imunidade*”⁹⁴.

⁹² Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 5714**. Relatora Ministra Rosa Weber. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14203323>. Acesso em: 08 jul. 2024.

⁹³ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. **Petição 7308/AL**. Relator Ministro Gilmar Mendes. DJ 19/11/2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur428851/false>. Acesso em: 08 ago. 2024.

⁹⁴ Voto do Ministro Relator Gilmar Mendes na **Petição 7308** em referência ao Inq-AgR 2.874, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno supramencionado.

De igual forma, no julgamento da Petição 7872, em 2020, o STF⁹⁵ reafirmou o entendimento de aplicação da imunidade parlamentar a declarações feitas por um Deputado Federal contra um Prefeito Municipal em um programa de rádio. O relator, Ministro Marco Aurélio, justificou a aplicação da imunidade com base no contexto de antagonismo político entre as partes, reiterando a importância da crítica política no exercício da função parlamentar. Nessa mesma linha, seguiram todos os demais Ministros da Primeira Turma, sobressaindo o voto do Ministro Alexandre de Moraes sobre a natureza do instituto e os fundamentos para sua aplicação nos termos das teorias tradicionais de Blackstone e Mill. O Ministro Alexandre de Moraes esclareceu que *“Parece-me presente o primeiro requisito constitutivo da inviolabilidade, pois há um **nexo de implicação recíproca genérico**, pois o querelado somente foi convidado a participar da entrevista em virtude de sua condição parlamentar”*⁹⁶. Acrescentando ainda que essa cláusula de implicação genérica pode ser afastada e, conseqüentemente não há que se falar em imunidade material, quando houver desvio de finalidade no discurso, caracterizado com excessos abusivos que configuram, por exemplo, discurso de ódio. Nesse sentido:

A inviolabilidade, nos contornos da teoria surgida com Stuart Mill, **aplicar-se-á às manifestações proferidas fora do Parlamento**, mas, obviamente, será afastada quando, mesmo **convidado na condição de parlamentar**, o deputado ou senador, em suas manifestações, agir com **desvio de finalidade**, com excessos abusivos. Ou seja, se, no exercício de sua liberdade de expressão qualificada, o parlamentar sair do *script*, desvirtuando o exercício de sua liberdade de expressão qualificada, para, por exemplo, realizar **ofensas pessoais a eventuais desafetos presentes na plateia ou fora dela, sem nenhum contexto com aquela palestra, ou mesmo veicular discurso de ódio**. Nessas hipóteses, a finalidade pretendida não está em consonância com a ratio protetiva das imunidades parlamentares da inviolabilidade. Necessário, para encerrar, fazer a análise das imputações feitas pelo querelante, na queixa-crime. Analisar se naquelas palavras, opiniões e imputações, realizadas no contexto de uma entrevista concedida por um deputado federal no exercício das suas funções, ou em razão da função parlamentar, **um desvio de finalidade, ou discurso de ódio, que, nesses casos, fugiria da própria ideia constitucional de proteção ao parlamentar**.

No caso, a opinião do parlamentar foi externada por ocasião do debate público acerca da conduta do querelante, atualmente prefeito de Aracati/CE, como gestor daquela municipalidade.

A Procuradoria-Geral da República, no ponto, asseverou que *“(...) as assertivas do querelado no programa da emissora Plus FM denotam evidente viés político e estão relacionadas ao exercício fiscalizatório da atividade parlamentar, inerente às suas funções, por se referirem, notadamente, a condutas do querelante como gestor do Município de Aracati/CE, que é reduto eleitoral do congressista”* (Vol. 8, fl. 56).

Ora, as palavras ofensivas em relação ao querelante foram realizadas no contexto de críticas às políticas públicas e à administração do Município de Aracati/CE, não ultrapassando os limites da liberdade de expressão negativa do parlamentar⁹⁷. (Grifos

⁹⁵ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Petição 7872/CE**. Relator Min. Marco Aurélio. Reqte. Bismarck Costa Pinheiro Maia. Reqdo. José Aírton Felix Cirilo da Silva. DJ 22/09/2020. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345893451&ext=.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2024.

⁹⁶ *Idem*.

⁹⁷ *Idem*.

e destaques nossos)

Em relação às declarações feitas por parlamentares à imprensa, o STF entende que, nas entrevistas concedidas fora do recinto do Congresso, para a aplicação da inviolabilidade, deve ser verificado o vínculo funcional entre as declarações e o exercício do mandato. Por outro lado, a Corte tem alternado entendimento sobre a necessidade de verificação de vínculo genérico ou específico com a atividade parlamentar quando o discurso é proferido dentro do recinto do Parlamento. Em alguns julgados caracterizando a imunidade como absoluta e, portanto, insuscetível de controle judicial; em outros julgados como relativa e passível de controle de conteúdo de discurso pelo Poder Judiciário, mesmo na entrevista concedida no Parlamento. Contudo, independente do veículo de comunicação, a Corte tem decidido que a imunidade material deve ser reconhecida ainda que o discurso parlamentar se valha de palavras duras ou de baixo calão quando proferido no exercício do poder fiscalizatório inerente à função legislativa ou quando se insere em um contexto de disputa política.

Nesse sentido, em um primeiro momento, no julgamento do Agravo Regimental no Inquérito 2.332⁹⁸, o relator, Ministro Celso de Mello, em 2011, ressaltou que mesmo após a promulgação da Emenda Constitucional n. 35, a inviolabilidade se efetiva em declarações feitas nos meios de comunicação social. No caso, tratava-se de recurso interposto por deputado federal contra decisão que rejeitou a queixa-crime oferecida por ele contra outro deputado federal que, segundo o recorrente, teria feito afirmações injuriosas para uma jornalista, cuja conversa, posteriormente, foi publicada em jornais de grande circulação, chamando-o de “*político sem escrúpulo (...) vagabundo, escroque, entre outros nomes não publicáveis*”:

(...) **A cláusula de inviolabilidade constitucional**, que impede a responsabilização penal e/ou civil do membro do Congresso Nacional, por suas palavras, opiniões e votos, também abrange, sob seu manto protetor, as **entrevistas jornalísticas, a transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas e as declarações feitas aos meios de comunicação social**, eis que tais manifestações – **desde que vinculadas ao desempenho do mandato** – qualificam-se como natural **projeção do exercício das atividades parlamentares**.

(...)

Impende rememorar, neste ponto, que o exercício da atividade parlamentar não se exaure no âmbito espacial do Congresso Nacional, vale dizer, no recinto das Casas Legislativas, o que compõem a significar, portanto que a prática de atos pelo congressista, em função do seu mandato parlamentar (“ratione officii”), ainda que territorialmente efetivada no âmbito extraparlamentar, está igualmente protegida pela garantia fundada na norma constitucional em questão.(...)

Qualquer que seja, no entanto, a exata qualificação jurídica da imunidade parlamentar material – causa de desacaracterização típica do comportamento delituoso, como quer JOSE AFONSO DA SILVA, ou causa funcional da insenção de pena, como preconiza

⁹⁸ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Ag. Reg Inquérito Petição 2.332**. Relator Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno j. 10/02/2011. P. DJE de 1º/03/2011 Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=619786>. Acesso em: 24 jul. 2024.

DAMÁSIO EVANGELISTA DE JESUS, ou, ainda, causa de irresponsabilidade penal, como salienta CARLOS MAXIMILIANO – o fato é que os lindes em que se contem a incidência do instituto da imunidade parlamentar material devem ser interpretados em consonância com a exigência de preservação da independência do congressista no exercício do mandato parlamentar. (Grifos e destaques nossos)⁹⁹.

Assim, no que se diz respeito à verificação do vínculo funcional, em 2021, na decisão referente à Petição 8916 e respectivo Embargos de Declaração¹⁰⁰, o STF analisou a queixa-crime contra declarações feitas à imprensa pelo então Presidente da Câmara dos Deputados em relação à sua ex-mulher.

No caso, o Parlamentar disse em uma entrevista à revista *Veja* que a ex-mulher era uma "*vigarista profissional querendo extorquir dinheiro, inventando histórias*", o que teria causado danos à sua honra e motivado a apresentação da queixa-crime que, segundo ela argumentou tratou-se de ofensa pública contra sua pessoa e não relacionada ao exercício parlamentar, portanto, não estaria protegida pela imunidade material. Por outro lado, o Deputado sustentou que suas declarações estavam vinculadas ao exercício de sua função parlamentar, uma vez que a ex-mulher havia feito declarações que envolviam sua atuação pública e o questionamento sobre seu patrimônio declarado ao Tribunal Superior Eleitoral, razão pela qual suas palavras foram uma defesa contra as acusações dela de enriquecimento ilícito e corrupção, reafirmando o nexo entre o contexto da fala e seu mandato político, invocando a inviolabilidade.

O Ministro Luís Roberto Barroso, relator do caso, negou a imunidade parlamentar em decisão monocrática, argumentando que as declarações não tinham relação com o exercício do mandato. Segundo o Ministro Barroso, a fala do Parlamentar, apesar de proferida em um contexto de defesa pessoal, não estava ligada à sua atividade legislativa e, portanto, não justificava a aplicação da imunidade material, declinando ainda da competência do STF, remeteu o caso a um Juizado de Violência Doméstica, uma vez que as ofensas ocorreram em contexto familiar. No entanto, o Ministro Alexandre de Moraes, redator do acórdão, divergiu para entender que as declarações do Parlamentar estavam diretamente ligadas ao exercício de seu mandato. Argumentou que as declarações feitas à imprensa sobre o comportamento da mulher envolviam sua atuação pública do parlamentar e questionavam sua integridade como político, caracterizando o nexo entre a fala e o mandato, requisitos necessários para a aplicação da imunidade material. Nesses termos, o Plenário do STF, por maioria, acolheu os embargos de declaração apresentados pelo Presidente da Câmara, atribuindo-lhes efeitos infringentes e

⁹⁹ *Idem*.

¹⁰⁰ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Embargos Declaratórios na Petição 8.916 DF**. Ministro Relator /Roberto Barroso. Redator do Acórdão Ministro Alexandre de Moraes. DJ 17/08/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347829231&ext=.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

rejeitando a queixa-crime, reconheceu a imunidade parlamentar¹⁰¹.

No julgamento das Petições 10137¹⁰² e 10021Agr¹⁰³, em 2022, o STF inadmitiu a queixa-crime, e respectivo recurso, ajuizados por médica em face de três senadores. A querelante alegou que os senadores repassaram à imprensa dados pessoais a seu respeito e atribuíram a ela a prática de crime contra saúde pública pela divulgação para imprensa de fatos e documentos sigilosos divulgadas pela mídia nacional, incorrendo nos crimes de violação de sigilo funcional, calúnia e de violência psicológica contra a mulher, uma vez que os dados pessoais estavam sob a guarda dos parlamentares que comandavam a Mesa de Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal. Acrescentou a querelante que:

“a segunda particularidade, a impedir a aplicação da imunidade parlamentar, na espécie, decorre do fato de o crime dos Querelados também tipificar acintosa violação a Tratado de Direitos Humanos, alçado ao patamar de Emenda Constitucional, no art. 5º, § 3º da Lei Maior”¹⁰⁴.

A Relatora da Petição 10137, Ministra Carmen Lúcia, ao negar seguimento à queixa-crime, considerou que as declarações dos parlamentares à imprensa estavam devidamente protegidas pela imunidade material, na medida em que ocorreram dentro do Congresso Nacional, no exercício do mandato parlamentar, como integrantes de Comissão Parlamentar de Inquérito, hipótese em a proteção é absoluta. Conclui, ainda, que as declarações dos parlamentares *“quando em local distinto, somente escapam da proteção constitucional nos casos que não guardem pertinência com as funções parlamentares”*. No julgamento do agravo regimental na Petição 10021¹⁰⁵, sob argumento de que não incidiria a imunidade material no caso de entrevista ao jornal e durante reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito, por violação a direitos fundamentais, o Relator, Ministro Dias Toffoli, ponderou que a entrevista concedida pelo Parlamentar guardava relação com o exercício do mandato, não cabendo afastar a imunidade material na hipótese. O voto, pelo não provimento do agravo, foi acompanhado pela unanimidade do Tribunal Pleno.

Nesse ponto, importante destacar o entendimento do STF sobre declaração feita por deputado federal, em 2014, em entrevista jornalística concedida em seu gabinete na Casa

¹⁰¹ Além dos Ministros Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski, ficaram vencidas as Ministras Cármen Lúcia e Rosa Weber.

¹⁰² Brasil. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Petição 10137 AgrR/DF**. Relatora Ministra Carmen Lucia. DJ 14/09/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353831534&ext=.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.

¹⁰³ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Petição 10021 AgrR/DF**. Relator Ministro Dias Toffoli. DJ 14/11/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355190317&ext=.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.

¹⁰⁴ *Petição 10137 AgR/DF (citado acima)*

¹⁰⁵ Mencionado acima.

Legislativa a respeito de discurso realizado na tribuna, com grande repercussão na internet. A saber, no Inquérito 3932/DF¹⁰⁶, julgada em conjunto com a Petição 5243, a Primeira Turma do STF deliberou, em 2016, sobre os discursos e as entrevistas proferidos em 2014, mas referentes também aos discursos feitos em 2003, envolvendo a mesma adversária política.

A queixa-crime apresentada por uma deputada federal contra um deputado federal por crimes de injúria e calúnia e a denúncia oferecida pelo MPF pela prática de incitação ao crime de estupro foram recebidas pelo STF. Nesses discursos, o então deputado federal Jair Bolsonaro afirmou que a deputada federal Maria do Rosário *"não merecia ser estuprada"* porque ele a considerava *"muito feia"* e não fazia o seu *"tipo"*. Essas declarações motivaram a deputada Maria do Rosário a apresentar a queixa-crime por injúria e calúnia, e o MPF ofereceu a denúncia por incitação ao crime de estupro. A Primeira Turma do STF aceitou a denúncia e a queixa-crime, convertendo o inquérito em ação penal contra o Parlamentar, emergindo nesse processo, no ponto que interessa a esta pesquisa, e nesse ponto no que tange à aplicação da imunidade parlamentar em relação à entrevista concedida pelo Parlamentar ao jornal, as discussões sobre o local do discurso, a necessidade de se analisar o conteúdo e a repercussão nos meios de comunicação, inclusive a capacidade de propagação na internet.

No caso, a defesa sustentou que os fatos estavam protegidos pela inviolabilidade prevista no texto constitucional, argumentando que não havia como desassociar o fato da função exercida pelo Parlamentar. Alegou-se que *"a entrevista ao jornal Zero Hora foi dada pelo denunciado em seu gabinete parlamentar, situado no prédio da Câmara dos Deputados"*, ressaltando que *"o assunto estava diretamente relacionado a outro fato ocorrido em Plenário daquela Casa Legislativa"*. Outrossim, invocou a jurisprudência afirmando que *"Tratando-se de ofensas irrogadas no recinto do Parlamentar, a imunidade material do art. 53, caput, da Constituição da República é absoluta"*, observando que o entrevistador sempre se dirigia ao denunciado como *"Deputado"* e que reforçava estar o assunto estava diretamente relacionado a outros fatos ocorridos no plenário da Câmara, naquele dia, e em anos anteriores que envolvem o acirramento político entre a deputada federal e o deputado investigado.

Contudo, outro foi o entendimento da Corte. Acompanhando o voto do Ministro Relator, a Primeira Turma do STF decidiu, nesse caso, que a entrevista concedida ao veículo de imprensa não conferiu imunidade absoluta, exigindo um nexo de causalidade com o exercício do mandato, independentemente de as declarações terem sido feitas dentro da Casa Legislativa.

¹⁰⁶ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Inquérito 3.932 Distrito Federal**. Relator Ministro Luiz Fux. DJ 21/06/2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310256220&ext=.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

O Relator alegou que, para que as afirmações feitas por um parlamentar sejam relacionadas ao exercício do mandato, elas devem ter um teor político, referindo-se a fatos em debate público, sob investigação do Congresso Nacional (CPI), órgãos de persecução penal, ou sobre qualquer tema de interesse de setores da sociedade. Palavras e opiniões pessoais sem relação com o debate democrático ou funções parlamentares que não se vinculam ao desempenho legislativo ou atos em razão do mandato não atraem a inviolabilidade.

No caso em questão, entendeu-se que as declarações não tiveram relação com o exercício do mandato, embora o primeiro discurso tenha sido feito na tribuna da Câmara dos Deputados durante críticas ao Dia Internacional dos Direitos Humanos e as outras foram proferidas em uma entrevista à imprensa no gabinete situado dentro do recinto do Parlamento. Alegou-se, para tanto, que a entrevista concedida no Gabinete foi irrelevante, pois as ofensas foram divulgadas pela mídia e internet, com rápida e grande repercussão, e não teriam relação com a função parlamentar.

Por último, sobre a acusação de incitação ao crime de estupro, pelas palavras proferidas de que não estupraria uma deputada federal porque ela “*não merece*”, entre outros pontos, o julgamento analisou o emprego da expressão que, conforme demonstrou o relator, conferiu ao gravíssimo delito, estupro, o atributo de um prêmio, um favor, uma benesse à mulher, revelando interpretação de que o homem estaria em posição de avaliar qual mulher “poderia” ou “*mereceria*” ser estuprada. Tais palavras revelaram-se como expressão que não apenas menospreza a dignidade da mulher como atribui às vítimas o merecimento de sofrimentos que lhe sejam infligidos.

Nesse julgamento, foram selecionadas no Inquérito algumas manifestações postadas nas redes sociais logo depois da entrevista concedida pelo Parlamentar em seu Gabinete. Os Ministros analisaram o potencial que o discurso do Parlamentar provocou na internet, inclusive, por essa razão, afastaram a possibilidade de transação penal, prevista em lei por considerar que os motivos, as circunstâncias e a repercussão do discurso do Parlamentar na internet representaram grave situação com potencial para incitar outros homens a expor as mulheres à fragilidade e à violência, física, sexual, psicológica, inclusive a praticar novos crimes contra a honra da deputada e das mulheres em geral.

Nos termos do voto do Relator, por maioria de votos, a Turma recebeu a denúncia e, parcialmente, a queixa-crime apenas quanto ao delito de injúria, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio. O Acórdão, transitado em julgado em 18 de maio de 2017, merece ter destacado os seguintes trechos:

EMENTA: PENAL. DENÚNCIA E QUEIXA-CRIME. INCITAÇÃO AO CRIME,

INJÚRIA E CALÚNIA. TRANSAÇÃO PENAL. NÃO OFERECIMENTO. MANIFESTAÇÃO DE DESINTERESSE PELO ACUSADO. **IMUNIDADE PARLAMENTAR. INCIDÊNCIA QUANTO ÀS PALAVRAS PROFERIDAS NO RECINTO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. ENTREVISTA. AUSENTE CONEXÃO COM O DESEMPENHO DA FUNÇÃO LEGISLATIVA. INAPLICABILIDADE DO ART. 53 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DO ART. 41 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL QUANTO AOS DELITOS DE INCITAÇÃO AO CRIME E DE INJÚRIA. RECEBIMENTO DA DENÚNCIA E REJEIÇÃO PARCIAL DA QUEIXA-CRIME, QUANTO AO CRIME DE CALÚNIA.**

1. **Os Tratados de proteção à vida, à integridade física e à dignidade da mulher**, com destaque para a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher - “Convenção de Belém do Pará” (1994); a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – “Carta Internacional dos Direitos da Mulher” (1979); **além das conferências internacionais sobre a mulher realizadas pela ONU – devem conduzir os pronunciamentos do Poder Judiciário na análise de atos potencialmente violadores de direitos previstos em nossa Constituição** e que o Brasil se obrigou internacionalmente a proteger.

2. Os direitos humanos, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, são analisados sob o enfoque (...)

3. A Lei Maria da Penha inaugurou o novel paradigma que culminou, recentemente, no estabelecimento de pena mais grave o Femicídio (...)

4. Discursos que relativizam a gravidade e a abjeção do crime sexual contribuem para agravar a vitimização secundária produzida pelo estupro (...)

5. (...)

12. As recentes notícias de estupros coletivos reforçam a necessidade de preocupação com discursos que intensifiquem a vulnerabilidade das mulheres.

13. In casu,

(i) a entrevista concedida a veículo de imprensa não atrai a imunidade parlamentar, porquanto as manifestações se revelam estranhas ao exercício do mandato legislativo, ao afirmar que “não estupraria” Deputada Federal porque ela “não merece”;

(...)

(iii) o fato de o parlamentar estar em seu gabinete no momento em que concedeu a entrevista é fato meramente acidental, já que não foi ali que se tornaram públicas as ofensas, mas sim através da imprensa e da internet;

(...)

15. **(i) A imunidade parlamentar incide quando as palavras tenham sido proferidas do recinto da Câmara dos Deputados:** “Despiciendo, nesse caso, perquirir sobre a pertinência entre o teor das afirmações supostamente contumeliosas e o exercício do mandato parlamentar” (Inq. 3814, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, unânime, j. 07/10/2014, DJE 21/10/2014). **(ii) Os atos praticados em local distinto escapam à proteção da imunidade,** quando as manifestações não guardem pertinência, por um nexo de causalidade, com o desempenho das funções do mandato parlamentar

(...)

22. Ex positis, à luz dos requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, recebo a denúncia pela prática, em tese, de incitação ao crime; e recebo parcialmente a queixa-crime, apenas quanto ao delito de injúria. Rejeito a Queixa-Crime quanto à imputação do crime de calúnia.¹⁰⁷

(Grifos e destaques nossos)

Note-se, portanto, que nesse caso, a Primeira Turma do STF averiguou sobre o vínculo entre as palavras ditas pelo Parlamentar e sua relação com o exercício do mandato, apesar de o

¹⁰⁷ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Inquérito 3.932 Distrito Federal**. Relator Ministro Luiz Fux. DJ 21/06/2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310256220&ext=.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

Parlamentar ter feito o discurso inicialmente na tribuna da Câmara dos Deputados e, posteriormente, ter concedido a entrevista em seu gabinete situado no edifício dentro do Parlamento.

Para tanto, afastou a incidência da imunidade material, desconsiderando a aplicação de sua própria jurisprudência – citando-a, inclusive no acórdão, sobre as palavras proferidas do recinto do Parlamento, por entender que os discursos do Parlamentar, tornaram-se públicos através da imprensa e da internet. Percebe-se, assim, que a Corte acrescentou, além das concepções geográfica e funcional, um peso relevante à nova arena de discussões: a internet e suas redes sociais – classificando-o como local distinto que escapam à imunidade absoluta e estão sujeitos ao controle judicial de conteúdo do discurso parlamentar.

2.4 AS DECISÕES DO STF SOBRE DISCURSO PARLAMENTAR NAS REDES SOCIAIS

Conforme visto acima, as redes sociais introduzem novas complexidades na aplicação da imunidade parlamentar material. Isso porque, a possibilidade de se expressar sobre atos do governo e de suas autoridades foi ampliada não somente alcançando os representantes diretos da vida pública e política, que dominavam o interesse da mídia tradicional, mas também para a população em geral. Essa ampliação provou reflexões sobre a natureza pública ou privada dos perfis e páginas da internet, o poder das plataformas digitais para mediação dos conteúdos e para os termos dos contratos de adesão firmados entre as grandes empresas de tecnologia (*Big Techs*) e os usuários; bem como sobre a propagação rápida das postagens e seu caráter “viral”, a veracidade ou falsidade de seu conteúdo e a probabilidade de dano individual ou coletivo que os discursos podem provocar. Esse cenário, de abertura generalizada da informação, dos meios para propagação dos discursos e do acesso e interação entre o público e o privado favoreceu o reexame das concepções sobre “liberdade de expressão”, “liberdade de pensamento” e “liberdade de manifestação”, via de consequência, sobre a conformidade do conceito de imunidade parlamentar material, fundada sob as bases tradicionais de Coke, Blackstone e Mill, com a Constituição de 1988 e a nova realidade digital vivenciada pela sociedade.

Nesse contexto de diversidade de meios e de velocidade na propagação e repercussão dos discursos, o STF passou a ser demandado sobre a incidência da imunidade parlamentar ou violação do direito de liberdade de expressão, a partir das declarações feitas pelos membros do Congresso Nacional nas redes sociais. Portanto, para além dos casos sobre discursos realizados na tribuna do Parlamento com repercussão nas redes sociais (como visto acima sobre a Petição 7174), as questões jurídicas que envolvem o alcance da imunidade material na era digital

passaram a abranger a problemática das declarações proferidas por deputados e senadores, nessa condição como autoridades públicas, na internet. Desde a promulgação da Emenda Constitucional n 35, de 2001, até agosto de 2023 esta pesquisa examinou o fundamento dos vinte casos de julgamentos feitos pelo STF sobre a imunidade material de deputados federais e senadores a partir de declarações realizadas ou postadas nas principais redes sociais (Twitter - atualmente “X”, Instagram, Facebook e Youtube) e no aplicativo de mensagens Whatsapp. O recorte foi feito em busca de respostas aos questionamentos sobre o advento das redes sociais e a aplicação das teorias tradicionais na interpretação judicial atual, bem como qual entendimento sobre extensão ou limites da inviolabilidade parlamentar na era digital.

Na Ação Cautelar 3883¹⁰⁸, além da análise das preliminares referentes à competência, à natureza e à destinação da interpelação judicial, o STF averiguou a questão relativa à imunidade parlamentar quando se tratar de publicação na rede social. No caso, a interpelação judicial deduzida por um senador da República contra publicação feita na rede social Twitter por uma deputada federal, alegando que o post continha elementos que poderiam ser considerados ofensivos à sua honra, tendo em vista que a postagem mencionava um "helicóptero repleto de drogas" e incluía hashtags que remetiam a críticas ao partido PSDB e à proteção midiática ao partido.

O senador argumentou que a frase publicada pela deputada era ambígua e subjetiva, podendo ser interpretada como uma acusação de envolvimento em atividades criminosas, especialmente crimes relacionados a drogas, o que poderia configurar calúnia, difamação e injúria, sustentando ainda que a declaração não estava relacionada ao exercício do mandato parlamentar da deputada. O relator do caso, Ministro Celso de Mello, concluiu mantendo o entendimento de que as declarações estavam protegidas pela imunidade material, uma vez que a proteção constitucional abrange não apenas discursos proferidos no Congresso, mas também manifestações feitas em outros meios de comunicação como o Twitter, desde que vinculadas ao exercício do mandato.

Ao tratar especificamente da postagem no Twitter, o Ministro esclareceu que a declaração feita em um ambiente digital, mas diretamente relacionada ao contexto político e ao debate partidário, atividades que se conectam ao exercício do mandato parlamentar e implicam a incidência da imunidade material. A decisão enfatiza que a imunidade deve ser vista como uma proteção funcional que acompanha o parlamentar onde quer que ele exerça sua função de

¹⁰⁸ Brasil. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. **Ação Cautelar n. 3.883 DF**. Min. Relator Celso de Mello. DJ 20 out. 2015, Data Publicação: DJe-212 23 out. 2015. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AC3883.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.

representante do povo, ressaltando a importância do instituto para proteger os parlamentares de eventuais represálias judiciais.

Na Ação Ordinária (AO) 2002¹⁰⁹, o Senador Romero Jucá Filho ajuizou uma queixa-crime contra o também Senador Telmário Mota de Oliveira, acusando-o de calúnia, injúria e difamação, em razão de manifestações nos meios de comunicação. Segundo o querelante, o querelado, em várias ocasiões durante 2015, teria proferido declarações ofensivas contra sua honra, utilizando-se de meios como entrevistas em rádios, programas de televisão e grupos no aplicativo WhatsApp que incluíam termos como "*senador do mal*", "*ladrão*", "*corrupto*" e "*covarde*", além de acusações sobre condutas imorais e ilegais como assédio sexual contra mulheres e má gestão de recursos públicos, ligando o nome do Senador Jucá a escândalos como o da Petrobras e a desvios na Funasa.

Em sua defesa, o senador Telmário Mota alegou que suas declarações estavam vinculadas ao exercício de suas funções parlamentares, pois eram parte de sua atividade de fiscalização e debate público sobre condutas de outros agentes políticos. Ele invocou a imunidade parlamentar material, que o protegeria de responsabilização civil ou penal por palavras, opiniões e votos proferidos no exercício do mandato. Além disso, a defesa argumentou que as declarações eram reações a provocações de Romero Jucá ou de meios de comunicação a ele associados.

O Relator, Ministro Gilmar Mendes, reafirmou o entendimento do STF de que a imunidade parlamentar é um instrumento essencial para assegurar a independência e a liberdade de atuação dos parlamentares, abrangendo declarações feitas fora do recinto do Congresso Nacional, desde que relacionadas ao mandato. Nesse sentido, verificou que as declarações do querelado estavam, em grande parte, relacionadas ao exercício de suas funções legislativas, especialmente à fiscalização de recursos públicos e à crítica política e, sobre a abrangência da imunidade material, destacou que as declarações proferidas em redes sociais, entrevistas e outros meios de comunicação são consideradas uma extensão natural da atividade parlamentar. Por unanimidade, a Segunda Turma do STF julgou improcedente a queixa-crime, reiterando que a imunidade material não se limita ao espaço físico do Parlamento, alcançando manifestações públicas nas redes sociais, nesses termos:

Queixa-crime. Ação Penal Privada. Competência originária. Crimes contra a honra. Calúnia. Injúria. Difamação. (...) 3. **Art. 53 da Constituição Federal. Imunidade parlamentar. Ofensas em entrevistas a meios de comunicação de massa e em postagens na rede social "WhatsApp". O "manto protetor" da imunidade**

¹⁰⁹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Ação Ordinária 2002**. Relator Min. Gilmar Mendes. Autor: Romero Jucá Filho. Réu: Telmario Mota de Oliveira. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4793087>. Acesso em: 24 jul. 2024.

alcança quaisquer meios que venham a ser empregados para propagar palavras e opiniões dos parlamentares. Precedentes. Possível aplicação da imunidade a manifestações em meios de comunicação social e em redes sociais. 4. Imunidade parlamentar. A vinculação da declaração com o desempenho do mandato deve ser aferida com base no alcance das atribuições dos parlamentares. As “as funções parlamentares abrangem, além da elaboração de leis, a fiscalização dos outros Poderes e, de modo ainda mais amplo, o debate de ideias, fundamental para o desenvolvimento da democracia” – Recurso Extraordinário com Repercussão Geral 600.063, Red. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 25.2.2015. 5. Imunidade parlamentar. Parlamentares em posição de antagonismo ideológico. Presunção de ligação de ofensas ao exercício das “atividades políticas” de seu prolator, que as desempenha “vestido de seu mandato parlamentar; logo, sob o manto da imunidade constitucional”. **Afastamento da imunidade apenas “quando claramente ausente vínculo entre o conteúdo do ato praticado e a função pública parlamentar exercida”.** Precedente: Inq 3.677, Red. p/ acórdão Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, julgado em 27.3.2014. 6. Ofensas proferidas por senador contra outro senador. Nexos com o mandato suficientemente verificados. Fiscalização da coisa pública. Críticas a antagonista político. Inviolabilidade. **7. Absolvição, por atipicidade da conduta.**¹¹⁰

(Grifos e destaques nossos)

No julgamento do Agravo Regimental na Petição 8630¹¹¹, o STF analisou o pedido de Otávio Fakhoury contra o Deputado federal Alexandre Frota, em razão de uma publicação considerada ofensiva no Twitter, na qual Frota chamou Fakhoury e outros de “*bando de merda dessa direita radical suja Olaviana*”. O Agravante alegou que as declarações eram injuriosas, violavam sua honra pessoal e não estavam relacionadas ao exercício do mandato, requerendo a responsabilização penal do parlamentar. O deputado defendeu que sua manifestação no Twitter estava diretamente relacionada ao exercício de seu mandato parlamentar, uma vez que as críticas faziam parte de seu posicionamento político e de sua atuação como membro da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) das Fake News.

Segundo Frota, a publicação no Twitter fazia parte do embate ideológico dentro da esfera política, vinculando-se diretamente ao debate público sobre figuras políticas e temas que ele defendia enquanto parlamentar. Assim, sustentou que a manifestação estava amparada pela imunidade parlamentar material. O Relator do caso, Ministro Luiz Fux, negou provimento ao agravo regimental e manteve a decisão anterior que reconhecia a imunidade parlamentar material de Alexandre Frota. A decisão baseou-se no entendimento de que, embora a declaração tenha sido feita fora do recinto do Parlamento, ela estava relacionada ao exercício de sua função parlamentar, conforme previsto no artigo 53 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

EMENTA: PENAL. AGRAVO REGIMENTAL. QUEIXA-CRIME. INJÚRIA. OPINIÃO, EM TESE, OFENSIVA, MANIFESTADA POR PARLAMENTAR NAS REDES SOCIAIS. ATO PROPTER OFFICIO. IMUNIDADE MATERIAL CONFIGURADA. ATIPICIDADE DA CONDUTA. AGRAVO REGIMENTAL A

¹¹⁰ *Idem*.

¹¹¹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8630**. Rel. Min. Luiz Fux. Repte. Otavio Oscar Fakhoury. Reqdo. Alexandre Frota Andrade. DJ 03/04/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incide nte=5829829>. Acesso em: 24 jul. 2024.

QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. (...)

2. (a) A garantia constitucional da imunidade material protege o parlamentar, qualquer que seja o âmbito espacial em que exerça a liberdade de opinião, sempre que suas manifestações guardem conexão com o desempenho da função legislativa ou tenham sido proferidas em razão dela (prática in officio e propter officium, respectivamente). (b) O âmbito de abrangência da cláusula constitucional de imunidade parlamentar material, prevista no art. 53 da Constituição, tem sido construído por esta Corte à luz de dois parâmetros: i) quando em causa opiniões, ainda que consideradas ofensivas, manifestadas no recinto do Parlamento, referida imunidade assume, em regra, contornos absolutos, revelando intangibilidade para fins de responsabilização civil ou penal; e ii) quando em causa opiniões consideradas ofensivas, manifestadas fora do Parlamento, o reconhecimento da imunidade submete-se a uma condicionante, qual seja: a presença de nexo de causalidade entre o ato e o exercício da função parlamentar (RE 140867, Redator p/ acórdão Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ 4/5/2001; INQ 1.958, Redator p/ acórdão Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, DJ de 18/2/2005; RE 463671-AgR, Relator Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, DJ 3/8/2007; RE 210917, Relator Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ 18/6/2001; Inq 1024-QO, Relator Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJ 4/3/2005).

3. **In casu, (a) as declarações foram veiculadas na conta do Deputado Federal no Twitter, portanto, fora do recinto do Parlamento;** (b) Fundamental perquirir, portanto, **se as afirmações feitas pelo parlamentar revelam nexo com o exercício do mandato, consubstanciado em teor de crítica política, referindo-se a fatos que estejam sob debate público, em suma, a qualquer tema de interesse de setores da sociedade, do eleitorado, organizações ou quaisquer grupos representados no parlamento ou com pretensão à representação democrática**; (c) **Afigura-se nítido, da leitura da Queixa-Crime, o teor político da manifestação do Parlamentar**, voltada a reforçar sua opinião a respeito da posição política das pessoas que menciona em seu pronunciamento, evidenciando-se, assim, o cenário de antagonismo ideológico que serviu de palco para tais manifestações. (d) Ouvida, a **Procuradoria-Geral da República considerou** que “não há dúvida de que a opinião externada pelo parlamentar em questão **guarda pertinência com o exercício do seu mandato, pois, mesmo que proferida de forma rude e desairosa, expressa seu posicionamento político** contrastante em relação ao grupo de pessoas mencionada na postagem”. (f) Dessa forma, na esteira da manifestação da Procuradoria-Geral da República, na qualidade de custos legis, constata-se que os fatos narrados na inicial da presente Queixa-Crime estão relacionados às funções desempenhadas pelo Querelado e foram praticados no exercício do mandato, razão pela qual incide a imunidade parlamentar, a excluir a tipicidade da conduta. 4. Ex positis, NEGÓ PROVIMENTO ao agravo regimental.¹¹²
(Grifos e destaques nossos)

Observe-se que esse julgamento robustece o entendimento de que as redes sociais, enquanto meio de comunicação e de interação pública, podem ser uma extensão do mandato parlamentar quando utilizadas para manifestações de cunho político. Para tanto, o Relator classifica a crítica política de forma ampla e generalizada, descrevendo-a como sendo aquela relativa à fatos que estejam sob debate público, incluindo qualquer tema de interesse de setores da sociedade, do eleitorado, organizações ou quaisquer grupos representados no parlamento ou com pretensão à representação democrática.

A decisão reforça que, ainda que proferidas em linguagem rude, as declarações de caráter político nas redes sociais estão protegidas pela imunidade material, desde que guardem

¹¹² *Idem.*

relação com o desempenho das funções parlamentares assim caracterizadas pela generalidade do cunho político, dos interesses da sociedade e dos diversos grupos representados no Parlamento. Nesse sentido, o Agravo Regimental na Petição 8630 apontou uma importante referência para o tratamento da imunidade parlamentar nas redes sociais, revelando que o STF assegurou o ambiente digital como um espaço de atuação política legítima, protegida pela Constituição. Essa jurisprudência, permitiu aos parlamentares utilizarem as redes sociais para expressarem suas opiniões e posicionamentos políticos de forma livre, fortalecendo a liberdade de expressão no exercício do mandato, mas mantendo a exigência de que tal proteção se vincule ao interesse público e ao contexto político.

No Agravo Regimental na Petição 8318¹¹³, realizado pela Primeira Turma do STF em maio de 2020, foi analisada uma queixa-crime movida pelo governador de Tocantins, Mauro Carlesse, contra o deputado Vicentinho Júnior, motivada por um vídeo divulgado na rede social Instagram. No vídeo, o deputado criticava o governador, afirmando que o chefe do executivo estadual estaria perseguindo delegados e policiais civis que investigavam casos de corrupção no governo estadual, acusando o chefe do Executivo local de proteger aliados políticos e dificultar o trabalho da polícia.

Essas declarações, segundo o Governador, configurariam crimes contra sua honra, uma vez que o associavam a práticas corruptas e perseguição política, argumentando ainda que as manifestações do Deputado não guardavam relação com o exercício do mandato federal, uma vez que a fiscalização de atos do governo estadual seria uma competência da Assembleia Legislativa do Tocantins, e não do Congresso Nacional. Dessa forma, solicitou que a imunidade parlamentar não fosse aplicada, considerando que o Parlamentar agia fora do âmbito de suas funções legislativas.

O deputado, por meio de sua defesa, alegou que as críticas feitas ao governador estavam diretamente ligadas ao exercício de seu mandato parlamentar, uma vez que possuíam relação com temas de segurança pública, um assunto de interesse nacional e objeto de debate no Congresso, lembrando, ainda, que a imunidade parlamentar material assegura sua inviolabilidade em opiniões, palavras e votos proferidos no exercício do mandato, mesmo fora do ambiente físico do Congresso.

A Relatora, Ministra Rosa Weber, destacou a jurisprudência consolidada do STF sobre a imunidade parlamentar material se estende a manifestações feitas fora do Parlamento, desde

¹¹³ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8318**. Rel. Min. Rosa Weber. Reqte. Mauro Carlesse. Reqdo. Vicente Alves de Oliveira Jr. DJ 04/05/2020. Publicação 18/05/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5750301>. Acesso em: 24 jul. 2024.

que tenham conexão com o exercício do mandato, e votou pelo não provimento do agravo. Esclareceu que a atuação de parlamentares federais em questões relacionadas à segurança pública e ao combate à corrupção, especialmente em seu estado de origem, pode ser considerada parte do mandato, uma vez que esses temas exigem regulação e fiscalização que transcendem a esfera estadual, apesar de considerar que a linguagem utilizada pudesse ser considerada dura, o conteúdo das críticas não estava dissociado de sua atividade parlamentar.

Na Petição 9165¹¹⁴, realizado pelo Plenário do STF em 22 de março de 2021, foi discutida a aplicação da imunidade parlamentar material por declarações feitas no Twitter sobre conteúdo de uma música. A ação foi movida pela cantora Ludmilla contra o Deputado Federal Geraldo Junio do Amaral, que havia publicado, em dezembro de 2019, uma série de declarações no Twitter alegando que a cantora fazia apologia ao crime e ao consumo de drogas em sua música "Verdinha". A querelante alegou que as declarações eram injuriosas, difamatórias e caluniosas, que o Parlamentar teria extrapolado seu direito de expressão ao acusá-la de forma falsa e ofensiva, imputando-lhe a prática de crimes e ferindo também sua dignidade e sua honra, representando um ataque pessoal sem relação com o exercício do mandato parlamentar.

Em sua defesa, Amaral alegou que suas declarações estavam protegidas pela imunidade parlamentar material, argumentando que as publicações tinham caráter político e se inseriam no contexto de sua atuação pública contra o crime, incluindo o tráfico de drogas. Segundo o deputado, as postagens eram uma expressão de seu posicionamento político e estavam em consonância com seu mandato de combate a práticas ilegais. O relator do caso, Ministro Roberto Barroso, enfatizou que a imunidade parlamentar material visa garantir aos membros do Legislativo a liberdade necessária para o exercício de suas funções, protegendo-os contra processos judiciais relacionados a declarações feitas no âmbito do mandato, reforçando que essa proteção se estende a declarações feitas fora do Congresso. O Ministro reforçou que as críticas do Deputado, embora incisivas, integravam um contexto de debate público e estavam alinhadas com a pauta de seu mandato, voltado ao combate ao tráfico de drogas. O entendimento do STF foi que, ao criticar a música "Verdinha" como uma forma de apologia ao crime, o parlamentar estava exercendo sua liberdade de expressão política, sem incorrer em qualquer ilícito penal. A Corte destacou que eventuais excessos de linguagem poderiam ser questionados no âmbito do decoro parlamentar, mas não justificavam a abertura de ação penal.

¹¹⁴ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 9165 DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Repte. Ludmilla Oliveira da Silva. Reqdo. Geraldo Junio do Amaral. DJ 22/03/2021. Publicação 16/04/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6008892>. Acesso em: 24 jul. 2024.

Em outro caso, relacionado à publicação no Twitter, na Petição 7635¹¹⁵, o Plenário do STF analisou uma queixa-crime apresentada pelo pré-candidato à Presidência da República Guilherme Boulos contra o deputado federal Eduardo Bolsonaro. O processo envolvia a alegação de calúnia e difamação por parte de Boulos, que afirmava que publicações do deputado nas redes sociais o associavam falsamente ao movimento de invasão de um prédio que desabou em São Paulo. O caso teve início em 2018, após o incêndio e desabamento do edifício Wilton Paes de Almeida, em São Paulo, que era ocupado por pessoas sem-teto. Em suas redes sociais, o Deputado, filho de outro pré-candidato à Presidência da República, fez publicações afirmando que o prédio fora invadido pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) e criticou políticos que, na sua opinião, seriam os incentivadores das invasões, alegando que deveriam ser responsabilizados pela tragédia.

Guilherme Boulos, como uma figura notória de liderança do MTST, interpretou as publicações como uma tentativa de imputar-lhe condutas criminosas, atribuindo-lhe indiretamente a culpa. O ministro Marco Aurélio, relator do caso, rejeitou a queixa-crime, afirmando que a imunidade parlamentar material era aplicável ao caso, uma vez que as manifestações na rede social estariam relacionadas ao debate político de crítica a movimentos sociais e, logo, ao exercício do mandato. O relator também ressaltou que, para configurar calúnia ou difamação, seria necessário um fato específico e determinado, o que não se verificou nas postagens analisadas.

Após o voto do relator, o Ministro Edson Fachin pediu vista para analisar o caso. O Ministro Fachin observou, inicialmente, concordando com o relator, que *“a primeira e a terceira postagens não contêm, como aponta a PGR, narrativa fática dirigida contra a pessoa do querelante”*. Todavia, acrescentou que *“Em relação à segunda postagem, a fala acompanhada da fotografia do querelante não deixa dúvidas de que foi a ele dirigida”* – com utilização de adjetivo *“hipócrita”*. Assim, reiterou que as postagens do Deputado Eduardo Bolsonaro, embora ríspidas, estavam cobertas pela imunidade parlamentar, especialmente em um cenário de rivalidade política e discussão pública. O julgamento consolidou o entendimento da Corte sobre a aplicação da imunidade parlamentar em manifestações em redes sociais, reafirmando que a inviolabilidade dos membros do Congresso Nacional abrange declarações que possuam relação com o mandato e a liberdade de expressão política.

¹¹⁵ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Petição 7635 DF**. Rel. Min. Marco Aurélio. Redator do Acórdão Min. Edson Fachin. Repte. Guilherme Castro Boulos. Reqdo. Eduardo Nantes Bolsonaro. DJ 24/05/2021. Publicação 02/07/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5457239>. Acesso em: 24 jul. 2024.

Importante destacar a Ação Penal 1021¹¹⁶, julgada pelo STF em 18 de agosto de 2020, quando os ministros analisaram, além do aspecto consolidado sobre a conexão do discurso nas redes sociais com o desempenho da função legislativa, a questão da distorção da realidade dos fatos e produção de “fake news” por Parlamentar. Interessa observar que nesse caso não se trata de discurso ou debate divulgado e fielmente reproduzido nas redes sociais.

A queixa-crime¹¹⁷ foi promovida pelo deputado Jean Wyllys contra o deputado Éder Mauro, acusando-o de difamação por veiculação dolosa de vídeo editado, contendo sua imagem e trechos de seu discurso realizado dentro do recinto do Parlamento, mas que foi manipulado para tornar o conteúdo fraudulento. A situação envolveu a publicação na página de Éder Mauro no Facebook de partes da reunião da CPI que investigava a violência contra jovens negros e pobres, em que a fala de Jean Wyllys é manipulada para sugerir um conteúdo racista, inexistente em sua forma original. Em suma, durante uma reunião da CPI, em 2015, que investigava a violência contra jovens negros e pobres, Jean Wyllys fez uma declaração sobre o imaginário preconceituoso que permeia a sociedade e os agentes de segurança, onde afirmou que, devido a estereótipos, pessoas negras e pobres são vistas como perigosas.

Éder Mauro, ao publicar o vídeo editado no Facebook, cortou partes da fala de Jean Wyllys, distorcendo o conteúdo para dar a entender que o próprio deputado considerava pessoas negras e pobres como perigosas. A publicação na rede social teve ampla circulação, sendo compartilhada e visualizado por milhares de pessoas. A PGR manifestou-se pela procedência da ação, argumentando que a imunidade parlamentar não se aplica a atos de manipulação dolosa de informações com o intuito de difamar. O relator, Ministro Luiz Fux, entendeu que a imunidade parlamentar não pode proteger a manipulação deliberada e fraudulenta de declarações, que visa distorcer a verdade factual com fins difamatórios – “fake news”. Por unanimidade, a Primeira Turma do STF julgou procedente a ação penal, tendo sido o Deputado Federal condenado como incurso no crime de difamação (art. 139 do Código Penal), valendo ressaltar os seguintes aspectos:

Ementa: PENAL E PROCESSO PENAL. AÇÃO PENAL PRIVADA. CRIME DE DIFAMAÇÃO. ART. 139 DO CÓDIGO PENAL. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA QUEIXA-CRIME REJEITADA. IMUNIDADE PARLAMENTAR. NÃO INCIDÊNCIA. PUBLICAÇÃO DE VÍDEO EDITADO MEDIANTE CORTES, ATRIBUINDO-LHE CONTEÚDO RACISTA INEXISTENTE NA FALA ORIGINAL. COMPROVAÇÃO DA MATERIALIDADE E DA AUTORIA.

¹¹⁶ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Ação Penal 1021 DF**. Rel. Ministro Luiz Fux. Revisora Min. Rosa Weber. Julgamento 18/08/2020. Publicação 21/10/2020. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344741691&ext=.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2024.

¹¹⁷ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Petição 5705 DF**. Rel. Min. Luiz Fux. Reqte. Jean Wyllys de Matos Santos. Reqdo. Eder Mauro. DJ 05/09/2017. Publicação 13/10/2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4802888>. Acesso em: 24 jul. 2024.

CONFIGURAÇÃO DO ANIMUS DIFFAMANDI. AÇÃO PENAL JULGADA PROCEDENTE.

1. (...)

2. PREJUDICIAL DE MÉRITO (a) **A imunidade parlamentar teve sua incidência afastada no caso ora em julgamento, por ocasião do recebimento da exordial acusatória.** (b) **A imunidade parlamentar exige, para sua incidência, que o ato incriminado tenha sido praticado in officio ou propter officio. Os atos delituosos praticados fora do recinto do parlamento e desvinculados do exercício da função não se encontram ao abrigo da imunidade material.** Precedentes (Inq. 3932 e Pet 5243, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 9/9/2016; Inq. 3438, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 10/2/2015; Inq. 3672, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 21/11/2014; RE 299.109-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 1º/6/2011). (c) **A veiculação dolosa de vídeo com conteúdo fraudulento, para fins difamatórios, conferindo ampla divulgação (rede social) a conteúdo sabidamente falso, não encontra abrigo na nobre garantia constitucional da imunidade parlamentar, insculpida no artigo 53 da Lei Maior, e que protege a liberdade e independência dos eleitos para defender suas opiniões mediante suas palavras e votos.** (...) Prejudicial rejeitada.

3. MÉRITO (...) (d) Em síntese, o Réu é acusado de ter divulgado vídeo editado de modo a dolosamente atribuir-lhe conteúdo racista e preconceituoso, com finalidade de difamar a honra do Querelante. (e) O vídeo com trecho cortado e editado da fala do Parlamentar Autor foi publicado no Facebook e recebeu 14.834 aprovações (“curtidas”), 252.458 visualizações e 12.272 compartilhamentos. (...) Ademais, **a fraude revela nítido potencial de enganar os cidadãos que a visualizaram e de produzir discursos de ódio** contra a fala indevidamente alterada, difamando seu opositor político.

6. (a) **No dizer de John Stuart Mill, opiniões equivocadas devem ser protegidas, enquanto tais, pois mesmo elas contribuem, no procedimento dialógico da sua refutação, para o debate e o esclarecimento da verdade:** “(...) a opinião que se tenta suprimir por meio da autoridade talvez seja verdadeira. Os que desejam suprimi-la negam, sem dúvida, a sua verdade, mas eles não são infalíveis. Não têm autoridade para decidir a questão por toda a humanidade, nem para excluir os outros das instâncias do julgamento. **Negar ouvido a uma opinião porque se esteja certo de que é falsa, é presumir que a própria certeza seja o mesmo que certeza absoluta. Impor silêncio a uma discussão é sempre arrogar-se infalibilidade**”. E conclui: **“Se a opinião é certa, aquele foi privado da oportunidade de trocar o erro pela verdade; se errônea, perdeu o que constitui um bem de quase tanto valor — a percepção mais clara e a impressão mais viva da verdade, produzidas pela sua colisão com o erro”** (John Stuart Mill, *On Liberty*, capítulo 1). (b) **A liberdade de expressão no debate democrático distingue-se, indubitavelmente, da veiculação dolosa de conteúdos voltados a simplesmente alterar a verdade factual e, assim, alcançar finalidade criminosa de natureza difamatória, caluniosa ou injuriosa.** (c) A alavancagem de conteúdos fraudulentos, mediante artifício ardilosamente voltado à destruição da honra de terceiros nas redes sociais, **revela alto potencial lesivo, tolhendo, até mesmo, o exercício de outros direitos fundamentais das vítimas** - direitos políticos, liberdade de locomoção e, no limite, integridade física e direito à vida, não revelando qualquer interesse em contribuir para ganhos na construção de uma sociedade democrática. (...) f) **A criminalização da veiculação de conteúdo com finalidade difamatória, caluniosa ou injuriosa não colide com o direito fundamental à liberdade de expressão,** que resta protegida também nos casos de desconhecimento da manipulação fraudulenta do conteúdo, a caracterizar hipótese de erro, que exclui a ilicitude (artigo 20, §1º, do Código Penal) (...) 10. Ex positis, julgo procedente a acusação para condenar o réu Éder Mauro pela prática do crime de difamação agravada. (Grifos e destaques nossos)¹¹⁸

¹¹⁸ *Idem.*

Já no julgamento do Agravo Regimental na Petição 8999¹¹⁹, realizado pelo Plenário do STF em dezembro de 2020, a questão central foi a aplicabilidade da imunidade material, no contexto de uma manifestação feita no Facebook, de volta à análise sobre discurso parlamentar fora do recinto do Congresso. A Corte analisou a queixa-crime ajuizada por Guilherme dos Reis Gazzola contra o deputado federal Herculano Castilho Passos Júnior. A queixa-crime foi baseada em declarações feitas pelo parlamentar em uma "live" transmitida em seu perfil oficial no Facebook, nas quais ele teria proferido ofensas contra o querelante, acusando-o de corrupção e utilizando termos como "covarde", "vingativo" e "mentiroso".

O querelante argumentou que as declarações do deputado, publicadas em rede social, ultrapassavam o âmbito da imunidade parlamentar, caracterizando-se como ofensas diretas à sua honra e não tinham relação com o exercício do mandato. Além disso, enfatizou que o conteúdo difamatório da live visava atingir a sua honra pessoal e profissional, sem conexão com um debate público de interesse parlamentar. O deputado, por sua vez, argumentou que suas declarações tinham caráter político e estavam relacionadas ao exercício do mandato, uma vez que, segundo ele, as críticas faziam parte de seu papel fiscalizador enquanto parlamentar, voltadas à prestação de contas de suas atividades e à defesa de interesses públicos em relação ao município de Itu, São Paulo.

O Ministro Relator, Dias Toffoli, negou provimento ao agravo regimental, mantendo sua decisão anterior de rejeitar a queixa-crime com base na imunidade parlamentar. Em seu voto, destacou que a imunidade material protege declarações feitas por parlamentares fora do Congresso Nacional, desde que estas estejam vinculadas ao exercício de suas funções legislativas, inclusive quando ligadas a um antagonismo político e a um contexto de fiscalização de atividades públicas locais. O ministro também destacou que eventuais excessos nas manifestações poderiam ser avaliados pela própria Casa Legislativa, nos termos do artigo 55, §1º, da Constituição Federal, que prevê o exame do decoro parlamentar. Para o relator, o STF não deveria intervir nesses casos quando se trata de declarações que, embora polêmicas ou críticas, estão relacionadas com o mandato parlamentar e o interesse público. A unanimidade do Plenário acompanhou o voto do Relator.

Merece destaque o julgamento da Petição 8674¹²⁰, analisada pelo Plenário em 22 de

¹¹⁹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Petição 8999 DF**. Rel. Min. Dias Toffoli. Reqte. Guilherme Dos Reis Gazzola. Reqdo. Herculano Castilho Passos Jr. DJ 15/12/2020. Publicação 12/02/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345649114&ext=.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹²⁰ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Petição 8674 DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Reqte. Ruy Santiago Irigaray Jr. Reqdo. Alcibio Mesquita Bibó Nunes. DJ 22/03/2021. Publicação 16/04/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346173483&ext=.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

março de 2021, sobre a queixa-crime movida por Ruy Santiago Irigaray Júnior, então Secretário do Desenvolvimento Econômico e Turismo do Rio Grande do Sul, contra o deputado federal Bibó Nunes. A queixa alegava a prática dos crimes de calúnia, difamação e injúria, por conta de declarações feitas pelo deputado em redes sociais, como Facebook e WhatsApp, nas quais ele criticava o uso de verbas públicas em uma viagem oficial do Secretário a uma feira de armas em Las Vegas.

O deputado, em 25 e 26 de janeiro de 2021, fez declarações afirmando que a viagem do secretário à feira de armas representava um desperdício de dinheiro público, chamando-a de "turismo próprio" e "deboche com dinheiro público. O secretário alegou que tais declarações feriram sua honra e que as ofensas extrapolavam o exercício do mandato parlamentar porque "(...) *tais prerrogativas limitam-se a instituições vinculadas diretamente a União, não se estendendo seus poderes e imunidades, a atos praticados fora de sua esfera de atuação*", não devendo, portanto, ser cobertas pela imunidade parlamentar. A PGR manifestou-se pela rejeição da queixa-crime, argumentando que a fala do deputado estava ligada ao exercício de seu mandato e ao debate político, caracterizando a incidência da imunidade material, por isso, não haveria tipicidade penal.

O ministro relator, Roberto Barroso, votou pela rejeição, no mesmo sentido da manifestação da PGR, ressaltando que a imunidade parlamentar cobre declarações que possuam "*teor minimamente político*" e que se refiram a questões de interesse público e eventuais abusos poderiam, em tese, configurar quebra de decoro parlamentar, sendo passíveis de sanção pelo controle político, mas não atraindo responsabilidade penal. O Plenário do STF decidiu, por unanimidade, rejeitar a queixa-crime, reconhecendo a aplicação da imunidade parlamentar material e declarando a atipicidade da conduta do deputado Bibó Nunes.

Embora o ministro Alexandre de Moraes também tenha acompanhado o relator, para fins do que se propõe esta pesquisa, vale transcrever alguns de seus trechos de seu voto, pela contextualização das teorias tradicionais de Blackstone e Mill:

"(...) A questão é saber se as declarações do querelado estariam ou não abrangidas pela **imunidade material, a inviolabilidade, enquanto espécie qualificada, em relação aos parlamentares, do gênero "liberdade de expressão"**. Em outras palavras, há necessidade de verificar se as declarações foram dadas no exercício, ou em razão do exercício, do mandato parlamentar; ou seja, se o querelado expressou suas opiniões, sobre questões relacionadas a políticas governamentais; e se essas opiniões se ativeram aos parâmetros constitucionalmente aceitos, ou se teriam extrapolado eventuais parâmetros das imunidades materiais.

Na independência harmoniosa que rege o princípio da Separação de Poderes, as **imunidades parlamentares são institutos de vital importância**, visto buscarem, prioritariamente, **a proteção dos parlamentares, no exercício de suas nobres funções, contra os abusos e as pressões dos demais poderes**; constituindo-se, pois, um **direito instrumental de garantia de liberdade de opiniões, palavras e votos dos membros do Poder Legislativo**, bem como de **sua proteção contra**

afastamentos ou prisões arbitrárias e processos temerários.

(...)

É essencial na presente hipótese, analisar a **conciliação realizada pelo texto de nossa Constituição em relação a duas grandes teorias sobre inviolabilidades parlamentares: A blackstoniana e a de Stuart Mill.**

(...)

Em meu entendimento, a Constituição de 1988 fez uma síntese dessas teorias, aplicando uma ou outra, dependendo da hipótese de incidência. (...)

Essa concepção blackstoniana estava intimamente ligada a uma cláusula espacial, ou uma cláusula geográfica, ou seja, a proteção de atuação dentro do Parlamento (...)

O SUPREMO TRIBUNAL possui sólido entendimento, múltiplas vezes reiterado, no sentido de que tal **prerrogativa é absoluta quanto aos pronunciamentos efetuados no ambiente da respectiva Casa Legislativa.** (...) Nessas hipóteses, a presença da **cláusula espacial ou cláusula geográfica** consagraria uma **inviolabilidade absoluta.**

(...) Por outro lado, em outras hipóteses, nosso Direito Constitucional também admite a **teoria iniciada com Stuart Mill, em relação as palavras, opiniões e expressões manifestadas fora do Parlamento, ou seja, quando ausente a cláusula espacial.**

Nessas hipóteses, é necessário para a constatação da inviolabilidade a presença de determinados requisitos: (a) nexos causal entre o que foi dito, expressado ou criticado e o exercício do mandato, ou ainda, derivado da própria condição de parlamentar, principalmente, há a necessidade de análise se a manifestação guardou relação com as funções parlamentares ligadas à crítica política, prestação de contas ou informação do cidadão.

Stuart Mill difere de Blackstone exatamente porque entende que, independentemente do local onde estiver ausente a cláusula espacial, incidirá a imunidade se as manifestações parlamentares pretendem levar ao cidadão, suas posições em relação a questões importantes da vida nacional, da vida pública, da vida governamental, se houver essa intenção, incidirá a imunidade, independe do local onde as palavras e opiniões forem proferidas. (Grifos e destaques nossos)¹²¹.

Note-se que o voto do Ministro Alexandre de Moraes, na Petição 8674, aborda uma significativa novidade interpretativa sobre a imunidade parlamentar. Ao revisar as contribuições de Blackstone e, especialmente, de Mill, o Ministro faz uma integração das teorias tradicionais às discussões contemporâneas sobre liberdade de expressão, para considerar novos limites do discurso parlamentar frente a teorias sobre “desvio de finalidade” e “discurso de ódio”. Esta análise parece ter inaugurado, na jurisprudência da Corte, o debate teórico, não apenas para reafirmar a teoria tradicional da imunidade parlamentar, mas para expandir a reflexão sobre as implicações práticas de um discurso, aplicando-a às tensões da política moderna sobre os contornos da liberdade de expressão. Nesse sentido, o ministro apregoa sobre a *ratio* protetiva das imunidades parlamentares:

(...) **A interpretação realizada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ao longo destes 30 anos da Constituição de 88, compatibilizou as duas importantes teorias** aplicadas na questão da inviolabilidade parlamentar, em defesa da importante questão da liberdade de expressão qualificada que tem os deputados e senadores para se expressar em palavras e opiniões dentro ou fora do Congresso Nacional.

(...) **A presença do nexo de implicação recíproca genérico entre as manifestações e o exercício da função, ou as razões do exercício da função parlamentar, entretanto, não exclui a necessidade de verificação da ocorrência de desvio de finalidade,** com eventuais abusos específicos em sua participação, pois inexistente a

¹²¹ *Idem.*

“cláusula espacial ou geográfica”, não há o caráter absoluto da imunidade.

A inviolabilidade, nos contornos da teoria surgida com Stuart Mill, aplicar-se-á às manifestações proferidas fora do Parlamento, mas, obviamente, será afastada quando, mesmo convidado na condição de parlamentar, o deputado ou senador, em suas manifestações, agir com desvio de finalidade, com excessos abusivos. Ou seja, se, no exercício de sua liberdade de expressão qualificada, o parlamentar sair do script, desvirtuando o exercício de sua liberdade de expressão qualificada, para, por exemplo, realizar ofensas pessoais a eventuais desafetos presentes na plateia ou fora dela, sem nenhum contexto com aquela palestra, ou mesmo veicular discurso de ódio. Nessas hipóteses, a finalidade pretendida não está em consonância com a ratio protetiva das imunidades parlamentares da inviolabilidade.¹²² (Grifos e destaques nossos).

Em resumo, no voto proferido na PET 8674, o ministro Alexandre de Moraes introduz um marco interpretativo ao sustentar que a imunidade material dos parlamentares, ainda que essencial para a proteção da liberdade política e representativa, não é absoluta quando confrontada com outros parâmetros constitucionais vinculados à liberdade de expressão. Assim, a seu ver, mesmo quando o discurso parlamentar esteja relacionado ao exercício do mandato, mesmo quando as manifestações estejam relacionadas à função política, se ficar caracterizado o desvio de finalidade ou o discurso de ódio¹²³, justifica-se o afastamento da imunidade parlamentar.

No julgamento conjunto dos embargos de declaração opostos nas Petições 8.242, 8.259, 8.262, 8.263, 8.267 e 8.366¹²⁴, de forma geral, os embargantes sustentam a existência de contradição, omissão e obscuridade no acórdão pelo descumprimento do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no tema 562 da sistemática de repercussão geral, qual seja, *“Indenização por dano moral decorrente de declarações públicas, supostamente ofensivas à honra, proferidas por Ministro de Estado no âmbito de sua atuação”*. Aduzem que, ao entender que *“a imunidade parlamentar não cobre as manifestações do parlamentar, por não estarem em linha com o desempenho do mandato”*, o acórdão também deveria ter concluído pela incompetência do STF para julgar a ação penal, conforme precedente firmado na QO suscitada na Ação Penal 937. Ademais, nos embargos opostos nos autos da Pet 8.242, sustentam a incompetência da Segunda Turma para julgamento criminal de parlamentar e, portanto, para receber a queixa-crime.

O caso é interessante porque envolve decisões do STF com afirmações de que *“(...) o*

¹²² *Idem*.

¹²³ Para melhor compreender discurso de ódio e liberdade de expressão Cf. Cavalcante Filho, João Trindade. **O discurso do ódio na jurisprudência alemã, americana e brasileira: uma análise à luz da filosofia política.** Dissertação de Mestrado-Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília, 2014cf.

¹²⁴ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. **Pet 8242 AgR-ed-Terceiros/DF**. Relator Ministro Celso de Mello. Relator do Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Julgamento 22/02/2023. Publicação 28/02/2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15356268884&ext=.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

excesso praticado no exercício do cargo de Senador fundamenta o afastamento pontual da imunidade parlamentar. É dizer, mesmo reconhecendo a vinculação do discurso com o exercício do cargo, a imunidade parlamentar foi afastada pelo excesso de linguagem:

Os fatos apurados foram praticados pelo querelado enquanto Senador da República e de forma relacionada ao exercício da função parlamentar, razão pela qual o feito deve ser processado perante esta Suprema Corte. No entanto, ao agir, o embargante aparentemente extrapolou o debate público, partindo para ataques de cunho exclusivamente pessoal, com críticas aviltantes ao querelante. Assim, **em razão dos excessos praticados no exercício do mandato parlamentar**, o acórdão recorrido entendeu que, quanto aos possíveis abusos, o congressista não estaria acobertado pela prerrogativa parlamentar¹²⁵. (Grifos e destaques nossos).

Para esclarecer sobre o caso na Petição 8242, o senador Vanderlan Vieira Cardoso apresentou uma queixa-crime contra o também senador Jorge Kajuru, alegando crimes de injúria e difamação em declarações realizadas pelo querelado em sua página no Facebook. Nos vídeos, o querelante foi descrito com expressões como “pateta bilionário”, “inútil”, “idiota incompetente”, “pateta desprezível”, “chumbrega” e “trapalhão desqualificado”. Além disso, foi acusado de utilizar o mandato para “fazer negócios” e de manter “proximidade com narcotraficante do estado de Roraima”.

O ministro Celso de Mello, relator original, negou seguimento à queixa-crime, com base na imunidade parlamentar material, ressaltando que o instituto é uma prerrogativa essencial que visa proteger o parlamentar no exercício do mandato, permitindo-lhe expressar opiniões e fazer críticas sem o risco de represálias judiciais, desde que tais manifestações estejam ligadas ao exercício da função representativa. Em sua fundamentação, o Ministro destacou que a proteção constitucional se estende a declarações feitas fora do Parlamento, inclusive em redes sociais, desde que relacionadas ao mandato e, apesar do tom das declarações de Kajuru, estas poderiam ser interpretadas como inseridas no contexto de rivalidade e de fiscalização recíproca entre os parlamentares.

O senador Vanderlan, discordando da decisão monocrática, interpôs agravo regimental, reiterando que as manifestações de Kajuru não possuíam caráter parlamentar, sem relação com atividades políticas ou legislativas e, portanto, não deveriam ser protegidas pela imunidade. A Segunda Turma, ao apreciar o agravo, divergiu parcialmente do entendimento do relator.

O Ministro Gilmar Mendes, redator para o acórdão, adotou uma postura mais restritiva quanto à aplicação da imunidade parlamentar. Em seu voto, Gilmar Mendes enfatizou que a imunidade não é absoluta e que declarações que visem, exclusivamente, ofender a honra de terceiros, sem conexão direta com o mandato, não devem ser protegidas. Ele ressaltou que,

¹²⁵ *Idem.*

embora a imunidade cubra declarações proferidas fora do Parlamento, é necessário que essas manifestações possuam relevância política ou estejam relacionadas ao debate público.

Os Ministros Edson Fachin e Ricardo Lewandowski acompanharam a divergência, consolidando a maioria pela admissibilidade da queixa-crime. Fachin e Lewandowski enfatizaram que a imunidade material parlamentar não pode servir de escudo para manifestações desconectadas da função representativa e que violem princípios constitucionais fundamentais, como a dignidade da pessoa humana e o respeito à honra.

Por outro lado, o Ministro André Mendonça divergiu da maioria, posicionando-se pela aplicação da imunidade material no caso concreto. Para Mendonça, a liberdade de expressão parlamentar exige uma interpretação ampliada, com maior tolerância às críticas proferidas por parlamentares no exercício de seus mandatos, especialmente em situações de embates políticos intensos. A Segunda Turma, por maioria, deu provimento ao agravo regimental, determinando o recebimento da queixa-crime e permitindo o prosseguimento da ação penal, que culminou na condenação e embargos de declaração inicialmente citados.

Em sentido oposto, a segunda Turma julgou a Petição 9156¹²⁶, em 17 de maio de 2021, que envolveu recurso interposto contra decisão que havia negado seguimento a uma queixa-crime apresentada por um delegado da polícia civil contra um deputado federal. Na ação, o querelante imputava ao parlamentar a prática de crimes contra a honra, decorrentes de declarações realizadas por meio de vídeos publicados nas redes sociais Instagram, Facebook e Twitter, contendo 01 minuto e 29 segundos, aproximadamente, com a descrição "Recado pro delegado geral". No vídeo encontram-se declarações como *"O babaca do Delegado Geral, andou falando por aí que vai me prender junto com o meu filho, se a gente fizer manifestação de apoio ao presidente Bolsonaro"*, *"quero que ele venha me prender pessoalmente se tiver culhão pra isso! #ForçaeHonra"*, *"Tu não és o escrotão. que faz cara feia pros policiais?"*, *"tu vens falar que é força tarefa. e não foi porra nenhuma de força tarefa e tu não faz porra nenhuma dentro dessa delegacia. Vem tu me prender"*. Segundo o querelante, tais declarações continham ofensas de caráter pessoal e envolviam sua família, configurando, em seu entendimento, um "claro discurso de violência".

O voto do Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, rejeitou a pretensão do querelante ao reconhecer que as declarações do parlamentar estavam protegidas pela imunidade material,

¹²⁶ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. **Petição 9156 PA**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Reqte. Alberto Henrique Teixeira de Barros. Reqdo. Eder Mauro Cardoso Barra. DJ 17/05/2021. Publicação 19/05/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353831534&ext=.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

fundamentando seu posicionamento na constatação de que o deputado federal, ao proferir as referidas manifestações, limitou-se a questionar decisões da administração pública estadual, com motivações ligadas a rumores sobre uma possível prisão sua e de seu filho. Destacou ainda que as declarações *estavam "sempre em conexão com sua atividade como congressista"*, afastando, assim, a incidência de tutela penal. Adicionalmente, Lewandowski contextualizou as manifestações no cenário de intensa beligerância a política do Estado, entendendo que elas traduziam, em essência, uma questão interna corporis do Parlamento. A Segunda Turma, acompanhando integralmente o voto do Relator, negou provimento ao agravo regimental por unanimidade.

Em outro julgamento, no Agravo Regimental na Petição 9471¹²⁷, o STF analisou um recurso interposto pelo governador do Maranhão, Flávio Dino, contra decisão da ministra Rosa Weber, que havia rejeitado uma queixa-crime por calúnia, difamação e injúria contra o Senador Roberto Rocha. A queixa-crime referia-se a publicações feitas pelo Senador em redes sociais, nas quais ele fazia críticas ao Governador, acusando-o de utilizar verbas públicas para finalidades questionáveis, o que Flávio Dino considerou ofensivo e desonroso, argumentando que as declarações do Senador eram falsas e descontextualizadas, sem relação com a função parlamentar do Senador e constituíam abuso de sua liberdade de expressão, caracterizando-se como crimes contra a honra.

Por outro lado, o Senador defendeu-se invocando a imunidade material, alegando que suas declarações estavam inseridas no âmbito do debate político e tinham o propósito de fiscalizar o uso de recursos públicos durante a pandemia da COVID-19, uma atribuição de sua função como parlamentar. A Relatora, Ministra Rosa Weber, manteve sua decisão de rejeitar a queixa-crime, justificando que as declarações do Senador estavam protegidas pela imunidade parlamentar, enfatizando que a inviolabilidade se estende a manifestações feitas nas redes sociais, desde que relacionadas ao exercício do mandato parlamentar. Por unanimidade, o Plenário do STF negou provimento ao agravo regimental, mantendo a decisão da Ministra Rosa Weber e reforçando o entendimento de que, para a incidência da imunidade parlamentar, basta que as declarações tenham conexão com a atividade legislativa.

Por fim, não se pode deixar de mencionar o Inquérito 4781¹²⁸, sob a relatoria do ministro

¹²⁷ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 9471 DF**. Rel. Min. Rosa Weber. Reqte. Flavio Dino de Castro e Costa. Reqdo. Roberto Coelho Rocha. DJ 14/03/2022. Publicação 18/03/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350206164&ext=.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹²⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **INQ 4781 Pet**. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Em andamento. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22Inq%204781%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 24 ago. 2024.

Alexandre de Moraes, que se tornou célebre como “Inquérito das ‘fake news’¹²⁹. Nas palavras do próprio relator:

“O objeto do Inq. 4.781/DF é a investigação de notícias fraudulentas (fake news), falsas comunicações de crimes, denúncias caluniosas, ameaças e demais infrações revestidas de animus caluniandi, diffamandi ou injuriandi, que atingem a honorabilidade e a segurança do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, de seus membros; bem como de seus familiares, quando houver relação com a dignidade dos Ministros, inclusive o vazamento de informações e documentos sigilosos, com o intuito de atribuir e/ou insinuar a prática de atos ilícitos por membros da SUPREMA CORTE, por parte daqueles que têm o dever legal de preservar o sigilo; e a verificação da existência de esquemas de financiamento e divulgação em massa nas redes sociais, com o intuito de lesar ou expor a perigo de lesão a independência do Poder Judiciário e o Estado de Direito.(...)” O Inq. 4.874/DF foi instaurado em virtude da presença de indícios e significativas provas apontando a existência de uma verdadeira organização criminosa – “milícias digitais” –, de forte atuação digital e com núcleos de produção, publicação, financiamento e político absolutamente semelhantes àqueles identificados no Inq. 4.781/DF, com a nítida finalidade de atentar contra a Democracia e o Estado de Direito. A real, evidente e perigosa INSTRUMENTALIZAÇÃO dos provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada para a mais ampla prática de atividades criminosas nas redes sociais pode configurar responsabilidade civil e administrativas das empresas, além da responsabilidade penal de seus administradores por instigação e participação criminosa nas condutas investigadas nos referidos Inquéritos 4.781 e 4.874¹³⁰.

Nesses termos, no Inquérito 4781, o STF realiza uma investigação ampla para apuração de uma rede de disseminação de notícias falsas (fake news) e de ataques coordenados contra a Corte e seus ministros, para averiguar a lesão ao Poder Judiciário e ao Estado Democrático de Direito. Por fugir do escopo desta pesquisa não serão feitas considerações sobre o objeto do Inquérito 4781, os procedimentos e fundamentos jurídicos para sua instauração e manutenção. Muito embora não se desconheçam as discussões doutrinárias sobre o inquérito e o sistema penal acusatório, faz-se mister registrar que o Plenário da Corte confirmou sua validade, por 10 votos contra 1, em junho de 2020. Assim, tendo em conta que das investigações do STF resultou a prisão, a condenação penal definitiva e a perda do mandato de um deputado federal por palavras e opiniões divulgadas nas redes sociais, esse aspecto do Inquérito 4781 sobre o afastamento da imunidade parlamentar será tratado nesta pesquisa.

O inquérito foi instaurado pela Portaria GP nº 69, de 14 de março de 2019, sob a presidência do Ministro Dias Toffoli, então Presidente do STF. Conforme retromencionado, o inquérito, ainda em andamento, visa investigar, com base no artigo 43 do Regimento Interno do STF, notícias fraudulentas, ameaças e outras infrações que buscam atingir a honorabilidade

¹²⁹ O Inquérito 4781, instaurado em 14 de março de 2019, corre sob sigilo no Supremo Tribunal Federal, mas possui sete acórdãos publicados. Vale ressaltar, ante a composição do sistema de justiça brasileiro, que a instauração de um inquérito no âmbito da Supremo Corte teve por fundamento jurídico inicial o art. 43 do Regimento Interno do STF, segundo o qual está previsto que “*Ocorrendo infração à lei penal na sede ou na dependência do Tribunal, o Presidente instaurará inquérito, se envolver autoridade ou pessoa sujeita à sua jurisdição, ou delegará a esta atribuição a outro Ministro*”.

¹³⁰ *Idem*.

e a segurança dos membros da Corte, bem como de seus familiares, mas também as ações de disseminação de notícias falsas, denúncias caluniosas e comunicações de crimes inexistentes que atentem contra o Estado Democrático de Direito.

Em suas decisões, o Ministro Alexandre de Moraes adotou diversas medidas para aprofundar as investigações, justificando-as pela necessidade de proteção à ordem democrática e ao funcionamento independente do Judiciário. Entre os principais atos, o Relator autorizou a busca e apreensão de computadores, celulares e outros dispositivos eletrônicos de investigados que supostamente coordenavam e financiavam o esquema de disseminação de notícias falsas, tendo sido a medida direcionada a indivíduos considerados influenciadores nas redes e a empresários suspeitos de financiamento. Ademais, devido à gravidade das acusações, foram bloqueadas contas em redes sociais como Twitter, Facebook e Instagram dos principais investigados, com o intuito de impedir a continuidade das atividades suspeitas de promover discursos de ódio e desinformação. O Ministro ordenou que os investigados fossem ouvidos pela Polícia Federal, bem como a coleta de depoimentos de parlamentares que teriam conhecimento direto ou indireto do esquema, incluindo os Deputados Federais Bia Kicis, Carla Zambelli e Daniel Silveira.

O Relator, em suma, fundamentou sua decisão no princípio da “relatividade dos direitos fundamentais”, destacando que a liberdade de expressão, embora essencial, não é absoluta, devendo ser equilibrada com a proteção da ordem democrática e das instituições. Justificou suas decisões, ainda, com fundamento no princípio da “concordância prática” ou harmonização dos direitos fundamentais, explicando que, quando há conflito entre direitos, é necessário balanceá-los de forma que nenhum seja totalmente sacrificado. O Ministro destacou que, no contexto de proteção das instituições e do regime democrático, o Judiciário tem a responsabilidade de atuar contra práticas que busquem subverter a ordem constitucional.

A decisão do Ministro Alexandre de Moraes no Inquérito 4781 trouxe um forte impacto na atuação das redes de desinformação e gerou amplo debate sobre os limites da imunidade parlamentar e da liberdade de expressão. A adoção de medidas como bloqueio de contas e apreensão de dispositivos visava não apenas interromper a disseminação de informações falsas, mas também responsabilizar os envolvidos, tanto na criação e divulgação das notícias quanto no financiamento da rede de ataques.

Especialmente sobre a imunidade material, em sua conclusão, o relator apregoou que a inviolabilidade dos parlamentares e a liberdade de expressão nas redes sociais devem sempre respeitar os limites constitucionais, especialmente quando tais manifestações visam ameaçar ou deslegitimar as instituições democráticas. Os fundamentos para atuação do ministro Alexandre

de Moraes no Inquérito 4781 estão, assim, marcados pela defesa enfática da integridade das instituições democráticas e do Judiciário, com ênfase na importância do papel do STF na proteção da ordem constitucional e abordando os limites que entende devam ser impostos à liberdade de expressão.

O Ministro observou, ainda, a existência de um “Gabinete do Ódio”, que funcionava como uma rede de comunicação estratégica voltada à promoção de campanhas de desinformação e de difamação direcionadas, salientando que a estrutura funcionava dentro do Palácio do Planalto na gestão do então Presidente da República Jair Bolsonaro. A estrutura do grupo incluía pessoas com influências nas redes sociais e com acesso a canais amplificadores de comunicação, e que, muitas vezes, envolviam o apoio e o financiamento de empresários e figuras públicas com interesse em influenciar a opinião pública e desacreditar as instituições democráticas. Nesses termos, o inquérito revelou indícios de envolvimento direto de alguns Deputados Federais, que, supostamente, contribuíaam ativamente para a promoção de ataques institucionais contra o STF. Entre os nomes citados na investigação estavam os Deputados Federais Bia Kicis, Carla Zambelli e Daniel Silveira. Esses parlamentares teriam usado suas redes sociais e influência política para endossar e ampliar campanhas de ataques e desinformação promovidas pelo Gabinete do Ódio.

Ocorre, entretanto, que o caso do Deputado Daniel Silveira representa um marco diferencial na jurisprudência constitucional brasileira, uma vez que envolve questões sensíveis como a imunidade material parlamentar, os limites da liberdade de expressão e o papel do Judiciário na proteção das instituições democráticas. Iniciado em 2021, com o Deputado em pleno exercício do mandato federal, os acontecimentos trouxeram à tona tensões entre os três Poderes da República, suscitando debates acerca dos limites do exercício do mandato parlamentar na era das redes sociais. Em 16 de fevereiro de 2021, o então Deputado Daniel Silveira, filiado ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB-RJ), foi preso em flagrante delito por decisão monocrática do Ministro Alexandre de Moraes no âmbito do Inquérito 4781.

A prisão decorreu de vídeos publicados pelo parlamentar nas redes sociais entre novembro de 2020 e fevereiro de 2021. Nesses vídeos, intitulado *"Na ditadura você é livre, na democracia é preso!"*, publicado no YouTube, em 17 de novembro de 2020, o deputado utilizava linguagem ofensiva contra Ministros do STF, valendo-se de expressões como *"advogado do PCC"* (ao se referir ao Relator), e ainda que *"o povo entre dentro do STF e agarre o Alexandre de Moraes pelo colarinho dele e sacuda a cabeça de ovo dele e o jogue dentro de uma lixeira"*; também afirmou que o ministro Roberto Barroso *"fraudou"* as eleições de 2020, que o Supremo Tribunal Federal é uma *"associação de merda"*, e que os respectivos

ministros são "cretinos". Demais disso, defendia medidas autoritárias como o Ato Institucional nº 5 de 1968 e incitava as Forças Armadas à ruptura institucional.

Em sessão subsequente à decisão monocrática, o Plenário do STF decidiu, por unanimidade, pela manutenção da prisão. A Corte, portanto, afastou a imunidade parlamentar prevista no art. 53 da Constituição Federal, sob o argumento que as manifestações do Deputado extrapolavam o âmbito da liberdade de expressão e configuravam crimes contra o Estado Democrático de Direito, tendo sido comunicada à Câmara dos Deputados¹³¹. Após a comunicação da prisão, a Câmara dos Deputados, em 19 de fevereiro de 2021, deliberou sobre a manutenção da medida cautelar. Por 364 votos favoráveis, 130 contrários e 3 abstenções, o Plenário decidiu pela continuidade da prisão. O parecer da deputada relatora Magda Mofatto ressaltou que, embora críticas a autoridades sejam admissíveis, discursos que impliquem ameaças às instituições não encontram respaldo na imunidade parlamentar. Vale ressaltar que no curso do processo penal, as diversas declarações do Deputado motivaram a denúncia da PGR sob o argumento de que as manifestações não foram apenas opiniões relacionadas ao mandato e, portanto, não estão protegidas pela imunidade parlamentar nem pela liberdade de expressão.

Na sessão de julgamento da Ação Penal 1044¹³², a PGR manifestou-se confirmando a tese de que a liberdade de expressão, mesmo de um membro do Parlamento e no regime democrático, pode ser cerceada. Destacou que, embora a imunidade parlamentar garanta inviolabilidade às opiniões, palavras e votos de parlamentares, ela não pode ser estendida a discursos que incitem violência ou ameaças às instituições democráticas. A manifestação reforçou a necessidade de controle judicial quando o discurso de um parlamentar ultrapassa os limites da legalidade:

“(…) Algumas considerações necessárias sobre um dos mais importantes institutos que compõem o estatuto constitucional do parlamentar: a imunidade material ou inviolabilidade.

(…) Um estado democrático de direito à liberdade de expressão constitucionalmente protegida permite que, em alguma medida, os cidadãos em geral e, no especial, os parlamentares expressem inclusive opiniões contrárias a valores constitucionalmente protegidos.

(…) A inviolabilidade do parlamentar e quaisquer de suas opiniões palavras e votos não alcança, a despeito dos termos abrangentes do artigo 53 da Constituição, sobre seu âmbito de proteção, o apelo à violência ou discursos e comunicações orais ou escritas carregadas de grave ameaça. (…)

É inconcebível no estado democrático de direito que alguém instigue, que nos dizeres do réu, diga “o povo entre dentro do STF e agarre o Alexandre de Moraes pelo

¹³¹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Ofício eletrônico n. 3083/2021**. Na Câmara dos Deputados recebida como Comunicação de Medida Cautelar – CMC 2/2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoes/Web/prop_mostrarintegra?codteor=1977969&filename=CMC%202/2021. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹³² Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 1.044 Distrito Federal**. Ministério Público Federal e Daniel Lúcio Silveira. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgamento 20/04/2022. Publicação 23/06/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6207102>. Acesso em: 14 ago. 2024.

colarinho dele e sacuda a cabeça de ovo dele e o jogue dentro de uma lixeira”. Intolerável também que alguém atire tomates em ministros, que piche residência de membros do STF, que abordem membros do Ministério Público nas ruas ou ministros em aviões ou parlamentares em restaurantes, a fim de intimidá-los no exercício de suas funções constitucionais. **Mais grave ainda é quando condutas como essas são perpetradas por representantes do povo e veiculadas em rede mundial de computadores, em perfil de agente político que contava à época dos fatos com mais de 100 mil seguidores,** dado extraído do interrogatório do acusado. (...)” – (grifos acrescentados)¹³³.

Em 20 de abril de 2022, o STF condenou Daniel Silveira a 8 anos e 9 meses de reclusão, em regime fechado, pela prática dos crimes de ameaça às instituições democráticas (art. 23, IV, da Lei nº 7.170/83) e coação no curso do processo (art. 344 do Código Penal). A decisão também determinou a perda do mandato parlamentar e a suspensão de seus direitos políticos, tendo sido comunicada à Câmara dos Deputados. Mas a condenação pela instância máxima do Poder Judiciário não encerrou o caso Daniel Silveira. No dia seguinte à condenação, o Presidente da República Jair Bolsonaro concedeu “*indulto individual*” ao ex-deputado, perdoadando as penas privativas de liberdade e das multas aplicadas, por meio do Decreto de 21 de abril de 2022.

DECRETO DE 21 DE ABRIL DE 2022

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso XII, da Constituição, tendo em vista o disposto no art. 734 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e Considerando que a prerrogativa presidencial para a concessão de indulto individual é medida fundamental à manutenção do Estado Democrático de Direito, inspirado em valores compartilhados por uma sociedade fraterna, justa e responsável; Considerando que a liberdade de expressão é pilar essencial da sociedade em todas as suas manifestações; Considerando que a concessão de indulto individual é medida constitucional discricionária excepcional destinada à manutenção do mecanismo tradicional de freios e contrapesos na tripartição de poderes; Considerando que a concessão de indulto individual decorre de juízo íntegro baseado necessariamente nas hipóteses legais, políticas e moralmente cabíveis; Considerando que ao Presidente da República foi confiada democraticamente a missão de zelar pelo interesse público; e Considerando que a sociedade encontra-se em legítima comoção, em vista da condenação de parlamentar resguardado pela inviolabilidade de opinião deferida pela Constituição, que somente fez uso de sua liberdade de expressão;

DECRETA:

Art. 1º Fica concedida graça constitucional a Daniel Lucio da Silveira, Deputado Federal, condenado pelo Supremo Tribunal Federal, em 20 de abril de 2022, no âmbito da Ação Penal nº 1.044, à pena de oito anos e nove meses de reclusão, em regime inicial fechado, pela prática dos crimes previstos:

I - no inciso IV do **caput** do art. 23, combinado com o art. 18 da Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983; e

II - no art. 344 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.

¹³³ Reprodução do trecho do vídeo do Youtube. ARAÚJO, Lindôra, 20/04/2022. Ação Penal 1044: Julgamento Daniel Silveira. Canal MPF. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/stf-julga-procedente-acao-do-mpf-e-condena-daniel-silveira-a-mais-de-8-anos-de-reclusao-e-a-perda-de-mandato>. Acesso em: 20 ago. 2024.

Art. 2º A graça de que trata este Decreto é incondicionada e será concedida independentemente do trânsito em julgado da sentença penal condenatória.

Art. 3º A graça inclui as penas privativas de liberdade, a multa, ainda que haja inadimplência ou inscrição de débitos na Dívida Ativa da União, e as penas restritivas de direitos.

Brasília, 21 de abril de 2022; 201º da Independência e 134º da República.

O Decreto foi amplamente questionado por meio de quatro Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs 964, 965, 966 e 967), ajuizadas pelos partidos políticos Cidadania, Rede Sustentabilidade, PDT e PSOL. Essas ações questionaram a constitucionalidade do decreto com base em princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito relativos à legalidade, moralidade e interesse público. A Ministra Rosa Weber, presidente do STF e relatora do caso, argumentou que, embora o indulto individual (ou graça) seja uma prerrogativa política e discricionária do presidente da República, essa decisão deve atender ao interesse público e respeitar os limites constitucionais.

No caso de Daniel Silveira, o benefício foi concedido com motivação pautada exclusivamente em afinidades político-ideológicas, configurando desvio de finalidade. Ademais, observou que tal prática é incompatível com a impessoalidade e a moralidade administrativa, princípios que vedam a instrumentalização do Estado para interesses pessoais ou políticos, não se prestando como instrumento para beneficiar um aliado político, afrontado a moralidade e enfraquecendo a credibilidade das instituições públicas.

Ao acompanhar a relatora, o Ministro Luiz Fux destacou que os atos do ex-deputado configuraram crime político contra o Estado Democrático de Direito. Ele argumentou que, por essa razão, tais crimes são incompatíveis com o indulto ou anistia, considerando que esses mecanismos não podem ser utilizados para proteger ataques diretos às instituições democráticas. De igual modo, o Ministro Gilmar Mendes foi enfático ao criticar o decreto presidencial, qualificando-o como uma "*peça vulgar de puro proselitismo político*", afirmando que o indulto não teve qualquer fundamentação legítima e que sua concessão integrou uma campanha que buscava enfraquecer os Poderes constitucionais, validando ameaças graves contra a segurança e a vida dos integrantes do STF e representando uma tentativa de legitimar "*expedientes subversivos*" que prejudicavam o funcionamento das instituições democráticas. O julgamento foi concluído em 10 de maio de 2023 e, por maioria, o STF anulou o decreto presidencial.

A anulação do indulto presidencial ao ex-deputado Daniel Silveira teve repercussão significativa no cenário político e jurídico, evidenciando, entre outros pontos, o entendimento de que discursos que configuram crimes contra a democracia não estão protegidos pela

imunidade parlamentar ou pela liberdade de expressão. A decisão reiterou a importância da separação de Poderes e do respeito às instituições democráticas, além de ressaltar o papel do Judiciário na contenção de abusos de poder. Esse caso exemplifica os desafios impostos pelas redes sociais ao exercício da atividade parlamentar e à interpretação dos limites da imunidade material.

Observa-se que deputado se defendeu, durante todo o processo interno na Câmara dos Deputados e no STF, com os argumentos clássicos da imunidade parlamentar. Afirmou que o inquérito e sua prisão foram inconstitucionais, porque violaram suas imunidades parlamentares material e formal, uma vez que os discursos estavam vinculados ao controle funcional dos atos dos Ministros do STF, por isso, são legítimos e constitucionais; assim como sustentou que as condutas a ele imputadas eram atípicas e que teve seu domicílio, enquanto parlamentar, violado, e a imputação dos crimes previstos na Lei de Segurança Nacional a ele era discriminatória.

Já a manifestação da PGR e as decisões do STF agregaram ao debate a propagação, o alcance do discurso, os riscos de dano das ameaças e incitação feita através das redes sociais, revelando uma inovação no tratamento das manifestações de parlamentares fora do âmbito tradicional do Congresso, com implicações significativas para a concepção de liberdade de expressão e a inviolabilidade parlamentar.

3 IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL NA ERA DIGITAL

Como discutido nos capítulos anteriores, a transformação das interações sociais e políticas pela digitalização trouxe novos desafios ao instituto da imunidade parlamentar material. Os discursos de deputados e senadores, antes circunscritos a tribunas parlamentares e veículos de comunicação tradicionais, agora encontram ampla difusão em plataformas digitais, como YouTube, WhatsApp, Facebook, “X” e Instagram. Essa expansão do espaço de atuação parlamentar elevou a frequência com que as manifestações nas redes sociais se tornaram objeto de judicialização, demandando análise pelo STF acerca dos limites e das garantias oferecidas pela inviolabilidade parlamentar na era digital.

O STF consolidou o entendimento de que os discursos parlamentares, quando vinculados ao exercício do mandato e aos interesses do eleitorado, são passíveis de proteção pela imunidade material, independentemente do meio de comunicação utilizado¹³⁴. Essa interpretação tem por objetivo, nos termos da teoria de Mill, reforçar o papel da imunidade como garantia à liberdade de expressão parlamentar, assegurando aos representantes do povo a possibilidade de atuação livre de pressões indevidas independentemente de estarem atuando no espaço geográfico do Parlamento ou no mundo virtual.

No entanto, apesar dessa orientação geral, as decisões da Corte revelam uma variação nos critérios utilizados para avaliar o que venha a ser o nexo entre a manifestação nas redes e a atividade parlamentar, especialmente em contextos digitais, onde o alcance e a possibilidade de influência social do discurso para provocar resultados, inclusive danosos, apresentam desafios adicionais à aplicação uniforme da jurisprudência.

O presente capítulo busca explorar se às teorias atuais sobre nova arena pública de discussões, marcada pela ascensão das plataformas digitais como espaços predominantes de interação política¹³⁵, podem ser alinhadas às teorias tradicionais da imunidade parlamentar material. Nesse contexto, será apresentada a teoria do constitucionalismo digital, com o objetivo de ampliar o debate sobre a redefinição do conceito de arena pública e suas implicações no papel do Parlamento, nas garantias e deveres de seus membros e, logo, na discussão do que venha a ser atividade parlamentar no mundo virtual, capaz de atrair a incidência da imunidade material.

Assim, a análise busca contribuir com o debate sobre as novas teorias do

¹³⁴ Vide jurisprudência apresentada no Capítulo 2.

¹³⁵ CALLEJÓN, F. B. O impacto dos novos mediadores da era digital na liberdade de expressão. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL]**, [S. l.], v. 23, n. 1, p. 179–204, 2022. DOI: 10.18593/ejll.30501. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/30501>. Acesso em: 13 out. 2024.

constitucionalismo e da arena pública, para reflexão sobre as manifestações parlamentares digitais, de modo ajudar na construção de solução para o desafio de assegurar tanto a liberdade de expressão no exercício do mandato quanto a responsabilidade constitucional dos parlamentares na contemporaneidade democrática.

3.1 A CONSTRUÇÃO DA ARENA PÚBLICA DE DISCUSSÕES

A partir da análise da história e evolução da organização social, desde sua origem na Grécia até sua transformação nos espaços digitais de comunicação da era contemporânea, houve o deslocamento dos espaços de deliberação e, via de consequência, uma significativa ampliação da importância do Parlamento como espaço de representação popular e construção de políticas públicas.

Como demonstrado no Capítulo 1, a Teoria de Blackstone emergiu em um contexto histórico marcado pela consolidação do Parlamento como uma instituição fundamental na organização política britânica e pela necessidade de protegê-lo de interferências externas, especialmente do rei. Desenvolvida entre 1765 e 1769, a teoria reflete as tensões do período, em que a independência do Parlamento era crucial para garantir a liberdade de expressão e a integridade do processo legislativo. Nesse cenário, Blackstone formulou a concepção que definia o Parlamento como um espaço sagrado e inviolável, no qual tanto os discursos parlamentares quanto as funções desempenhadas por seus servidores deveriam estar protegidos contra qualquer tipo de ingerência, seja política ou judicial.

A concepção geográfica blackstoniana baseava-se, portanto, na noção de que o Parlamento, enquanto arena legítima de discussões do Estado, deveria ser um ambiente absolutamente livre, onde os parlamentares poderiam exercer suas funções sem o temor de represálias. Essa liberdade era assegurada por meio da imunidade absoluta ou inviolabilidade, garantindo que tudo o que fosse dito ou feito no âmbito do Parlamento não pudesse ser objeto de sanção, investigação ou interferência externa.

A imunidade absoluta foi, portanto, uma ferramenta essencial para a consolidação do Parlamento como uma instituição autônoma, capaz de resistir às pressões do monarca e de outros poderes. Ao assegurar essa proteção irrestrita, Blackstone consolidou uma visão que associava a imunidade parlamentar à localização física do discurso, restringindo sua aplicação ao espaço geográfico do Parlamento. Essa delimitação fazia sentido no contexto histórico da época, quando o Parlamento era entendido como a única arena legítima para as discussões de Estado e os meios de comunicação eram limitados.

Contudo, a evolução das sociedades, com o surgimento de outras classes sociais e reflexões sobre o papel de governantes e governados desafiaram essa concepção geográfica, impondo a necessidade de revisitar e adaptar os princípios da imunidade parlamentar às transformações do conceito de arena de discussões.

Nessas transformações surge como expoente Habermas, que analisa a arena de discussões, identificando o espaço onde os cidadãos discutem assuntos de interesse comum, formando opiniões públicas que influenciam a tomada de decisões políticas, como arena pública.

A esfera pública pode ser mais aproximadamente descrita como uma rede para a comunicação de conteúdos e tomadas de posição, isto é, de opiniões; nela os fluxos comunicativos são filtrados e sintetizados de modo a se condensar em opiniões públicas voltadas a temas específicos. Da mesma maneira que o mundo da vida em seu conjunto, também a esfera pública se reproduz mediante a ação comunicativa, para a qual é suficiente o domínio de uma linguagem natural; ela se ajusta à compreensibilidade geral das práxis argumentativas cotidianas¹³⁶.

A esfera pública habermasiana, que não se confunde com alguma instituição, organização ou espaço físico, emergiu na Europa do século XVIII em locais como cafés e salões, onde indivíduos debatiam ideias. É dizer, surge como espaços onde os cidadãos discutiam questões políticas de interesse comum de forma racional e argumentativa, valendo-se da comunicação para refletir e compreender sobre aspectos relevantes da vida.

Na teoria da esfera pública de Habermas, a deliberação racional refere-se ao processo no qual os cidadãos debatem questões políticas de forma lógica, baseada em argumentos racionais e fundamentada em princípios universais de justiça e igualdade. Isso implica que os participantes devem ser capazes de apresentar e avaliar argumentos de forma imparcial, sem preconceitos ou interesses pessoais, visando alcançar um consenso baseado na razão e na busca do bem comum.

Habermas enfatiza que a deliberação racional é essencial para garantir a legitimidade das decisões políticas tomadas na esfera pública. Aspecto fundamental para a democracia, segundo Habermas, quando os cidadãos discutam e decidam questões políticas de forma informada e equitativa, levando em consideração uma variedade de perspectivas e interesses, promove-se a inclusão e a participação ativa no processo político, fortalecendo assim a legitimidade das decisões tomadas. Essa deliberação racional contribui para o aprimoramento

¹³⁶ Habermas, 2020, p. 458.

das políticas públicas, pois possibilita a identificação de soluções mais eficazes e justas para os problemas enfrentados pela sociedade.

Ao promover o debate aberto e baseado em argumentos sólidos, influenciam a agenda política, contribuindo assim para a formação da opinião pública e para o processo de tomada de decisões políticas, bem como evita-se a manipulação e a dominação por parte de grupos privilegiados, garantindo assim uma distribuição mais equitativa do poder político, permitindo a formação da opinião pública crítica e reflexiva dos assuntos políticos, aumentando o engajamento e possibilitando o maior interesse no controle ou resistência à desinformação ou a distorção de valores antidemocráticos.

Os princípios para o debate racional e participação igualitária na esfera pública incluem igual oportunidade para participar do debate público, para poder contribuir com suas opiniões e argumentos, independentemente de sua posição social, econômica ou política. Liberdade de expressão de opiniões e ideias, sem censura ou coerção, garantindo assim um ambiente aberto e plural para o intercâmbio de pontos de vista divergentes dentro desse processo de deliberação racional, ou seja, repise-se o debate público deve ser baseado em argumentos racionais, fundamentados em evidências e princípios universalmente reconhecidos de justiça e igualdade.

Nesse sentido, os participantes devem estar dispostos a ouvir e considerar os pontos de vista dos outros de forma imparcial e a apresentar seus próprios argumentos de maneira coerente e fundamentada. Ademais, para construção desta esfera pública deve ser garantida a inclusão e diversidade, tendo em conta que somente incorporando uma variedade de perspectivas e experiências pode-se refletir a complexidade da sociedade e promover um debate enriquecedor e plural. Esses princípios são fundamentais para garantir que a esfera pública cumpra sua função democrática de promover a formação da opinião pública e influenciar o processo político de maneira justa e equitativa.

Nesse sentido, Habermas aborda o papel do Parlamento a partir do conceito de esfera pública, como um espaço de comunicação que se distingue da esfera privada e da esfera da administração (governo), como um espaço crucial para a reflexão coletiva sobre problemas sociais e políticos, bem como para a avaliação da adequação das ações governamentais.

Assim, o Parlamento configura-se como instituição central para formação democrática da opinião e da vontade¹³⁷, bem como para a diversidade de opiniões e a pluralidade política. Esse sistema denominado democracia deliberativa, de acordo com Habermas, está fundamentado no processo de deliberação racional e inclusiva entre cidadãos e instituições.

¹³⁷ Habermas. **Direito e Democracia entre facticidade e validade**. v. 1 e 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

Nesse modelo, a legitimidade das decisões políticas decorre do debate público, no qual os indivíduos apresentam argumentos, ponderam perspectivas e alcançam um consenso orientado pela razão.

Diferentemente de modelos majoritários ou representativos, a democracia deliberativa prioriza o diálogo contínuo e aberto como base para decisões legítimas e justas. Assim, como em um "sistema de eclusas", metáfora utilizada por Habermas, tem-se que o poder comunicativo gerado na esfera pública é canalizado para o sistema político institucional, onde as demandas e opiniões formadas na sociedade civil e nas esferas públicas informais sejam gradualmente filtradas e estruturadas por meio de diferentes instâncias intermediárias, até alcançarem o núcleo decisório do sistema político. Esse processo garante que a opinião pública, moldada por deliberações racionais, tenha impacto efetivo nas decisões políticas, sem perder de vista a complexidade e a institucionalização necessárias para a governança.

Nesse sistema habermasiano de democracia deliberativa, o Parlamento desempenha um papel fundamental como uma das principais "eclusas" entre a esfera pública e o sistema político. Ele atua como uma arena institucionalizada onde os resultados das deliberações públicas são transformados em legislações e políticas concretas.

O Parlamento, portanto, é um espaço privilegiado para a materialização do poder comunicativo, onde os argumentos apresentados na esfera pública ganham força política e legitimidade. Por meio desse modelo, Habermas reforça a ideia de que o Parlamento não deve apenas representar interesses eleitorais, mas ser um mediador ativo entre a opinião pública e as políticas estatais, promovendo uma democracia que reflita a razão coletiva e a pluralidade social. Ainda quanto a importância da ação comunicativa, Habermas também alerta sobre dinâmica e as possíveis limitações do discurso, reconhecendo que a esfera pública não é imune a restrições e que a liberdade de expressão pode ser limitada por diversos fatores, como a censura, a manipulação da informação, e a influência de grupos de interesse.

Por essa razão, sobre os discursos e argumentos plurais, que inclusive podem gerar conflitos sobre a tolerância ou intolerância em relação a determinadas manifestações de ideias, Habermas propõe que construir as normas de tolerância com base na razão e na reciprocidade. Em outras palavras, as fronteiras sobre o que pode ou não pode ser tolerado deve ser estabelecida de forma universal e compartilhada entre todas as partes envolvidas, assegurando que as perspectivas de cada um sejam consideradas. Somente uma delimitação que envolva um consenso recíproco pode evitar os problemas inerentes à intolerância, permitindo que a tolerância cumpra seu papel integrador em uma sociedade plural, garantindo maior legitimidade e estabilidade às normas estabelecidas.

Only with a universally convincing delineation of the borderline, and this requires that all those involved reciprocally take the perspectives of the others, can toleration blunt the thorn of intolerance. Everyone who could be affected by the future practice must first voluntarily agree on those conditions under which they wish to exercise mutual toleration¹³⁸.

Portanto, Habermas defende que a esfera pública deve ser protegida e regulada para garantir que a discussão seja livre e aberta, permitindo que as opiniões sejam expressas e debatidas. A teoria habermasiana propõe uma concepção procedimental de democracia deliberativa, onde o foco recai sobre os métodos e processos de participação pública para formar a vontade coletiva, defendendo que os procedimentos deliberativos são neutros quanto aos conteúdos normativos, permitindo que diferentes grupos sociais e culturais tragam suas demandas para o debate público.

Assim, a deliberação não é projetada para resolver previamente questões de justiça social, direitos culturais ou igualdade, mas para proporcionar um espaço onde esses temas sejam debatidos e negociados democraticamente¹³⁹. Demais disso, sua teoria explicita que na dinâmica do agir comunicativo é fundamental reconhecer o potencial de reversibilidade dos conteúdos. Isso implica dizer que argumentos previamente rejeitados podem ser reconsiderados e eventualmente se tornarem teses predominantes, moldando novas compreensões sobre questões já discutidas.

Desse modo, o entendimento alcançado na esfera pública reflete uma opinião provisória, sujeita a modificações conforme novas informações, demandas e circunstâncias emergem. Nesse contexto dinâmico, à medida que o poder comunicativo transita pelas eclusas do sistema, espera-se que as decisões coletivas sejam continuamente revisadas e alinhadas à opinião pública atualizada.

Por tudo isso, Habermas entende que a deliberação democrática é uma prática que incorpora a tensão entre facticidade (realidade social) e validade (normas ideais), destacando que essa tensão é intrínseca ao processo deliberativo, pois este opera dentro de uma sociedade que é, ao mesmo tempo, regulada por normas idealizadas e marcada por desigualdades factuais. Os procedimentos deliberativos buscam construir igualdade no debate público, mas a implementação prática dessa igualdade é uma questão política, a ser resolvida por meio da disputa e do convencimento.

¹³⁸ (Habermas, 2004, p.7)

¹³⁹ Vale observar que críticos da teoria de Habermas apontam que essa ênfase no procedimento pode negligenciar demandas substanciais por igualdade e justiça. Eles argumentam que, ao não incorporar diretamente princípios materiais como justiça social ou igualdade de condições, o modelo habermasiano corre o risco de não abordar adequadamente desigualdades estruturais que limitam a participação de certos grupos no processo deliberativo.

Observa-se, então, para os fins a que se propõe este estudo, até o advento das redes sociais, a esfera pública no conceito habermasiano foi concebida como um espaço dinâmico e aberto, onde todas as questões podem ser discutidas e os contornos do debate são definidos pelos próprios participantes de forma racional. A qualidade do processo deliberativo depende da inclusão de todos que possam fazer uma contribuição relevante, da ausência de coação, da igualdade de oportunidades para as liberdades comunicativas, assim como da sinceridade em suas falas¹⁴⁰

Nesse sentido, o Parlamento constitui importante eclusa da esfera pública, integra o jogo político entre a sociedade civil e as instituições formais, como instância do poder comunicativo, ressaltando Habermas, que não há espaço para tolerância em relação a perspectivas discriminatórias ou preconceituosas. Afinal, enquanto a discriminação representa uma postura opressiva que deve ser superada, a tolerância envolve desacordos razoáveis entre indivíduos orientados por convicções divergentes, sendo possível manter essas divergências em uma sociedade plural, desde que moralmente justificáveis.

Assim, encontra-se em Habermas um conceito de “democracia autodefensiva”, afirmando que uma ordem democrática que protege a tolerância e as liberdades políticas, como a liberdade de expressão, deve adotar medidas preventivas contra aqueles que ameaçam os fundamentos constitucionais porque a opressão é incompatível com os princípios de respeito mútuo e igualdade: *A democratic order that guarantees tolerance also in terms of political freedoms, such as free speech, must take preventive protection against the enemies of that very core of the constitution*¹⁴¹.

Entretanto, para manter a ordem democrática, é crucial garantir a tolerância e a liberdade de expressão, mas isso exige que o Estado adote medidas preventivas contra aqueles que representam uma ameaça aos princípios fundamentais da Constituição. Essas medidas devem ser cuidadosamente implementadas de modo que o Estado, ao conter essas ameaças, permaneça fiel aos valores democráticos que busca proteger. Isso implica evitar a imposição de limites à tolerância de maneira arbitrária ou unilateral, que poderiam comprometer a própria essência da democracia e se mostrar incompatíveis com os ideais de uma sociedade pluralista. Assim, o desafio está em equilibrar a proteção contra discursos ou ações que ameaçam o núcleo democrático com a preservação da abertura e da igualdade que caracterizam uma esfera pública inclusiva.

¹⁴⁰ (Habermas, 2008, p. 82).

¹⁴¹ HABERMAS, 2004, p. 7.

Em sociedades multiculturais, a constituição jurídico-estatal só pode tolerar formas de vida que se articulem no *medium* de tradições não-fundamentalistas, já que a coexistência equitativa dessas formas de vida exige o reconhecimento recíproco das diversas condições culturais de concernência ao grupo: também é preciso reconhecer cada pessoa como membro de uma comunidade integrada em torno de outra concepção diversa do que seja o bem, segundo cada caso em particular. A integração ética de grupos e subculturas com cada uma das identidades coletivas próprias precisa ser desacoplada do plano de uma integração política abstrata, que apreende os cidadãos do Estado de maneira equitativa¹⁴².

Assim, o desafio aponta para como equilibrar a defesa da ordem democrática com a necessidade de preservar a abertura e a legitimidade do próprio sistema de comunicação e participação dos cidadãos na tomada de decisão da vida pública. Especialmente em tempos onde, desde o desenvolvimento da mídia tradicional, como jornais, rádio e televisão -, houve uma mudança significativa na dinâmica da esfera pública, com a influência da mídia comercial e a centralização do poder econômico e político nesses meios, provocando uma homogeneização da opinião pública e a perda do caráter argumentativo e participativo, questiona-se sobre a liberdade de expressão e sobre o direito a realização dos discursos que o Estado constitucional democrático identifica como intoleráveis.

Agrega-se, então, à composição da esfera pública na contemporaneidade o advento da internet e das redes sociais, que apontaram ainda mais para ampla comercialização de ideias que, monetizadas pela mídia com uso eficaz de algoritmos, criaram novas formas de maximização de lucros, priorizando o entretenimento e a sensacionalização em detrimento do debate racional e informado. Nesse cenário, afigura-se uma esfera pública cada vez mais fragmentada e polarizada, onde a opinião pessoal, sem fundamento racional e argumentativo, pode predominar sobre as opiniões e interesses da sociedade em geral.

Por essa razão, a teoria contemporânea do direito constitucional, analisando o desenvolvimento tecnológico e as formas de comunicação digital, alerta para a nova mudança do conceito de esfera pública, o deslocamento de poder para a esfera privada, a mudança de foco da comunicação baseada na pluralidade de informações e conhecimentos para o viés de confirmação da opinião individual – pouco crítica e reflexiva, e suas consequências para as democracias e suas instituições, inclusive o Parlamento.

3.2 TEORIA DO CONSTITUCIONALISMO DIGITAL

¹⁴² (HABERMAS, 2002, p. 253).

Com o advento da internet e a consolidação das redes sociais e aplicativos de mensagens como ferramentas indispensáveis de interação social, Balaguer¹⁴³ revisita o conceito de esfera pública proposto por Habermas e aponta para um deslocamento significativo do *locus* de deliberação e participação política, que tradicionalmente ocorria em espaços físicos e institucionais, para o ambiente virtual. Esse deslocamento reflete o alastramento do acesso à informação e a ampliação das possibilidades de participação popular nos processos deliberativos, especialmente através das plataformas digitais, que se tornaram a nova arena pública de discussões. A teoria desenvolvida por Balaguer Callejón¹⁴⁴, oferece uma análise crítica sobre o papel das grandes empresas de tecnologia na configuração da esfera pública contemporânea.

Em uma abordagem fundamentada no Constitucionalismo Digital, o autor revê os processos comunicativos que moldam a liberdade de expressão, destacando o impacto que esses mediadores exercem na construção da realidade social e política. Partindo de exemplos emblemáticos, como as eleições presidenciais dos Estados Unidos em 2016 e o caso da Cambridge Analytica, o Brexit e as eleições no Brasil (2018), o estudo aponta para os riscos de retrocesso democrático e as ameaças à liberdade de expressão decorrentes do domínio dos novos mediadores sobre os processos de comunicação.

Balaguer argumenta que as grandes empresas de tecnologia – *Big Techs*, através de algoritmos sofisticados e modelos de negócios voltados para a maximização de lucros, monopolizam a distribuição de informação nas redes sociais. Esses mediadores, que originalmente prometiam democratizar o acesso à informação no ciberespaço colaborativo, transformaram-se em atores hierarquizados que controlam os fluxos comunicativos, limitando a pluralidade de opiniões e promovendo a fragmentação da esfera pública. O autor salienta ainda que a liberdade de expressão, sob o controle dessas empresas, é tratada como um produto comercial, vulnerável a práticas como a disseminação de *fake news* e a ampliação da polarização política, fenômenos que geram implicações profundas para a democracia constitucional.

¹⁴³ Cf. Balguer Callejón: Redes sociales, compañías tecnológicas y democracia. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n. 32, jul./dez. 2019. Disponível em: https://www.ugr.es/~redce/REDCE32/articulos/04_F_BALAGUER.htm. Acesso em: 22 abr. 2021 e Balguer Callejón, Las dos grandes crisis del constitucionalismo frente a la globalización en el Siglo XXI. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n. 30, jul./ dez. 2018. Disponível em: http://www.ugr.es/~redce/REDCE30/articulos/02_F_BALAGUER.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

¹⁴⁴ Balaguer Callejón, F. (2022). The Impact of the New Mediators of the Digital Age on Freedom of Speech. In: Hindelang, S., Moberg, A. (eds) *YSEC Yearbook of Socio-Economic Constitutions 2021*. YSEC Yearbook of Socio-Economic Constitutions, v. 2021. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/16495_2021_32. Disponível em inglês em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/16495_2021_32 e disponível em espanhol em <https://www.lceonline.eu/wp-content/uploads/2021/09/I.02-Balaguer-saggi.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2024.

Uma das contribuições mais instigantes do estudo é a ideia de que, embora os novos mediadores operem com uma lógica essencialmente econômica, seu impacto transcende o âmbito privado e se reflete diretamente na esfera pública. Nesse sentido, destaca que as ações dessas empresas, como a suspensão das contas de figuras públicas e a manipulação de conteúdos por algoritmos, representam uma forma de poder que escapa ao controle do Estado e desafia a autoridade democrática. Esse poder, segundo o autor, não promove a construção de uma opinião pública plural e informada, mas sim a fragmentação e a radicalização do debate público, comprometendo a construção social da realidade e os fundamentos do constitucionalismo.

O conceito de constitucionalismo digital surge como uma resposta a essas transformações, buscando adaptar os princípios do constitucionalismo clássico aos desafios impostos pela era digital¹⁴⁵. Essa teoria propõe que o ambiente virtual, especialmente as redes sociais, deve ser entendido como uma extensão da esfera pública tradicional, dotada de relevância constitucional. Nesse sentido, os direitos fundamentais, como liberdade de expressão, privacidade e participação política, devem ser protegidos e regulamentados no ambiente digital, assim como o dever dos agentes públicos, inclusive dos parlamentares, de agir em conformidade com os princípios democráticos e constitucionais. O constitucionalismo digital enfatiza que a internet, ao permitir interações instantâneas e de ampla difusão, altera profundamente a dinâmica do debate público. A descentralização da produção de informações e a possibilidade de interlocução direta entre cidadãos e representantes tornam o espaço digital uma arena popular e diversificada, mas também suscetível a novos problemas, como a disseminação de desinformação, discursos de ódio e a manipulação de opiniões. Nesse contexto, a teoria do constitucionalismo digital busca equilibrar a promoção de um ambiente virtual inclusivo e democrático com a necessidade de prevenir abusos e garantir a responsabilização dos atores envolvidos.

Aplicada ao campo da imunidade parlamentar, a teoria do constitucionalismo digital oferece um arcabouço teórico para reinterpretar o alcance das prerrogativas parlamentares e a reflexão sobre o conceito de atividade parlamentar no contexto das redes sociais. Ao deslocar o *locus* da deliberação pública para o espaço virtual, torna-se imprescindível analisar como as garantias da inviolabilidade material se aplicam às manifestações dos parlamentares nesse novo

¹⁴⁵ Mendes, Gilmar Ferreira; Fernandes, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n. 1, p. 1-33, out. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 02 dez. 2024. doi:<https://doi.org/10.18256/2238-0604.2020.v16i1.4103>.

ambiente. Esse debate envolve não apenas a extensão da proteção conferida pela imunidade material, mas também a necessidade de preservar os fundamentos da democracia constitucional em um cenário marcado pela rápida evolução tecnológica e pela crescente importância das plataformas digitais na configuração do espaço público.

Em sua obra “A Constituição do Algoritmo”¹⁴⁶, Balaguer Callejón, oferece uma análise profunda das transformações culturais e jurídicas impulsionadas pela sociedade digital e a crescente presença de algoritmos em várias esferas da vida humana. A obra enfatiza que essas mudanças são culturais, econômicas, e políticas, influenciando aspectos centrais da vida e desafiando conceitos tradicionais do constitucionalismo, como soberania, cidadania e democracia.

Todas essas rupturas são muito diferentes das que respaldaram historicamente o constitucionalismo. As rupturas anteriores tinham a ver com a implantação revolucionária da constituição no mundo moderno ou com sua defesa diante de sistemas ditatoriais. Todas elas se produziam no seio do Estado e em relação à organização do poder estatal. Ao contrário, as rupturas que estão sendo produzidas no século XXI estão situadas fora do Estado e configuram um mundo no qual o poder do Estado não mais alcança uma grande parte da realidade antes por ele ordenada.(...)

Os fatores de poder do nosso tempo, como é o caso das grandes companhias digitais, cada vez se desvinculam mais do Estado e cada vez mais têm mais poder, inclusive econômico em face do Estado. É o que constatamos com o crescimento das companhias tecnológicas durante a crise sanitária. Algumas delas, como a Apple, chegaram a alcançar um valor de mercado que supera o PIB de países como Itália ou Brasil. Porém, muito mais importante que o seu valor econômico é sua capacidade de configurar os processos comunicativos e o espaço público por meio de seus aplicativos de internet ¹⁴⁷.

Como aspecto central, o livro ressalta a ideia de que os algoritmos devem ser “constitucionalizados”, isto é, que suas operações e impactos devem ser submetidos a princípios constitucionais, como transparência, igualdade e justiça. Desse modo, Balaguer Callejón discute o papel dos algoritmos nas plataformas que influenciam os debates e processos eleitorais e argumenta que a democracia precisa ser adaptada para lidar com as realidades da comunicação digital e que os algoritmos devem respeitar os valores democráticos, evitando manipulações e vieses que possam influenciar desigualmente a população. Balaguer Callejón, ao colocar a tecnologia digital e os algoritmos no centro do debate constitucional, apresenta, então, entre suas principais contribuições, o papel fundamental das instituições judiciais na supervisão das práticas das plataformas digitais, defendendo que os Tribunais precisam adaptar suas abordagens para enfrentar os desafios apresentados pelos algoritmos. Sua análise vai além de uma abordagem puramente teórica e oferece um guia prático para legisladores e formuladores

¹⁴⁶ Balaguer Callejón, Franciso. **A Constituição do Algoritmo**. Editora Forense: Rio de Janeiro, 2023.

¹⁴⁷ Balaguer Callejón, Franciso, Op. cit., p. 28.

de políticas, defendendo que a era digital exige novas interpretações e adaptações dos valores constitucionais para proteger os direitos fundamentais em um contexto de transformações rápidas e contínuas. Ao observar que o espaço público tradicional está sendo substituído por um espaço digital, no qual as plataformas regulam o fluxo de informações e as interações sociais. Essa nova configuração altera profundamente o conceito de democracia, uma vez que as empresas de tecnologia têm o poder de influenciar a opinião pública e os processos eleitorais, controlando o que é visível e acessível na internet. O constitucionalismo digital, então, busca resgatar a essência democrática nesse novo espaço, assegurando que as regras aplicadas no ambiente digital respeitem a liberdade de expressão e o pluralismo.

O mundo digital, que ocupa uma parte cada vez mais importante de nossa realidade cotidiana, está submetido a regras em cuja produção o Estado praticamente não intervém e que não se adequam aos princípios e valores constitucionais. A constituição está fora dessa realidade e agora temos que fazer um grande esforço através da constituição do algoritmo em dois sentidos. A constituição do algoritmo significa submeter essa nova realidade do mundo digital aos princípios e valores constitucionais (constitucionalizar os algoritmos), mas também adaptar a própria constituição às condições de um mundo novo, que não se pode mais governar plenamente de acordo com a constituição analógica (digitalizar a constituição).¹⁴⁸ (...) Há dois fenômenos que confluem nas rupturas geradas na era digital: a aceleração do tempo histórico e a ampliação do espaço público. Essas duas transformações essenciais das variáveis de tempo e espaço provocaram o surgimento de novos paradigmas, especialmente nos processos comunicativos, que expressam uma transformação de pautas culturais de grande alcance. (...) Estamos falando, portanto, dos parâmetros essenciais nos quais se desenvolveram movimentos, atividades e instituições sociais que agora se encontram ante um contexto muito diferente daqueles que os viram nascer”¹⁴⁹.

No mesmo sentido, em busca de oferecer perspectivas e uma compreensão abrangente sobre novos espaços de discussão, Balaguer destaca a importância de resgatar as reflexões sobre a democracia representativa. Em *A Constituição do Algoritmo*¹⁵⁰, Balaguer explora também esse antigo duelo entre a democracia representativa e a democracia direta em um contexto contemporâneo de transformação digital e pluralismo, ressaltando que a democracia representativa é essencial para viabilizar o pluralismo político e a articulação de uma sociedade diversa. Diferente da democracia direta, que frequentemente parte de uma concepção homogênea e idealizada do povo soberano, a democracia representativa reconhece a diversidade intrínseca de interesses, valores e perspectivas presentes na cidadania. Nesse modelo, o povo deixa de ser percebido como uma unidade homogênea com uma vontade única e passa a ser entendido como um conjunto plural de cidadãos, cujas diferenças precisam ser mediadas sob o marco constitucional.

¹⁴⁸ Balaguer Callejón, Franciso, op. cit., p. 32.

¹⁴⁹ Balaguer Callejón, Franciso., op.cit., p. 61.

¹⁵⁰ Balaguer Callejón, Franciso., op. cit., p. 125-132.

A democracia representativa, segundo Balaguer, proporciona um espaço institucional para a negociação, o diálogo e o consenso, valores indispensáveis para uma sociedade democrática moderna por meio da contraposição entre maioria e oposição e de procedimentos formais e materiais. Na democracia representativa, limita-se o poder da maioria e protege-se os direitos das minorias, em uma lógica alinhada ao constitucionalismo normativo, em que o Direito funciona para canalizar conflitos sociais e a representação torna possível vislumbrá-los e submetê-los a processos democráticos de solução.

Assim, enquanto ressalta o papel da democracia representativa, Balaguer aponta as fragilidades da democracia direta no contexto da democracia pluralista. Ao assumir que a vontade popular é unitária e pré-existente aos processos democráticos, a democracia direta dissolve os limites institucionais e formais que são cruciais para a manutenção de uma ordem constitucional. Tal abordagem pode resultar em práticas políticas que desconsideram o pluralismo e enfraquecem a proteção de direitos fundamentais. Nesse sentido, a democracia direta não oferece as mesmas garantias para a articulação de interesses diversos e o respeito aos procedimentos que equilibram as relações de poder. Em muitos casos, a democracia direta torna-se incompatível com a democracia pluralista, pois não incorpora os mecanismos institucionais necessários para mediar conflitos e proteger minorias.

Essa distinção entre os modelos democráticos reforça a importância do Parlamento como espaço central da democracia representativa. É no Parlamento que os conflitos inerentes a uma sociedade plural podem ser explicitados, debatidos e resolvidos. Para que isso seja possível, os parlamentares precisam contar com a proteção da imunidade material, que lhes garante liberdade para discutir, propor e expor ideias sem medo de retaliação judicial ou política. A imunidade material é um elemento essencial para a realização do pluralismo político, pois permite que os representantes do povo expressem opiniões diversas, muitas vezes conflitantes, dentro de um espaço institucional que legitima essa pluralidade.

Dessa forma, o Parlamento torna-se o reflexo da sociedade plural e um mecanismo para equilibrar os interesses em jogo, respeitando as limitações impostas pelo constitucionalismo normativo. Ao destacar a relação entre democracia representativa e pluralismo, Balaguer contribui para a compreensão da relevância do Parlamento como *locus* da diversidade e do debate democrático. A imunidade material dos parlamentares é uma ferramenta indispensável nesse contexto, pois assegura o livre exercício de suas funções e a expressão irrestrita das vozes que compõem a cidadania. Em uma era marcada pelo avanço do Constitucionalismo Digital, a garantia dessa liberdade torna-se ainda mais crucial, visto que as dinâmicas das redes sociais e

das plataformas digitais ampliam os desafios para a mediação institucional e para a proteção dos valores democráticos.

Dessa maneira, Balaguer alerta para o papel de uma “democracia digital”, caracterizada por mecanismos de participação dos cidadãos nas redes sociais e que são comandados por novos mediadores, os quais questiona se são democráticos como na democracia representativa. Essa é uma reflexão valiosa *“porque o entorno digital é o que mais impulsionou a crise da democracia representativa, o ‘não nos representa’, em relação justamente às possibilidades que esse entorno oferece para a participação democrática.”*¹⁵¹

O Parlamento, portanto, como arena da democracia representativa, embora desafiado pelas transformações tecnológicas do século XXI, permanece como o pilar essencial das constituições normativas e pluralistas. Como destacado no *Informe sobre la democracia digital en la Unión Europea: posibilidades y retos*,

*“el propósito de la democracia digital es promover una cultura democrática que enriquezca y refuerce las prácticas democráticas aportando medios adicionales para aumentar la transparencia y la participación de los ciudadanos, pero no establecer un sistema democrático alternativo en detrimento de la democracia representativa”*¹⁵².

Essa observação ressalta que a democracia digital deve ser vista como um complemento, e não como um substituto, do modelo representativo e do próprio Parlamento. Para que se avance em direção a uma democracia digital que efetivamente contribua para a qualidade da participação cidadã e a robustez dos processos democráticos, como propõe Balaguer, imprescindível realizar mudanças profundas na estrutura atual dos processos comunicativos e no controle exercido pelas grandes companhias tecnológicas.

Essas mudanças deverão abranger diversas dimensões, desde o fortalecimento dos direitos fundamentais e a releitura do papel dos membros do Parlamento e sua atuação nas redes sociais. Essas medidas não são apenas indispensáveis para o avanço da democracia digital; são, sobretudo, urgentes para a recuperação e o fortalecimento de nossa democracia representativa e constitucional, que enfrenta uma séria involução decorrente do impacto desregulado das novas tecnologias.

O mundo digital, ao mesmo tempo que oferece oportunidades inéditas de engajamento e inclusão, também apresenta riscos à integridade dos processos democráticos e à proteção dos direitos fundamentais. Não obstante, é necessário reconhecer que, em diversos aspectos, as novas tecnologias podem desempenhar um papel relevante na melhoria das práticas

¹⁵¹ Balaguer Callejón, Franciso. A Constituição do Algoritmo. p. 133.

¹⁵² Parlamento Europeo. **Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo**. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0041_ES.html. Acesso em: 07 nov. 2024.

democráticas. Ferramentas digitais bem reguladas e utilizadas com responsabilidade têm o potencial de aumentar a transparência, facilitar a comunicação entre cidadãos e representantes, e fomentar a participação direta e informada em decisões políticas. Assim, a integração equilibrada entre os valores da democracia digital e os fundamentos da democracia representativa, incluídos aí a liberdade de expressão qualificada dos membros do Parlamento e sua necessária proteção frente a abusos de outros poderes, poderá fortalecer as bases de uma sociedade pluralista, comprometida com os princípios do constitucionalismo e da inclusão democrática.

3.3 PARLAMENTO, DEMOCRACIA E REDES SOCIAIS

O avanço do Constitucionalismo Digital, enquanto teoria que busca reinterpretar os princípios clássicos do constitucionalismo no contexto das novas tecnologias, enfatiza a necessidade de adaptação das garantias parlamentares às dinâmicas do ambiente virtual. Ao refletir sobre as propostas contidas em “*A Constituição do Algoritmo*,” é possível identificar que a democracia digital, embora amplie os espaços de interação e participação cidadã, demanda limites institucionais que garantam a coexistência da diversidade de opiniões e a proteção dos direitos fundamentais e do Estado Democrático de Direito, incluindo as prerrogativas parlamentares.

A imunidade parlamentar material é um dos pilares fundamentais para a preservação da liberdade de expressão no âmbito legislativo, especialmente em regimes democráticos sustentados pelo pluralismo político e pelas constituições normativas. Essa garantia, que protege os parlamentares de responsabilizações civis e penais por suas manifestações no exercício do mandato, adquire novos contornos na era digital, marcada pela amplificação dos discursos nas redes sociais e pelo impacto imediato das opiniões parlamentares no espaço público. Assim, valendo-se da perspectiva de Balaguer, a democracia representativa e pluralista, ao contrário da democracia direta, oferece o equilíbrio necessário para evitar o predomínio de concepções homogêneas ou a supressão de direitos fundamentais e, no contexto digital, esse equilíbrio depende, em grande medida, do reconhecimento da imunidade material em plataformas digitais.

Ao analisar os casos julgados pelo STF sobre a manifestação de deputados federais e senadores no ambiente digital, confirma-se que a Corte tem desempenhado papel central na interpretação do alcance da imunidade material nas redes sociais, mas, nota-se que vem acrescentando às teorias tradicionais de Blackstone e Mill novas teorias sobre os contornos da

liberdade de expressão. A multiplicidade de casos analisados revela a complexidade de delimitar o que constitui o "exercício do mandato" no ambiente digital. O STF tem adotado posições distintas quanto ao reconhecimento ou afastamento da imunidade parlamentar material em casos que envolvem discursos nas redes sociais, balizando de forma desigual o que venha ser o exercício do mandato.

Nos julgamentos em que a imunidade foi reconhecida, prevalece a tese de que manifestações *de “cunho político”*, mesmo que expostas de forma agressiva - com palavras e imagens - nas plataformas digitais, estão protegidas se relacionadas ao exercício do mandato parlamentar, assim entendido como *“referindo-se a fatos que estejam sob debate público, em suma, a qualquer tema de interesse de setores da sociedade, do eleitorado, organizações ou quaisquer grupos representados no parlamento ou com pretensão à representação democrática”*¹⁵³. Mas questiona-se, o que de fato seria “cunho político” e se essa análise, especialmente quando os discursos foram proferidos da tribuna do plenário ou das salas das comissões dentro das Casas Legislativas, mas amplamente divulgados nas redes sociais, podem ser objeto de controle pelo Poder Judiciário.

Por outro lado, há decisões em que a Corte afastou a imunidade, mesmo reconhecendo o “cunho político”, mas adotando novos critérios, entendeu que as manifestações eram desvinculadas do exercício do mandato. Para tanto, considerou as teorias de abuso de prerrogativas, aplicando o entendimento de desvio de finalidade e utilizando-se de nova técnica de diferenciação entre “nexo de implicação recíproca” genérico ou específico, para o não reconhecimento da inviolabilidade dos membros Parlamento, como na Petição 8674:

(...) A presença do nexo de implicação recíproca genérico entre as manifestações e o exercício da função, ou as razões do exercício da função parlamentar, entretanto, não exclui a necessidade de verificação da ocorrência de desvio de finalidade, com eventuais abusos específicos em sua participação, pois inexistente a “cláusula espacial ou geográfica”, não há o caráter absoluto da imunidade. Ou seja, se, no exercício de sua liberdade de expressão qualificada, o parlamentar sair do script, desvirtuando o exercício de sua liberdade de expressão qualificada, para, por exemplo, realizar ofensas pessoais a eventuais desafetos presentes na plateia ou fora dela, sem nenhum contexto com aquela palestra, ou mesmo veicular discurso de ódio. Nessas hipóteses, a finalidade pretendida não está em consonância com a ratio protetiva das imunidades parlamentares da inviolabilidade¹⁵⁴.

¹⁵³ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8630**. Rel. Min. Luiz Fux. Reqte. Otavio Oscar Fakhoury. Reqdo. Alexandre Frota Andrade. DJ 03/04/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5829829>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁵⁴ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Petição 8674 DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Reqte. Ruy Santiago Irigaray Jr. Reqdo. Alcibio Mesquita Bibó Nunes. DJ 22/03/2021. Publicação 16/04/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346173483&ext=.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

Essa decisão do Ministro Alexandre de Moraes trouxe um novo paradigma ao debate sobre imunidade material. Analisando declarações parlamentares que foram caracterizadas como "discurso de ódio" e "desvio de finalidade", Moraes propôs limites à imunidade baseados em princípios como a dignidade humana e a vedação ao abuso de direitos. Esse posicionamento marca uma ruptura com a tradição da Corte, que anteriormente reconhecia a imunidade como proteção absoluta ao debate parlamentar, mesmo em casos de discurso polêmico. O novo critério gerou críticas e polêmicas políticas e jurídicas por ampliar os limites do controle judicial sobre a atividade parlamentar e substituir a análise técnica por fundamentos políticos e ideológicos¹⁵⁵. Conforme esclarece Cavalcante Filho, que fornece uma análise comparativa das jurisprudências americana, alemã e brasileira sobre discurso de ódio, é preciso ficar atento para os casos em que o sistema jurídico (códigos lícito/ilícito), perde sua autonomia ao ser influenciado de forma inadequada pelo código político de poder/não-poder¹⁵⁶. Nesse sentido, ao analisar as declarações parlamentares que foram caracterizadas como "discurso de ódio" e "desvio de finalidade", o STF propôs limites à imunidade parlamentar material, afastando a liberdade de expressão ampliada dos membros do Parlamento baseado não só em direitos fundamentais, mas em valores que não são puramente jurídicos, podendo representar uma invasão do Direito pela Política, comprometendo sua autopoiese. O discurso de ódio é um problema complexo, especialmente no contexto digital, a interpenetração positiva de aprendizado mútuo entre Direito e Política, preservando a autonomia normativa do sistema jurídico é válida. Contudo, no contexto da imunidade parlamentar, a invasão inadequada de outro sistema, com substituição do critério lícito/ilícito por critério capturados por interesses políticos ou ideológico pode implicar uma violação da função da inviolabilidade do discurso parlamentar, ao transformá-la em um instrumento condicionado por critérios políticos, em vez de uma garantia para o exercício livre do mandato e expressão do pluralismo de ideias.

Nos julgamentos, portanto, o STF nem sempre tem sido coerente ao buscar balancear o direito à imunidade parlamentar com outros princípios constitucionais, como a proteção contra discursos de ódio e a responsabilidade pelo abuso de direitos. Como exemplos paradigmáticos

¹⁵⁵ Pontes, Felipe. Pode esperar á vontade, diz Moraes sobre críticas a inquérito – STF vai investigar fake News contra ministros da Corte. **Agência Brasil**. Publicado em 19/03/2019. Brasília. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-03/pode-esperar-vontade-diz-moraes-sobre-criticas-inquerito> e Linhares, Carolina. Discursos de ódio e antidemocráticos devem ser punidos, diz Alexandre de Moraes. **Folha de São Paulo**. Publicado em 27/05/2020. Brasília. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/05/discursos-de-odio-e-antidemocraticos-devem-ser-punidos-diz-alexandre-de-moraes.shtml>

¹⁵⁶ Com fundamento em Niklas Luhmann, Cavalcante Filho oferece uma teoria robusta para compreender as interações entre Direito e Política, com a revisão da Teoria dos Sistemas e sua aplicação ao Discurso de Ódio.

estão a Ação Cautelar 3883¹⁵⁷, Ações Penais 1021¹⁵⁸ e 1044¹⁵⁹, que trataram de declarações feitas nas redes sociais e se discutiu se essas manifestações estavam diretamente relacionadas ao exercício da função parlamentar. Decisões similares foram tomadas em casos como as Petições 8318¹⁶⁰ e 8630¹⁶¹, em que o Tribunal debateu os limites entre a opinião parlamentar protegida e os excessos que possam caracterizar ofensas pessoais ou incitação à violência.

Outro ponto relevante nesses julgamentos é a relação entre a imunidade parlamentar e o direito à informação do público, como aconteceu na análise das Ações Penais 1021 e 1044¹⁶², fruto do Inquérito 4781¹⁶³. Nesses casos, o STF analisou, e ainda examina fatos, julgando a responsabilidade de parlamentares por discursos que repercutiram amplamente nas redes sociais, questionando se tais manifestações configuravam abuso de prerrogativa ou exercício legítimo do mandato em defesa de interesses coletivos. Esses julgamentos evidenciam a dificuldade de interpretar a imunidade material no ambiente digital, onde as fronteiras entre a atuação pública e a vida privada são constantemente diluídas.

Por tudo quanto examinado, depreende-se que a imunidade parlamentar material, enquanto garantia essencial ao pleno exercício do mandato, encontra novos desafios e possibilidades no contexto do Constitucionalismo Digital. As decisões do STF, ao confrontar o alcance dessa prerrogativa no ambiente virtual, revelam a necessidade de uma interpretação dinâmica e contextualizada, mas que respeite a pluralidade e os direitos fundamentais sem comprometer a integridade da democracia representativa. Dessa forma, o fortalecimento da imunidade material na era digital não apenas protege o mandato parlamentar, mas também

¹⁵⁷ Brasil. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. **Ação Cautelar n. 3.883 DF**. Min. Relator Celso de Mello. DJ 20 out. 2015, Data Publicação: DJe-212 23 out. 2015. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AC3883.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹⁵⁸ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Ação Penal 1021 DF**. Rel. Ministro Luiz Fux. Revisora Min. Rosa Weber. Julgamento 18/08/2020. Publicação 21/10/2020. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344741691&ext=.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2024.

¹⁵⁹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 1.044 Distrito Federal**. Ministério Público Federal e Daniel Lúcio Silveira. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgamento 20/04/2022. Publicação 23/06/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6207102>. Acesso em: 14 ago. 2024.

¹⁶⁰ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8318**. Rel. Min. Rosa Weber. Reqte. Mauro Carlesse. Reqdo. Vicente Alves de Oliveira Jr. DJ 04/05/2020. Publicação 18/05/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5750301>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁶¹ Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8630**. Rel. Min. Luiz Fux. Reqte. Otavio Oscar Fakhoury. Reqdo. Alexandre Frota Andrade. DJ 03/04/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5829829>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁶² Ambas já citadas acima.

¹⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **INQ 4781 Pet**. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Em andamento. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22Inq%204781%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 24 ago. 2024.

reforça os valores centrais de uma sociedade democrática, pluralista e constitucionalmente orientada.

Não se pode olvidar que a imunidade parlamentar material, consagrada no art. 53 da Constituição Federal de 1988, emerge como instrumento essencial para a garantia da independência do Legislativo e para a proteção da liberdade de expressão qualificada dos parlamentares. Contudo, com o advento das redes sociais e a amplificação exponencial do alcance das manifestações parlamentares, novos desafios surgiram, exigindo uma interpretação dinâmica que equilibre o instituto com os princípios do Constitucionalismo Digital.

Nesse contexto, o STF tem sido chamado a decidir sobre a aplicação e os limites da imunidade material, especialmente no que tange a declarações proferidas em plataformas digitais, como redes sociais e aplicativos de mensagens. Demais disso, a evolução do constitucionalismo e a ampliação dos espaços digitais trazem novos desafios para o Parlamento, que precisa lidar com a crescente pressão pública e o impacto direto das plataformas digitais na formulação de políticas e no debate legislativo, não se restringindo mais aos edifícios do Parlamento.

Assim, a imunidade material continua sendo uma ferramenta indispensável para proteger a pluralidade de ideias no âmbito parlamentar, permitindo que os representantes do povo possam discutir, criticar e propor, sem o receio de censura ou represálias. Ocorre que o ambiente digital também exige maior responsabilidade no uso dessa prerrogativa. A disseminação de discursos nas redes sociais amplia a influência das manifestações parlamentares e pode gerar tensões entre a liberdade de expressão e a proteção de outros direitos fundamentais, com franco prejuízo ao próprio regime democrático.

A análise dos julgados revela inconsistências na aplicação dos critérios para reconhecer ou afastar a imunidade nas manifestações feitas nas plataformas digitais. A exigência e compreensão do venha a ser o “nexo funcional” nas manifestações realizadas nas redes sociais – “fora do Parlamento”, como defendido pelo STF, nem sempre é aplicada uniformemente. Casos como a Petição 8674¹⁶⁴ demonstram que o tribunal admite interpretações distintas sobre o mesmo tema, dependendo do contexto político e da repercussão do discurso. Além disso, há uma clara tensão entre os fundamentos atuais utilizados pelo STF e as teorias clássicas de Blackstone e Mill.

¹⁶⁴ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Petição 8674 DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Repte. Ruy Santiago Irigaray Jr. Reqdo. Alcibio Mesquita Bibó Nunes. DJ 22/03/2021. Publicação 16/04/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346173483&ext=.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

Enquanto as teorias tradicionais que, respectivamente, fundamentam a imunidade em uma proteção geográfica do Parlamento e a ampliação da prerrogativa por sua relação funcional, considerando a liberdade de expressão parlamentar essencial para o debate público, os novos critérios acrescentados pelo STF com introdução de parâmetros além do vínculo ao mandato, como a análise do impacto do discurso nas redes sociais, parecem não se integrar com as prerrogativas clássicas, situação que adiciona complexidade e incerteza ao instituto na era digital.

Nesses desafios inéditos sobre o Parlamento na era digital, encontra-se a qualificação do que venha ser caracterizado como atividade parlamentar. A definição da atividade parlamentar no ambiente e da configuração do recinto do próprio Parlamento no ambiente virtual é essencial para que se encontre um equilíbrio entre a liberdade de expressão qualificada e a responsabilidade no uso dessa prerrogativa por seus membros.

Embora o STF tenha buscado estabelecer critérios para a aplicação da imunidade parlamentar, algumas incoerências tornam-se evidentes. Em determinados casos, a Corte aplicou rigorosamente o critério funcional, exigindo um nexo causal direto entre as manifestações e o exercício do mandato. Em outros, adotou uma interpretação mais ampla, considerando a imunidade mesmo para discursos acalorados ou de baixo nível de civilidade, desde que inseridos no contexto político.

A Petição 8674, por exemplo, demonstrou um entendimento flexível ao reconhecer a imunidade para declarações feitas em redes sociais, apesar de críticas incisivas. Já na Ação Penal 1021, o STF foi mais rigoroso ao afastar a imunidade em função da manipulação de informações, mesmo que o conteúdo estivesse relacionado a um debate político. O STF, ao decidir casos relacionados às redes sociais, tem a oportunidade de consolidar uma interpretação coerente e alinhada aos princípios do Constitucionalismo Digital, garantindo que a imunidade parlamentar continue sendo um instrumento de proteção à democracia e ao pluralismo político.

Frise-se que, mesmo sob as configurações de uma nova esfera pública de discussões, não se pode olvidar que o legado histórico da imunidade parlamentar, fundamentada nas teorias clássicas de Blackstone e de Mill, constitui importante proteção ao Parlamento e ao regime democrático. Assim, quaisquer novos elementos interpretativos sobre esse instituto no contexto digital não devem ignorar as implicações que podem ocorrer nas restrições impostas à liberdade de expressão dos membros do Parlamento. Como as decisões judiciais recentes incorporaram o impacto das redes sociais como um fator relevante para delimitar os limites da imunidade, não se pode descartar uma reflexão mais aprofundada sobre como o mandato parlamentar pode ser exercido nas plataformas digitais.

Assim, se o STF considera que a amplificação de discursos de membros do Parlamento em plataformas digitais pode intensificar os efeitos de declarações abusivas, justificando maior controle, é preciso refletir se esse controle de conteúdo judicial pode subverter o propósito original da imunidade parlamentar, que é proteger a independência do Legislativo contra interferências externas, permitindo a pluralidade de manifestações para construção do consenso no regime democrático.

Portanto, valendo-se da evolução do Constitucionalismo Digital entende-se que é necessário ao Poder Judiciário realizar uma reflexão mais aprofundada e integrada sobre o instituto da imunidade material como prerrogativa do Parlamento, de forma a preservar tanto a independência do Legislativo quanto os direitos fundamentais dos cidadãos.

A consolidação de critérios claros e coerentes é essencial para garantir que a imunidade material continue a ser um instrumento de fortalecimento da democracia e do pluralismo político. Acrescente-se a essa reflexão o fundamento de que imunidade material neutraliza a responsabilidade dos parlamentares, tornando atípicas condutas que, em tese, poderiam ser enquadradas como delitos, mas que essa proteção não implica em completa irresponsabilidade uma vez que os excessos de linguagem ou de seus aspectos políticos pode configurar quebra de decoro, sujeitando o parlamentar ao controle político de sua Casa Legislativa.

Na era digital, portanto, os desafios sobre a função do Parlamento à aplicação dessa imunidade se intensificam. O STF confirmou em seus julgados a necessidade de verificar o "nexo de implicação recíproca genérico" e a ausência de desvio de finalidade. O Ministro Alexandre de Moraes ao inovar na interpretação do instituto destacou que manifestações parlamentares só estão protegidas se forem proferidas no exercício da função política e representativa, com finalidade legítima de prestação de contas, fiscalização governamental ou crítica política, sujeito a análise de configuração desses critérios da atuação parlamentar ao julgamento pelo Poder Judiciário.

No exame das fundamentações do STF, aliado ao estudo das teorias sobre o instituto, esta pesquisa enfrenta ainda a incerteza sobre o significado dessa flexibilização do princípio da imunidade, como proposto pelo Ministro Alexandre de Moraes ao admitir exceções em casos de desvio de finalidade, como sendo necessária à proteção do regime democrático ou arriscado no comprometimento da independência do Legislativo e da diversidade do debate parlamentar, prejudicando assim o próprio cerne da democracia. Por fim, a análise crítica da imunidade material no contexto digital deve considerar os riscos de interferência judicial e as necessidades de proteção da liberdade representativa, ressaltando a complexidade de conciliar esses valores em uma democracia constitucional.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou compreender os desafios impostos pelo advento das redes sociais ao instituto da imunidade parlamentar material, tema que se revela de especial importância para a democracia brasileira no atual cenário de polarização política e de ampliação da esfera de discussão, incluindo as plataformas digitais como espaços de debate público.

Com base nas análises teóricas e jurisprudenciais realizadas ao longo dos capítulos, reafirma-se que a imunidade parlamentar, prevista no art. 53 da Constituição Federal, é uma prerrogativa institucional, essencial à independência do Poder Legislativo, e, por consequência, à preservação do regime democrático. O principal objetivo desta pesquisa foi investigar se as manifestações de parlamentares nas redes sociais podem ser enquadradas como exercício do mandato, atraindo, portanto, a proteção da imunidade parlamentar material.

Para tanto, adotou-se uma abordagem jurídico-dogmática, com análise da evolução histórica das teorias de Blackstone e Mill, bem como o estudo da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca da aplicação dessa prerrogativa na era digital. Além disso, a pesquisa fundamentou-se na teoria do Constitucionalismo Digital, considerando os impactos das novas tecnologias na configuração das relações institucionais e na proteção dos direitos fundamentais.

Para compreender a origem do instituto e alcançar as discussões atuais sobre liberdade de expressão e era digital, abordou-se as noções diferenciais entre democracia grega e democracia atual, onde foram apresentados os conceitos de *parrhêsia* e *aidôs*, originários da democracia ateniense, que forneceram os fundamentos filosóficos para o direito moderno à liberdade de expressão. A *parrhêsia*, entendida como o direito de "falar sobre tudo" com coragem e franqueza, era um elemento central da participação cidadã na Grécia antiga. Por sua vez, o *aidôs*, traduzido como um sentimento de respeito ou reverência, equilibrava a prática da *parrhêsia*, impondo limites à liberdade de falar para evitar abusos e preservar a harmonia social. Esse equilíbrio entre franqueza e responsabilidade moldou os primeiros debates sobre o papel da liberdade de expressão em regimes democráticos, ressaltando que na antiga Grécia essa liberdade é uma parte integral do autogoverno democrático, enquanto o direito à liberdade de expressão surge posteriormente como uma proteção contra um governo opressor, fundamentando a imunidade parlamentar.

A imunidade parlamentar, ao surgir como uma proteção institucional no Parlamento inglês no século XVII, adaptou os princípios de *parrhêsia* e *aidôs* para o contexto legislativo. Essa adaptação foi essencial para assegurar que os representantes do povo pudessem falar

livremente, sem temer retaliações externas, mas também com a responsabilidade de respeitar os limites éticos e institucionais.

A pesquisa reafirma que a imunidade parlamentar material é a manifestação contemporânea mais robusta do direito de falar sobre tudo, herdada do conceito de *parrhêsia*. Esse direito, no entanto, vem acompanhado da necessidade de autorregulação, cabendo ao próprio Parlamento o controle dos eventuais excessos cometidos por seus membros.

A intervenção externa, especialmente pelo Poder Judiciário, deve ser evitada, pois compromete a autonomia do Parlamento e enfraquece sua posição como espaço privilegiado de deliberação democrática. No contexto atual, em que os discursos parlamentares ultrapassam as fronteiras físicas das Casas Legislativas e alcançam milhões de pessoas por meio das redes sociais, é ainda mais crucial preservar o princípio da autorregulação. A ampliação do alcance e da influência dos discursos não pode servir como justificativa para limitar a liberdade de expressão qualificada dos parlamentares, mas deve ser acompanhada de mecanismos internos que garantam o equilíbrio entre liberdade e responsabilidade.

Nesse desafio entre imunidade parlamentar material, liberdade, autorregulação e controle externo, o Supremo Tribunal Federal, em decisões recentes, tem enfrentado a difícil tarefa de delimitar os contornos da imunidade parlamentar em um contexto de polarização e discursos amplificadas pelas redes sociais. Casos como recente indiciamento dos deputados Marcel Van Hattem e Cabo Gilberto Silva, pela Polícia Federal, por declarações feitas na tribuna, revelam um ponto sensível: o controle judicial de discursos proferidos por parlamentares, especialmente quando vinculados a suas funções, pode significar um retrocesso na proteção constitucional da imunidade material¹⁶⁵.

A pesquisa defende que o STF deve reinterpretar o que configura o "exercício efetivo do mandato parlamentar" à luz do Constitucionalismo Digital. Nesse sentido, mesmo discursos realizados em perfis "privados" nas redes sociais podem ser entendidos como extensões da atividade parlamentar, considerando que os parlamentares, independentemente do meio em que se expressam, são sempre vistos como representantes públicos. Essa percepção reforça a necessidade de reconhecer a imunidade em tais contextos, desde que o discurso esteja relacionado ao mandato.

¹⁶⁵ Miranda, Tiago. Parlamentares manifestam-se contra indiciamento dos deputados Van Hattem e Cabo Gilberto Silva pela polícia federal. **Agência Câmara**. Publicado em 26/11/2024. Brasília. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1114578-parlamentares-manifestam-se-contraindiciamento-dos-deputados-van-hattem-e-cabo-gilberto-silva-pela-policia-federal> e Miranda, Tiago. Presidente da Câmara critica indiciamento dos deputados Van Hattem e Cabo Gilberto Silva pela polícia federal. **Agência Câmara**. Publicado em 27/11/2024 <https://www.camara.leg.br/noticias/1115152-presidente-da-camara-critica-indiciamento-dos-deputados-van-hattem-e-cabo-gilberto-silva-pela-policia-federal/>

No entanto, o reconhecimento dessa ampliação de imunidade deve vir acompanhado da reafirmação de que o controle sobre excessos e abusos compete, primariamente, ao próprio Parlamento. Os princípios de *parrhêsia* e *aidôs*, que outrora equilibraram a franqueza e o respeito na arena pública ateniense, ainda são válidos para orientar a prática parlamentar contemporânea, onde a liberdade de expressão é qualificada pela responsabilidade institucional. A essência da imunidade parlamentar está em assegurar aos representantes eleitos o direito de falar sobre tudo, sem temer censura ou represálias externas. Esse direito, porém, não deve ser confundido com a ausência de limites.

Como evidenciado na pesquisa, a autorregulação desempenha um papel essencial na preservação da integridade do Parlamento e na manutenção do equilíbrio entre liberdade de expressão e responsabilidade. A aplicação da imunidade parlamentar na era digital requer a construção de critérios que respeitem essa herança filosófica, permitindo que os parlamentares exerçam plenamente seu papel enquanto representantes do povo, mas sem se eximirem de prestar contas quando necessário. O desafio é evitar que o controle judicial se torne uma ferramenta de intimidação, capaz de minar o pluralismo político e a autonomia do Parlamento.

A imunidade parlamentar material, enraizada na tradição da *parrhêsia* e na responsabilidade do *aidôs*, é uma condição essencial para o pleno funcionamento do regime democrático. Na era digital, sua aplicação demanda uma interpretação renovada, que reconheça a importância das novas arenas públicas digitais e sua capacidade de amplificar os debates parlamentares. O STF, ao definir os limites e as possibilidades dessa prerrogativa, deve adotar uma abordagem que preserve o direito de os parlamentares falarem livremente sobre tudo, ao mesmo tempo em que incentive uma autorregulação interna robusta. Essa abordagem não só reforça a independência do Parlamento, mas também fortalece os alicerces do pluralismo político e da democracia representativa no Brasil.

A pesquisa conclui que, embora o ambiente digital traga novos desafios, ele também oferece oportunidades para fortalecer a democracia, desde que o Parlamento mantenha sua centralidade como espaço de debate livre e responsável. A imunidade parlamentar, mais do que um privilégio, é uma garantia constitucional que deve ser preservada, mas com a cautela necessária para não desvirtuar sua finalidade de proteger a liberdade de expressão qualificada dos representantes do povo.

Nesse sentido, a evolução do constitucionalismo, aliada à ampliação dos espaços digitais, também impõe novos desafios ao Parlamento, que se vê diante da crescente pressão pública e do impacto direto das plataformas digitais na formulação de políticas e no debate legislativo. Nesse contexto, a imunidade parlamentar material, garantida pelo artigo 53 da

Constituição Federal, permanece como ferramenta indispensável para proteger a pluralidade de ideias no âmbito parlamentar. Ela assegura que os representantes do povo possam discutir, criticar e propor sem o receio de censura ou represálias, garantindo a inviolabilidade civil e penal por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. Contudo, o ambiente digital exige uma reflexão aprofundada sobre a responsabilidade no uso dessa prerrogativa.

A disseminação de discursos nas redes sociais amplia significativamente a influência das manifestações parlamentares, gerando tensões entre a liberdade de expressão e a proteção de outros direitos fundamentais. Nesse cenário, esta pesquisa questiona-se o ambiente digital, com suas redes sociais e canais institucionais, pode ser considerado uma extensão do Parlamento. Caso afirmativo, conforme a teoria de Blackstone, aplicar-se-ia a imunidade absoluta. Por outro lado, se as manifestações nas redes sociais forem consideradas fora do Parlamento, seu conteúdo, para o reconhecimento da inviolabilidade, deve estar vinculado ao exercício do mandato, nos termos da teoria de Mill.

A teoria do Constitucionalismo Digital aponta que, para os discursos de deputados federais e senadores nas redes sociais, devem ser considerados aspectos como a propagação, o alcance ao grande número de pessoas e a influência que tais manifestações são capazes de provocar. Isso implica analisar se um discurso, mesmo proferido dentro do Parlamento (plenário, comissões ou gabinete), mas transmitido ou reproduzido em plataformas digitais e aplicativos de mensagens, pode ou não atrair a imunidade parlamentar material.

Da análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), percebe-se que, embora mencionadas as teorias tradicionais e construídos novos critérios para balizar a extensão ou limite da imunidade material, especialmente frente às teorias de liberdade de expressão — incluindo desvio de finalidade e discurso de ódio —, a Corte não se aprofundou sobre o efetivo exercício do mandato parlamentar e a função institucional do sujeito do discurso, limitando-se à análise do conteúdo. Essa omissão eloquente nos julgamentos sobre a proteção do Parlamento e a condição do parlamentar em relação à liberdade de expressão ampliada no exercício de sua função revela a necessidade de buscar soluções para definir quais espaços nas plataformas digitais configuram uma extensão do próprio Parlamento.

Quando um membro do Parlamento fala da tribuna do plenário, onde a imunidade parlamentar é reconhecida como absoluta pelo STF e por democracias ao redor do mundo, nos termos da teoria de Blackstone, seu discurso já alcança, em termos atuais, um grande número de pessoas fora do âmbito parlamentar, em razão da divulgação nos meios de comunicação tradicionais e nas plataformas digitais. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal possuem canais oficiais de transmissão ao vivo e de reprodução em meios tradicionais (televisão e rádio)

e em plataformas digitais (YouTube, Facebook, Instagram, páginas na internet, Telegram, grupos de WhatsApp). Nesses ambientes, as manifestações dos membros do Parlamento são oficiais para divulgação da atividade parlamentar.

Nesse ponto, questiona-se se o controle judicial do conteúdo não implica em retrocesso e desconstituição da imunidade parlamentar, condição essencial para a independência do Parlamento. O controle sobre discursos proferidos em ambientes oficiais ou em contextos que possam ser considerados extensões do Parlamento pode comprometer a autonomia legislativa e restringir a liberdade de atuação dos parlamentares. Adicionalmente, alerta-se para o controle judicial que tem sido feito sobre as manifestações dos parlamentares em suas redes sociais pessoais. O deputado ou senador que se apresenta nesses espaços, fala nessa condição.

O STF, em várias ocasiões, julgou que, embora inapropriadas ou grosseiras, as palavras representam a disputa política ou o exercício do mandato. Não caberia ao Poder Judiciário avaliar se as palavras, votos ou opiniões proferidas pelo membro do Poder Legislativo “ultrapassam o limite do bom senso”, conforme mencionado em alguns acórdãos. Nos julgamentos em que a imunidade foi reconhecida, prevalece a tese de que manifestações de “cunho político”, mesmo que expostas de forma agressiva nas plataformas digitais, estão protegidas se relacionadas ao exercício do mandato parlamentar. Entende-se por “cunho político” as manifestações que se referem a fatos sob debate público, temas de interesse de setores da sociedade, do eleitorado, organizações ou quaisquer grupos representados no Parlamento ou com pretensão à representação democrática. Porém, questiona-se o que de fato seria “cunho político” e se essa análise, especialmente quando os discursos foram proferidos da tribuna do plenário ou das salas das comissões dentro das Casas Legislativas, mas amplamente divulgados nas redes sociais, pode ser objeto de controle pelo Poder Judiciário.

Essa pesquisa evidencia a necessidade de maior aprofundamento teórico e normativo para definir, com precisão, os espaços digitais que configuram uma extensão do Parlamento e os limites do controle judicial sobre tais manifestações. As plataformas digitais, ao mesmo tempo que ampliam a visibilidade da atividade legislativa, demandam critérios mais robustos para garantir a proteção da imunidade parlamentar sem desvirtuar sua finalidade constitucional.

Em síntese, a imunidade parlamentar material na era digital exige um equilíbrio delicado entre a proteção da liberdade de expressão dos parlamentares e a responsabilidade inerente ao uso dessa prerrogativa. O STF desempenha papel crucial nessa construção, sendo fundamental que suas decisões considerem não apenas o conteúdo das manifestações, mas também o contexto institucional e a função parlamentar. Somente assim será possível preservar a essência

do pluralismo político e fortalecer a democracia representativa em um ambiente cada vez mais influenciado pelas tecnologias digitais.

REFERÊNCIAS

Amaral Júnior, José Levi do. **Inviolabilidade parlamentar**. São Paulo: Quartier Latin, 2020.

_____. Perda de mandato parlamentar por força de condenação criminal na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, in: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v.5, n° 2, 2015, p. 8-14. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/2990/2015amaraljuniorperda_mandato_parlamentar.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 maio 2023.

Balaguer Callejón, Francisco. **A Constituição do Algoritmo**. Editora Forense, Rio de Janeiro, 2023.

_____. **O impacto dos novos mediadores da era digital na liberdade de expressão**. Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL], [S. l.], v. 23, n. 1, p. 179–204, 2022. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/30501>. Acesso em: 03 de nov. de 2021.

_____. Las dos grandes crisis del constitucionalismo frente a la globalización en el Siglo XXI”. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, n. 30. 2018; “La constitución del algoritmo”, in Gomes ACN, Albergaria B, Canotilho MR (Coord) **Direito Constitucional: diálogos em homenagem ao 80º aniversário de J. J. Gomes Canotilho**. Fórum, Belo Horizonte. 2021.

_____. Redes sociais, companhias tecnológicas e democracia. **Revista Estudos Institucionais**, v. 6, n. 2, maio/ago. 2020.

Bachur, J. P. Desinformação política, mídias digitais e democracia: Como e por que as fake news funcionam?. **Direito Público**, [S. l.], v. 18, n. 99, 2021. DOI: 10.11117/rdp.v18i99.5939. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5939>. Acesso em: 13 maio. 2023.

Balbani, A. P. O.; Fonseca, L. L. M. da. A perda de mandato parlamentar no direito constitucional brasileiro: tendências e desafios. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, [S. l.], v. 113, p. 793-810, 2018. DOI: 10.11606/issn.2318-8235.v113i0p793-810. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/156658>. Acesso em: 11 maio. 2023.

Barbosa, Leonardo Augusto de Andrade. **Processo legislativo e democracia: parlamento, esfera pública e jurisdição constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

Blackstone, William. **Commentaries on the laws of England**. 1766. Disponível em: https://archive.org/details/bim_eighteenth-century_commentaries-on-the-laws_blackstone-sir-william_1766/page/n9/mode/2up. Acesso em: 28 set. 2024.

Brasil. **Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 05 ago. 2024.

_____. **Constituição Federal 1988 da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 11 mai. 2024.

_____. **Emenda Constitucional n. 35, de 20 de dezembro de 2001**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 08 ago. 2024.

Brasil. **Resolução da Câmara dos Deputados n. 20, de 2021**. Preserva os efeitos da prisão em flagrante determinada contra o Deputado Daniel, nos autos do Inquérito n. 4.781-DF, em curso no Supremo Tribunal Federal. Diário da Câmara dos Deputados - Suplemento - 20/2/2021, Página 3, Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2021/resolucaodacamaradosdeputados-20-19-fevereiro-2021-791067-publicacaooriginal-162308-pl.html>. Acesso em: 07 fev. 2024.

_____. **Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal.

_____. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma. **Ação Cautelar n. 3.883 DF**. Min. Relator Celso de Mello. DJ 20 out. 2015, Data Publicação: DJe-212 23 out. 2015. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AC3883.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Ordinária 2002**. Relator Min. Gilmar Mendes. Autor: Romero Jucá Filho. Réu: Telmario Mota de Oliveira. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4793087>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Ação Penal 1021 DF**. Rel. Ministro Luiz Fux. Revisora Min. Rosa Weber. Julgamento 18/08/2020. Publicação 21/10/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344741691&ext=.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 1.044 Distrito Federal**. Ministério Público Federal e Daniel Lúcio Silveira. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgamento 20/04/2022. Publicação 23/06/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6207102>. Acesso em: 14 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 1044**. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Autor: Ministério Público Federal. Réu Daniel Lúcio da Silveira. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6207102>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Agravo Regimental na Petição 7174 Distrito Federal**, Relator Ministro Alexandre de Moraes. Relator do acórdão Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344527115&ext=.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Agravo Regimental na Petição 5.714 Distrito Federal**. Rel. Min. Rosa Weber. Agte. Fábio Luis Lula da Silva. Agdo. Domingos Sávio Campos Resende. DJ 28/11/2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14203323>. Acesso em: 08 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ag. Reg Inquérito Petição 2.332**. Relator Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno j. 10/02/2011. P. DJE de 1º/03/2011 Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=619786>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Petição 7634**, Segunda Turma. Relatora Ministra Carmen Lúcia. Julgamento: 27/09/2019. Publicação: 16/10/2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Agravo Regimental na Petição 7.107 DF**. Relatora Min. Rosa Weber. Agte. Helder Zahluth Barbalho. Agravado Wladimir Afonso da Costa Rabelo. DJ 10/05/2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749828195&cLen=508208>. Acesso em: 28 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Embargos Declaratórios na Petição 8.916 DF**. Ministro Relator /Roberto Barroso. Redator do Acórdão Ministro Alexandre de Moraes. DJ 17/08/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347829231&ext=.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE 443953 ED**, Relator: Ministro Roberto Barroso, DJe 30-06-2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Inquérito 510-0/143 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Representante Max Freitas Mauro. Indiciado: Senador Gerson Camata. DJ. 19 abr. 1991. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80580>. Acesso em: 07 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito 681-5 SP**. Rel. Min. Celso de Mello. Querelante: Aloysio Correa de Azevedo. Querelada: Maria Aparecida Campos (Cidinho Campos). DJ 22 abr. 1994. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80755>. Acesso em: 07 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito n. 1.958**. Acre. Relator Min. Carlos Velloso. Redator do acórdão Ministro Carlos Britto. Tribunal Pleno, julgamento em 29/10/2023. Publicação: 18/02/2005. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22Inq%201958%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 15 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito 2915**. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22Inq%202915%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 27 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Inquérito 3.932 Distrito Federal**. Relator Ministro Luiz Fux. DJ 21/06/2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310256220&ext=.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **INQ 4781 Pet.** Relator Ministro Alexandre de Moraes. Em andamento. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22Inq%204781%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 24 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ofício eletrônico n. 3083/2021.** Na Câmara dos Deputados recebida como Comunicação de Medida Cautelar – CMC 2/2021. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1977969&filenome=CMC%202/2021. Acesso em: 24 ago. 2024

_____. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Petição 10137 AgrR/DF.** Relatora Ministra Carmen Lucia. DJ 14/09/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353831534&ext=.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Petição 10021 AgrR/DF.** Relator Ministro Dias Toffoli. DJ 14/11/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355190317&ext=.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2024.

_____. **Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal.

_____. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Petição 5705 DF.** Rel. Min. Luiz Fux. Reqte. Jean Wyllys de Matos Santos. Reqdo. Eder Mauro. DJ 05/09/2017. Publicação 13/10/2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4802888>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 5714.** Relatora Ministra Rosa Weber. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14203323>. Acesso em: 08 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. **Petição 7308/AL.** Relator Ministro Gilmar Mendes. DJ 19/11/2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur428851/false>. Acesso em: 08 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 7635 DF.** Rel. Min. Marco Aurélio. Redator do Acórdão Min. Edson Fachin. Reqte. Guilherme Castro Boulos. Reqdo. Eduardo Nantes Bolsonaro. DJ 24/05/2021. Publicação 02/07/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5457239>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Petição 7872/CE.** Relator Min. Marco Aurélio. Reqte. Bismarck Costa Pinheiro Maia. Reqdo. José Airton Felix Cirilo da Silva. DJ 22/09/2020. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345893451&ext=.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. **Pet 8242 AgR-ed-Terceiros/DF.** Relator Ministro Celso de Mello. Relator do Acórdão Ministro Gilmar Mendes. Reqte. Vanderlan Vieira Cardoso. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Julgamento 22/02/2023. Publicação 28/02/2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15356268884&ext=.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8259 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5727683>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8262 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Red. do Acórdão: Min. Gilmar Mendes. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5727770>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8263 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Red. do acórdão: Min. Gilmar Mendes. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5727772>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8267 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Redator do acórdão Min. Gilmar Mendes. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5730939>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8318**. Rel. Min. Rosa Weber. Reqte. Mauro Carlesse. Reqdo. Vicente Alves de Oliveira Jr. DJ 04/05/2020. Publicação 18/05/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5750301>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8366 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Red. do Acórdão Min. Gilmar Mendes. Reqte. Alexandre Baldy de Sant Anna Braga. Reqdo. Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5765224>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 8630**. Rel. Min. Luiz Fux. Reqte. Otavio Oscar Fakhoury. Reqdo. Alexandre Frota Andrade. DJ 03/04/2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5829829>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Petição 8674 DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Reqte. Ruy Santiago Irigaray Jr. Reqdo. Alcibio Mesquita Bibó Nunes. DJ 22/03/2021. Publicação 16/04/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346173483&ext=.pdf> . Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Petição 8999 DF**. Rel. Min. Dias Toffoli. Reqte. Guilherme Dos Reis Gazzola. Reqdo. Herculano Castilho Passos Jr. DJ 15/12/2020. Publicação 12/02/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345649114&ext=.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. **Petição 9156 PA**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Reqte. Alberto Henrique Teixeira de Barros. Reqdo. Eder Mauro Cardoso Barra. DJ 17/05/2021. Publicação 19/05/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353831534&ext=.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 9165 DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Reqte. Ludmilla Oliveira da Silva. Reqdo. Geraldo Junio do Amaral. DJ 22/03/2021. Publicação 16/04/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6008892>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição 9471 DF**. Rel. Min. Rosa Weber. Reqte. Flavio Dino de Castro e Costa. Reqdo. Roberto Coelho Rocha. DJ 14/03/2022. Publicação 18/03/2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350206164&ext=.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Recurso Extraordinário 600.063 SP**. Recte José Benedito Couto Filho. Recdo. Sebastião Carlos Ribeiro das Neves. Relator Min. Marco Aurélio. Redator do Acórdão Min. Roberto Barroso. Dj 25 fev. 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8453163>. Acesso em: 07 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Inquérito nº 4781**. Decisão monocrática proferida em 16 de fevereiro de 2021 e referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal pela prisão em flagrante do Deputado Federal Daniel Silveira, afastando incidência da imunidade parlamentar. Inquérito 4781 Distrito Federal. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgamento 17 fev. 2021. Publicação: 14 mai. 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22Inq%204781%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=d esc&isAdvanced=true. Acesso em: 05 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE 443953 ED**. Relator: Ministro Roberto Barroso, DJe 30-06-2017. Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Tema 469** - Alcance da imunidade material concedida aos vereadores por suas opiniões, palavras e votos. **Tese:** Nos limites da circunscrição do município e havendo pertinência com o exercício do mandato, garante-se a imunidade ao vereador. Recurso Extraordinário 600.063 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator Ministro Marco Aurélio - Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Julgamento: 25/02/2015. Publicação: 15/05/2015

Brugger, W. Proibição ou Proteção do Discurso do Ódio? Algumas Observações sobre o Direito Alemão e o Americano. **Direito Público**, [S. l.], v. 4, n. 15, 2010. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1418>. Acesso em: 13 maio. 2023.

Callejón, F. B. O impacto dos novos mediadores da era digital na liberdade de expressão. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJL]**, [S. l.], v. 23, n. 1, p. 179–204, 2022. DOI: 10.18593/ejl.30501. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/30501>. Acesso em: 13 out. 2024.

Cavalcante Filho, João Trindade; LIMA, Frederico Retes. **Foro, prerrogativa e privilégio (parte 1): quais e quantas autoridades têm foro no Brasil?** Brasília: Senado Federal, Consultoria Legislativa. 2017. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/532811>. Acesso em 24 de fevereiro de 2023.

Cavalcante Filho, João Trindade. **O discurso do ódio na jurisprudência alemã, americana e brasileira: uma análise à luz da filosofia política.** Brasília: IDP/EDB, 2014. 127f. Dissertação(Mestrado) - Instituto Brasiliense de Direito Público.

Chafezt, Josh. ***Democracy's Privileged Few. Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitution.*** New Haven & London: Yale University, Press, 2007.

Costa, Fabrício Veiga; Pinto, Alisson Alves. Discurso de ódio e os Limites Jurídico-Constitucional-democráticos da imunidade parlamentar na Constituição Federal de 1988. In: **Revista Faculdade de Direito.** UFG, v. 43, p. 1-21, 2019. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/60487/34646>. Acesso em: 11 maio 2023.

Diário da Câmara dos Deputados, Quarta-feira, 14 de novembro de 2001 pp. 58393-58398. Disponível em <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14NOV2001.pdf#page=223>. Acesso em: 09 ago. 2024.

Dworkin, Ronald. **Is Democracy Possible Here? Principles for a New Political Debate.** Princeton: Princeton University Press, 2006a.

_____. Why Must Speech Be Free?. In: DWORKIN, Ronald. **Freedom's Law: The Moral Reading of the American Constitution.** Cambridge: Harvard University Press, 1996b, p. 195-213.

_____. **Taking Rights Seriously.** Cambridge: Harvard University Press, 977a.

Ferreira, Felipe Grizotto. **Liberdade de expressão na era digital: desafios, perspectivas e aplicações.** Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2021.

França, William. Hidelbando é acusado de trocar votos por droga. **Folha de S. Paulo.** Brasil. São Paulo 13, de novembro de 1999. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1311199913.htm>. Acesso em: 08 ago. 2024.

Gross, Clarissa Piterman. **Pode dizer ou não? Discurso de ódio, liberdade de expressão e a democracia liberal igualitária.** 2017. 360 fl. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-28082020-013457/pt-br.php>. Acesso em 10 de maio 2023.

Habermas, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa.** Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

_____. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade.** v. 1 e 2 Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. 2003. **Intolerance and discrimination.** Oxford University Press and New York University School of Law, Oxford; Nova York, vol. 1, nº 1, p. 2-11.

_____. 2004. **Religious tolerance: the pacemaker for cultural rights.** Philosophy, Cambridge, nº 1, p. 5-18.

_____. 2005. **Concluding comments on empirical approaches to deliberative politics.** Acta Politica, Holanda, vol. 40, nº 3, p. 384-392.

_____. 2006. **Political communication in media society: does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research.** Communication Theory, Oxford, vol. 16, nº 4, p. 411-426.

_____. 2008. **Between naturalism and religion: philosophical essays.** Cambridge: Polity Press.

Kersch, Ken. **Freedom of Speech: Rights and Liberties under the Law.** ABC-CLIO, 2003. Disponível em: <http://publisher.abc-clio.com/9781576076071>. Acesso em: 05 ago. 2024.

Kurakana, Jorge. **Imunidades parlamentares:** São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

Maximiliano, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito.** 20ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 304.

Mendes, Gilmar Ferreira; Fernandes, Victor Oliveira. **Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro.** *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 16, n. 1, p. 1-33, out. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 02 dez. 2024.

Mill, John Stuart. **On Liberty.** London: John W. Parker & Son, 1859.

_____. **Considerations on Representative Government.** London: Parker, Son, and Bourn, 1861.

_____. **Utilitarianism.** London: Parker, Son, and Bourn, 1863.

Muniz, Tácia. **Esquartejamento, ácido e tortura: crime da motoserra no Acre faz 23 anos e viúva fala pela 1ª vez.** **Portal G1 Globo** – Acre e Amazônia, 23/10/2019. Disponível em <https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2019/10/23/esquartejamento-acido-e-tortura-crime-da-motosserra-no-ac-faz-26-anos-e-viuv-fala-pela-1a-vez.ghtml>. Acesso em: 12 out. 2024.

Portal Terra. **Veja mais de trinta crimes que abalaram o Brasil - Ex deputado tortura vítima com motoserra.** **Portal Terra.** Disponível em <https://www.terra.com.br/noticias/infograficos/30-crimes-que-abalaram-o-brasil/30-crimes02.htm>. Acesso em: 08 ago. 2024.

O Globo Economia. **Facebook tem alta de 35% no faturamento e alcança 2,8 bilhões de usuários entre julho e setembro, ante da pane global.** Tecnologia. 25 out. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/tecnologia/facebook-tem-alta-de-35-no-faturamento-alcanca-28-bilhoes-de-usuarios-entre-julho-setembro-antes-da-pane-global-125251065>. Acesso em: 13 ago. 2024.

Parlamento Europeu. **Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo.** Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0041_ES.html. Acesso em: 07

nov. 2024.

Piovesan, Flávia. *Prerrogativa ou Privilégio?* **Folha de S. Paulo**. Brasil. São Paulo 4, de julho de 2001. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0407200110.htm>. Acesso em: 08 ago. 2024.

Pizzorusso, Alessandro. *Las inmunidades parlamentarias. Un enfoque comparatista*. In: **Revista de Las Cortes Generales**, n. 2, 1984, p. 27-50.

Platão. **A defesa de Sócrates**. Abril Cultural, Coleção os Pensadores, 1980. Tradução de Jaime Bruna (com adaptações).

Schäfer, Gilberto; Leivas, Paulo Gilberto Cogo; Santos, Rodrigo Hamilton dos. Discurso de ódio: da abordagem conceitual ao discurso parlamentar. **Revista de informação legislativa**, v. 52, n. 207, p. 143-158, jul./set. 2015. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/207/ril_v52_n207_p143. Acesso em: 10 maio 2023.

Saxonhouse AW. *Free Speech and Democracy in Ancient Athens*. Cambridge University Press; 2005.

Soares, Alessandro. Direitos humanos e decoro parlamentar: sobre a possibilidade de cassação de mandato por discurso de ódio. **Revista DIREITO UFMS**. v3. n.2 jul./dez, p. 123-152, Mato Grosso do Sul, 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/6291> Acesso em: 9 maio 2023.

Souza, Paulo Fernando Mohn e. **Processo Legislativo Bicameral no Brasil**: como as câmaras resolvem suas divergências na elaboração legislativa? 1ª edição. Rio de Janeiro: GZ, 2024.

The Wall Street Journal. *Federal Trade Commission Scrutinizing Facebook Disclosures*. 27 out. 2021. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/facebook-ftc-privacy-kids-11635289993>. Acesso em: 13 ago. 2024.

UK Parliament. **Chapter 12 – Historical development of privilege**. Freedom of speech. Disponível em: <https://erskinemay.parliament.uk/section/4573/freedom-of-speech/>. Acesso em: 01 ago. 2024.

Ulhoa, Raquel. Emenda limita a imunidade parlamentar. **Portal UOL**. Folha de S. Paulo, 28 de maio de 1995. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/5/28/brasil/20.html>. Acesso em: 07 ago. 2024.

Waldron, Jeremy. **Dignity and defamation**: the visibility of hate. *Harvard Law Review*, v. 123, n. 7, p. 1.596-1.657, May 2010.