



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO ARAGUAIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE DIREITO**

GIORGIO BRUNO MENDES DUARTE

**A VIOLÊNCIA PELA COMUNICAÇÃO E A QUESTÃO DOS LIMITES
CONSTITUCIONAIS DA IMUNIDADE PARLAMENTAR**

GRADUAÇÃO EM DIREITO

Barra do Garças-MT

2022

**Universidade Federal de Mato Grosso
Campus Universitário do Araguaia
Instituto de Ciências Humanas e Sociais
Curso de Direito**

GIORGIO BRUNO MENDES DUARTE

**A VIOLÊNCIA PELA COMUNICAÇÃO E A QUESTÃO DOS LIMITES
CONSTITUCIONAIS DA IMUNIDADE PARLAMENTAR**

Monografia apresentada em Banca Examinadora do Curso de Direito/ICHS/CUA, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Dr. Leandro Cioffi.

Barra do Garças-MT

2022

GIORGIO BRUNO MENDES DUARTE

**A VIOLÊNCIA PELA COMUNICAÇÃO E A QUESTÃO DOS LIMITES
CONSTITUCIONAIS DA IMUNIDADE PARLAMENTAR**

Monografia apresentada em Banca Examinadora do Curso de Direito/ICHS/CUA, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Dr. Leandro Cioffi.

_____ em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Leandro Cioffi
Orientador

Dr. Valfredo de Andrade Aguiar Filho
Avaliador(a) 1

Wanderson Moura Castro
Avaliador(a) 2

RESUMO

O presente trabalho estuda sobre os limites institucionais da imunidade parlamentar previsto no artigo 53 da Constituição Federal e a sua relação perante a comunicação violenta exercida pelos parlamentares. O problema da pesquisa foi sobre analisar os limites da imunidade parlamentar frente a comunicação violenta. Nesse sentido, utilizou-se do método dedutivo quanto ao raciocínio, estudo teórico e estudo bibliográfico. Os objetivos foram entender se é possível amparar a prática da comunicação violenta no discurso parlamentar conforme o artigo 53. Além disso, o estudo tem enfoque na imunidade material dos parlamentares, é apresentado um retrospectivo histórico do instituto na Europa, com início em Roma e consolidação na Inglaterra, e posteriormente o estudo do instituto no Brasil através das Constituições recorrentes. É verificado e estudado o seu sentido e abrangência e a necessidade de relação das declarações proferidas com o mandato parlamentar. É analisada a caracterização da comunicação violenta, através do estudo de artigo da área linguística. São expostos alguns casos relevantes a fim de constatar o posicionamento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal sobre a imunidade parlamentar material.

Palavras-chave: Imunidade parlamentar. Comunicação violenta. Constitucionalidade.

ABSTRACT

The present work studies the institute limits of parliamentary immunity provided for in article 53 of the Federal Constitution and its relation to the violent communication exercised by parliamentarians. The research problem was about analyzing the limits of parliamentary immunity against violent communication. In this sense, the deductive method was used in terms of reasoning, theoretical study, bibliographical study. The objectives were to understand if it is possible to support the practice of violent communication in parliamentary speech according to article 53. In addition, the study focuses on the material immunity of parliamentarians, a historical retrospective of the institute in Europe is presented, starting in Rome and consolidation in England, and later the study of the institute in Brazil through the recurrent Constitutions. Its meaning and scope are verified and studied, as well as the need to link the statements made with the parliamentary mandate. The characterization of violent communication is analyzed through the study of an article in the linguistic area. Some relevant cases are exposed in order to verify the jurisprudential position of the Federal Supreme Court on material parliamentary immunity.

Keywords: Parliamentary immunity. Violent communication. Constitutionality.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Art.	Artigo
HC	Habeas Corpus
STF	Supremo Tribunal Federal
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
INQ	Inquérito
MIN	Ministro(a)
CBF	Confederação Brasileira de Futebol
CONMEBOL	Confederação Sul-Americana de Futebol
CF	Constituição Federal
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
RISF	Regimento Interno do Senado Federal
EC	Emenda Constitucional
MS	Mandado de Segurança
MPF	Ministério Público Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 DA IMUNIDADE PARLAMENTAR	10
1.1 Conceito e fundamentos	10
1.2 A imunidade parlamentar material	10
1.3 A imunidade parlamentar formal	11
1.4 Breve contexto histórico	12
1.5 A imunidade parlamentar na CF de 1988 e a EC nº 35/01	16
1.6 Regimentos internos das Casas Legislativas Federais	20
1.7 A abrangência da imunidade parlamentar material	22
1.8 A imunidade parlamentar e algumas formas de perda do mandato	22
2 A COMUNICAÇÃO VIOLENTA NO EXERCÍCIO PARLAMENTAR	25
2.1 A caracterização da comunicação violenta	25
2.2 A finalidade de agredir pela comunicação violenta	27
2.3 O problema da comunicação violenta face à imunidade parlamentar	28
2.4 Comunicação violenta no Supremo Tribunal Federal	30
3 SOBRE OS LIMITES DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NA PRÁTICA DA COMUNICAÇÃO VIOLENTA	32
3.1 O alcance da finalidade constitucional da imunidade parlamentar	33
3.1.1 <i>Limites da finalidade constitucional em razão do local</i>	34
3.1.2 <i>Limites da finalidade constitucional em razão do pronunciamento</i>	35
3.2 O caráter absoluto da imunidade parlamentar	37
3.3 Mudanças mais recentes da jurisprudência – Ação Penal 1044 do STF	40
CONCLUSÃO	49
REFERÊNCIAS	52

INTRODUÇÃO

O tema em discussão diz respeito à questão da violência pela comunicação quando praticada por parlamentares, que tem como objeto a violência proferida por palavras e gestos no ambiente parlamentar que possa intimidar a vítima, restringindo a liberdade, impondo medo e perigo a sua integridade.

Ademais, a delimitação desse tema se baseia na questão dos limites jurídicos dessa comunicação violenta e quando isso pode se considerar ato de violência não amparado pela garantia da imunidade parlamentar.

Por fim, entender o funcionamento do regime jurídico da imunidade parlamentar é necessário para garantir a aplicabilidade dos direitos constitucionais e impedir que tal instituto se transforme em via de impunidade.

O problema apresentado no estudo, foi o de analisar o artigo 53 da Constituição Federal de 1988 que aborda a imunidade parlamentar a qual descreve que os parlamentares protegidos pela inviolabilidade penal e civil por suas opiniões, mas que permite que haja agressões, ofensas e discriminações contra terceiros, que muitas vezes os congressistas acreditam que essa prerrogativa permite emitir opiniões que agridam instituições e pessoas.

E esse assunto gerou muitos debates ao longo dos anos no Supremo Tribunal Federal, com diferentes visões e posicionamentos, pois tem alguns julgados que transparecem um certo caráter absoluto, algo inexistente no ordenamento jurídico brasileiro.

Como objetivo foi o de compreender as possibilidades de caracterização de violação de direitos fundamentais com a prática da comunicação violenta, que são usadas no âmbito federal por deputados e senadores, revestidos pela prerrogativa da imunidade parlamentar material.

Como caminhos para pesquisa, o presente estudo percorreu sobre o instituto da imunidade parlamentar para se saber qual o significado dessa prerrogativa constitucional, bem como entender o significado da violência através da comunicação, entender o significado da violência através da comunicação e estudar os limites da imunidade parlamentar.

Além disso, teve como propósito estudar o contexto histórico do instituto da imunidade parlamentar no direito constitucional brasileiro, como também estudar as particularidades da imunidade parlamentar material.

Ainda o estudo consultou os entendimentos jurisprudenciais que envolvem os limites do caput do artigo 53 da CF, principalmente nos julgados que moldaram os recentes entendimentos que prevalecem na Corte.

O presente estudo se deu como metodologicamente como estudo teórico, já que se abordou a partir de considerações teóricas sobre o significado da imunidade parlamentar, que garante aos deputados e senadores a inviolabilidade civil e penal por opiniões, palavras e votos.

Além disso, tratou-se de estudo bibliográfico, através de fontes que se deram a partir de doutrinas, jurisprudência, legislações e artigos.

E quanto ao raciocínio, foi empregado o dedutivo no sentido de se entender as premissas maiores, do instituto jurídico da imunidade parlamentar disposta na Constituição Federal e a situação da comunicação violenta e de premissas menores, os limites dessa comunicação violenta para compreender se comportamento enérgico é considerado um ato de violência no exercício parlamentar.

Além disso, foi feito o estudo da imunidade parlamentar, restringindo a pesquisa na análise dos limites jurídico-constitucionais do discurso parlamentar diante da comunicação violenta que já foram reproduzidas nos pronunciamentos de parlamentares.

A sua importância no presente estudo se dá pela questão de se entender qual é o significado da imunidade parlamentar e conseqüentemente entender os limites através da comunicação dos parlamentares, e isso se torna importante para entender o instituto jurídico da imunidade parlamentar.

Além disso, torna-se relevante para a sociedade entender, sobretudo os parlamentares, que não se pode agir de maneira violenta por conta de que isso se torna algo inaceitável, do ponto de vista ético e jurídico. Ademais, visa trazer o importante significado da relação entre o instituto da imunidade parlamentar e os princípios fundamentais, como o princípio liberdade de expressão, que tem suma relevância na construção de uma democracia saudável e para que uma sociedade civil seja informada, com acesso a informações dos representantes e que participem da vida pública.

O trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro deles iniciou-se o estudo sobre o instituto da imunidade parlamentar que abrange o significado, o porquê da existência, como está regulamentado na Constituição Federal de 1988.

Já no segundo capítulo procurou entender o significado da violência através

da comunicação, procurando saber quando uma comunicação se torna violenta, em que contexto isso ocorre, a maneira de como se caracteriza a violência pela comunicação, que vai além da comunicação verbal, como os gestos e todas as dimensões que envolvem a comunicação violenta.

No terceiro capítulo, discorreu-se sobre os limites que incidem e envolvem o significado constitucional do instituto da imunidade parlamentar em face de se compreender as comunicações violentas, mostrando o caráter não absoluto da imunidade parlamentar e os limites que o parlamentar tem de fazer uso disso de modo que não se comunique de forma violenta, que não faça violência através da comunicação utilizando-se da imunidade parlamentar como prerrogativa inaceitável.

1 DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

1.1 Conceito e fundamentos

Numa descrição léxica, o vocábulo imunidade tem origem do latim e deriva de *immunitate*, traduzindo-se em isenção, não sujeição a encargo, e na aplicação jurídica, traduzindo-se em “Direitos, privilégios ou vantagens pessoais de que alguém desfruta por causa do cargo ou função que exerce” (HOLANDA, 1986, p. 927).

Deocleciano Torrieri Guimarães (2020, p. 149) conceitua imunidade como “Privilégio. Isenção. Prerrogativa. Direitos exclusivos, conferidos a certas pessoas em razão de cargo, função ou posição oficial que ocupam”. Além disso, especifica a imunidade parlamentar como “Privilégio conferido ao Poder Legislativo para a garantia do livre exercício das funções parlamentares.” (GUIMARÃES, 2020, p. 149)

Nesse sentido, Valdemar Pereira da Luz (2021, p. 226) conceitua seu entendimento a respeito da imunidade parlamentar como “Prerrogativa assegurada aos membros do Poder Legislativo de exercerem livremente suas funções e de não serem indiciados em processos por atos praticados no exercício do mandato.”

Dentre os principais fundamentos que justificam a imunidade parlamentar, um deles refere-se às “garantias ao exercício do mandato legislativo, que asseguram o direito livre aos votos, palavras e opiniões, no âmbito das funções ou atividades parlamentares, visam resguardar a Instituição Legislativa”. (SANTOS, 2009, p. 17)

Nesse sentido, outro fundamento do instituto da imunidade é o da “separação dos Poderes, cláusula pétrea na Constituição Federal de 1988, que, nessa medida, reclama não como prerrogativa pessoal de seus membros, mas da própria instituição”. (SANTOS, 2009, p. 17)

1.2 A imunidade parlamentar material

A imunidade material também é conhecida como imunidade absoluta, real ou objetiva assegurar a liberdade de expressão dos congressistas, significando que eles não responderão, nem penal nem civilmente, por suas opiniões, palavras e votos.

Moraes (2021, p. 533) destaca “que a imunidade material é de ordem pública, razão pela qual o congressista não pode renunciá-la”. Trata-se de prerrogativa de caráter institucional, inerente ao Poder Legislativo.

Com isso, sobre a definição da atuação parlamentar frente à imunidade material, o min. Carlos Britto, relator em inquérito 2.036-2 no Supremo Tribunal Federal, faz a seguinte pronúncia:

A inviolabilidade (imunidade material) não se restringe ao âmbito espacial da Casa a que pertence o parlamentar, acompanhando-o ***muro a fora*** ou ***externa corporis***, mas com uma ressalva: sua atuação tem que se enquadrar nos marcos de um comportamento que se constitua em expressão do múnus parlamentar, ou num prolongamento natural desse mister. Assim, não pode ser um predicamento *intuitu personae*, mas rigorosamente *intuitu functionae*, alojando-se no campo mais estreito, determinável e formal das relações institucionais públicas, seja diretamente, seja por natural desdobramento; e nunca nas inumeráveis e abertas e coloquiais interações que permeiam o dia-a-dia da sociedade civil. (BRASIL, 2004, p. 82, grifo do autor).

Em suma, na construção da democracia ao longo dos anos, o debate é primordial para essa solidificação, bem como a liberdade de expressar suas opiniões sem sofrer perseguições, desse modo o instituto da imunidade parlamentar é fundamental para que o Poder Legislativo seja saudável, sem o cerceamento de opiniões contrárias.

Com isso, a imunidade parlamentar material é essencial para o fundamento da democracia, na medida em que garante aos representantes da população ou dos Estados da federação do Brasil no Congresso Nacional para que não sejam perseguidos ou cerceados em razão de suas atividades, garantindo a livre manifestação de suas opiniões, palavras e votos, para que a democracia funcione do jeito correto.

1.3 A imunidade parlamentar formal

A imunidade formal pode ser classificada como “de ordem pública e irrenunciável”, “relativa” em certos casos, e “temporária”. (SANTOS, 2009, p. 37). O caráter de ordem pública e irrenunciável se tem porque a imunidade formal “não é destinada à proteção do parlamentar, mas sim da instituição a qual ele representa.” (SANTOS, 2009, p. 37)

O caráter relativo dessa imunidade se tem porque, “pela prática de crime comum, depois de recebida a denúncia, o parlamentar será processado, independente da concessão da respectiva Casa; e mesmo que obtida a sustação, o óbice ao processo será apenas enquanto durar o mandato.” (SANTOS, 2009, p. 37)

Por fim, o caráter temporário da imunidade se tem porque ela tem seu “início a partir da diplomação e perdura até o final do mandato.” (SANTOS, 2009, p. 37)

A imunidade formal é conhecida pela doutrina por não afastar o congressista do delito, no entanto possui a capacidade de obstaculizar a instauração de inquérito e ação penal contra si durante o seu mandato, constituindo-se na verdadeira imunidade.

1.4 Breve contexto histórico

A origem da imunidade parlamentar possui controvérsias entre diversos autores do direito. Nesse sentido, quando se trata do estudo histórico desses benefícios dos parlamentares, a doutrina refere-se de forma inseparável aos institutos da imunidade formal da imunidade formal, datando bem antes da criação do sistema representativo.

Como menciona José Alfredo Baracho, acerca de buscar a origem da imunidade parlamentar, afirma que: “Existem referências aos “Tribuni Plebis” do Direito Romano, que se beneficiam com sistema análogo. A função e a pessoa dos mesmos eram sagradas, do que decorriam a inviolabilidade e a santidade de suas pessoas.” (BARACHO, 1980, p. 36)

Além disso, conforme comenta José Roberto Krieger (2002, p. 23): “É certo também que se a civilização greco-romana não ignorava de todo a existência das prerrogativas, estas se manifestavam de uma maneira ainda bastante rudimentar.”

Mas comenta também que essa imunidade se define melhor no final da Idade Média com sua efetiva origem na Inglaterra (KRIEGER, 2002, p. 23-24). Assim explica a sua construção:

[...] as imunidades se originavam da autoridade do Parlamento como um corpo judicial e não como uma entidade legislativa. Mais do que imunidades, os privilégios parlamentares estavam acima da jurisdição das cortes ordinárias, e foi só com a lenta evolução que o direito parlamentar passou a ser reputado como uma parte independente e separada da consagrada *Common Law*. (KRIEGER, 2002, p. 24, grifo do autor)

Ademais, com o fim do absolutismo na Inglaterra, com a sua Revolução de 1688, o princípio da imunidade parlamentar foi concretizado através do Parágrafo 9º da *Bill of Rights* (RODRIGUES, 1965, p. 169).

Entretanto, Divani Alves dos Santos (2009, p. 13) comenta que “o fim da Idade Média que a imunidade parlamentar toma forma mais definida. A partir daí, a maioria

dos doutrinadores concluem que suas origens podem ser buscadas efetivamente na Inglaterra, e não no Continente Europeu.” Como reitera Alexandre de Moraes:

A criação das imunidades parlamentares como corolário da defesa da livre existência e independência do Parlamento tem no sistema constitucional inglês sua origem, através da proclamação do duplo princípio da *freedom of speech* (liberdade de palavra) e da *freedom from arrest* (imunidade à prisão arbitrária), no *Bill of Rights* de 1688, os quais proclamaram que a liberdade de expressão e de debate ou de troca de opiniões no Parlamento não pode ser impedida ou posta em questão em qualquer corte ou lugar fora do Parlamento. (MORAES, 2021, p. 525, grifo do autor)

No Brasil, a primeira constituição brasileira foi a Constituição do Império do Brasil de 1824 que se:

[...] concedia aos membros do Parlamento as inviolabilidades pelas opiniões, palavras e votos que proferissem no exercício de suas funções, bem como a garantia do parlamentar não ser preso durante a legislatura, por autoridade alguma, salvo por ordem de sua respectiva Câmara, menos em flagrante delito de pena capital. Além disto, previa-se a necessidade de licença da casa respectiva para o prosseguimento da ação penal. (MORAES, 2021, p. 526)

Nessa Constituição, a imunidade material ao parlamentar foi declarada com os limites quando proferidas no seu exercício funcional, ao estabelecer no artigo 26 que “Os Membros de cada uma das Camaras são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício das suas funções.” (BRASIL, 1824, on-line)

A imunidade à prisão também foi estabelecida nessa Constituição em seu artigo 27, excetuando, mas com duas exceções, pois dispunha que “Nenhum 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.” (BRASIL, 1824, on-line)

E no que se refere à imunidade processual, o artigo 28 desta Constituição trazia a possibilidade de suspensão do processo judicial do parlamentar por ato da Casa correspondente, pois dispunha que “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 funções.” (BRASIL, 1824, on-line)

Em 1891, foi promulgada a primeira Constituição republicana que garantia as “imunidades material e formal, pois os parlamentares eram invioláveis pelas opiniões, palavras e votos, bem como não poderiam ser presos nem processados

criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara, salvo caso de flagrante em crime inafiançável.” (MORAES, 2021, p. 526)

Nessa Constituição, a imunidade parlamentar material não teve exceções de espécies de condutas, pois seu artigo 19 estabeleceu que “Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato.” (BRASIL, 1891, on-line).

Assim, diferente da Constituição de 1824, quanto a essa imunidade na Constituição de 1891 abrangeu não somente as opiniões tal como na anterior, mas também palavras e votos.

Sobre a imunidade parlamentar à prisão, essa Constituição a excetua apenas para casos de flagrante de crime inafiançável ou de autorização da respectiva Casa, pois o seu artigo 20 dispunha que:

Os Deputados e Senadores, desde que tiverem recebido diploma até a nova eleição, não poderão ser presos nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara, salvo caso de flagrância em crime inafiançável. Neste caso, levado o processo até pronúncia exclusiva, a autoridade processante remeterá os autos à Câmara respectiva para resolver sobre a procedência da acusação, se o acusado não optar pelo julgamento imediato. (BRASIL, 1891, on-line)

Nessa disposição, nota-se que a imunidade parlamentar processual se limitava apenas a processos penais, e condicionada à licença da respectiva Casa.

Já na Constituição de 1934 previa no seu artigo 31 a inviolabilidade do Deputado “por suas opiniões, palavras e votos no exercício das funções do mandato.” (BRASIL, 1934, on-line).

Sobre as imunidades de não serem processados, presos exceto flagrante de crime inafiançável essa Constituição abrangia não apenas os Deputados titulares, pois pelo artigo 32 esta espécie de imunidade era “extensiva ao suplente imediato do Deputado em exercício.” (BRASIL, 1934, on-line)

Na Constituição de 1937, pelo seu artigo 43, a imunidade ao parlamentar por suas palavras, opiniões e votos era limitada apenas “perante sua respectiva Câmara” e “no exercício de suas funções”, e não o isentando “da responsabilidade civil e criminal por difamação, calúnia, injúria, ultraje à moral pública ou provocação pública ao crime.” (BRASIL, 1937, on-line).

Além disso, na referida Constituição essa imunidade foi relativizada ao permitir por uma Casa, em maioria de votos, a declaração de vacância do cargo do

parlamentar “[e]m caso de manifestação contrária à existência ou independência da Nação ou incitamento à subversão violenta da ordem política ou social” (BRASIL, 1937, on-line).

Já a imunidade à prisão ou de processo penal, essa Constituição condicionava ao “prazo em que estiver funcionando o Parlamento”, exceto nos flagrantes de crimes inafiançáveis, nos termos do seu artigo 42. (BRASIL, 1937, on-line).

Após o período do Estado Novo, com a promulgação da Constituição de 1946, pelo seu artigo 44 retornou-se a inviolabilidade do parlamentar “no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos.” (BRASIL, 1946, on-line).

E sobre a imunidade de prisão e de processo penal, o seu artigo 45 dispunha que “Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara.” (BRASIL, 1946, on-line).

Em março de 1964, foi instaurada um regime militar, que foi regida pela Constituição de 1967, com diversas alterações ao longo do desse período, com vários Atos Institucionais e Emendas Constitucionais. Apesar de ter sido uma ditadura, nessa Constituição, antes da EC 1/1969 e ao menos formalmente, o artigo 34 previa a imunidade parlamentar ao dispor que “Os Deputados e Senadores são invioláveis no exercício de mandato, por suas opiniões, palavras e votos.” (BRASIL, 1967, on-line)

Já na imunidade parlamentar à prisão e a processo penal, o seu § 1º a dispunha como a partir da diplomação, excetuando os casos de prisão em flagrante de crime inafiançável e o da licença prévia de sua Câmara para o parlamentar ser processado penalmente. (BRASIL, 1967, on-line)

E quando se tratar desse tipo de prisão em flagrante, o § 3º desta Constituição dispunha à respectiva Câmara resolver sobre a mesma, bem como sobre a culpa. (BRASIL, 1967, on-line).

Porém, pela EC 1/1969, essas imunidades foram restringidas na Constituição de 1967, onde, pelo então art. 32 do texto constitucional, a inviolabilidade de palavras, votos e opiniões deixou de abranger “casos de injúria, difamação ou calúnia, ou nos previstos na Lei de Segurança Nacional.” (BRASIL, 1969, on-line).

À imunidade à prisão, pelo seu § 1º dado por essa Emenda, passou a se limitar às sessões, o trânsito de ingresso e regresso a elas, e não mais a abrangendo para

“flagrante de crime comum ou perturbação da ordem pública.” (BRASIL, 1969, on-line).

E também essa emenda retirou a imunidade processual ao estabelecer no seu § 2º que: “Nos crimes comuns, os deputados e senadores serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.” (BRASIL, 1969, on-line)

Mas pela EC 11/1978, alguns patamares da imunidade parlamentar foram restabelecidos, de modo que a inviolabilidade o artigo 32 da Constituição para palavras, opiniões e votos só se excetuava para os casos “de crime contra a Segurança Nacional.” (BRASIL, 1978, on-line).

Pelo § 1º dado por essa Emenda, a imunidade à prisão foi restabelecida a um nível que só se excetuava nos casos de “flagrante de crime inafiançável, e restabelecendo, pelo seu § 3º, o poder da Casa respectiva de decidir sobre a prisão e a culpa. (BRASIL, 1978, on-line).

E esse mesmo § 1º restabeleceu também a imunidade para processos penais na condição de que tal processo dependa de “prévia licença de sua Câmara”, mas essa Emenda manteve o foro ao STF conforme seu § 4º. (BRASIL, 1978, on-line)

Mas em 1982 houve a EC 22 que novamente alterou esse artigo 32, alterando a exceção da imunidade parlamentar para os casos de “de crime contra a honra.” (BRASIL, 1982, on-line). No § 1º, a imunidade à prisão foi mantida na mesma estrutura, e o poder da Casa respectiva de decidir sobre a prisão (e não mais sobre a culpa) passou a ser disposto no § 2º (BRASIL, 1982, on-line).

E no caso da imunidade processual, não havendo mais a regra de prévia licença da Casa, passou a constar no § 3º desse artigo que “Nos crimes comuns, imputáveis a deputados e senadores, a Câmara respectiva, por maioria absoluta, poderá a qualquer momento, por iniciativa da Mesa, sustar o processo.” (BRASIL, 1982, on-line)

E com a Constituição democrática de 1988, os patamares da imunidade parlamentar foram um pouco mais elevados e mais adiante emendados com algumas ponderações, conforme explicações a seguir.

1.5 A imunidade parlamentar na CF de 1988 e a EC nº 35/01

No Brasil, o foco vai ser a imunidade parlamentar perante a Constituição Federal de 1988, que teve na versão original as mesmas prerrogativas que já eram

conhecidas nos textos constitucionais passados, que foi alterado pela Emenda Constitucional nº 35 de 2001, com o propósito de amenizar situações inconvenientes perante a população.

Durante as discussões ocorridas na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988, o Constituinte Farabulini Júnior sugeriu a revisão do texto então vigente acerca da imunidade material e processual do parlamentar. (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 44)

O texto então vigente referia-se ao da EC 22/82, que trouxe a seguinte alteração no caput do artigo 32 da Constituição de 1967: “Os Deputados e Senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a honra.” (BRASIL, 1982, on-line)

Nesse sentido, o Constituinte Farabulini Júnior destaca sobre o trecho da ressalva “crimes contra a honra”, sugerindo a sua retirada e que acrescentasse o trecho “dentro ou fora do parlamento”. (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 44). Assim justificou:

[...] no que tange à imunidade material ou processual, teremos que rever o texto constitucional vigente, de 1969, pois na verdade a redação atual leva o parlamentar a certas complicações, enquanto exerce o seu mandato, legitimamente, fora da Casa. Estabelece-se ali a imunidade material, enquanto tem liberdade de votar e de proferir o discurso que desejar no exercício do seu mandato. Na prática, encontramos no Supremo Tribunal Federal problemas atinentes a essa parte do texto constitucional. Depois há outros mais graves. Enquanto o Deputado está no exercício do seu mandato, num comício, numa conferência, numa entrevista, através do rádio e da televisão, ele, pode, pelo que diga, ser passível de enquadramento, por exemplo, na Lei de Segurança Nacional. E aí começa a fluir o problema. (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 43-44)

Após alguns Constituintes destacarem suas ressalvas quanto aos crimes contra a honra e uns tentaram expandir a abrangência da imunidade parlamentar o presidente da Subcomissão do Poder Legislativo, Bocayuva Cunha contra-argumenta as alegações feitas trazendo o Anteprojeto Constitucional Afonso Arinos de 1986, que já tinha proposto uma alteração para a imunidade parlamentar: “Os deputados e senadores são invioláveis durante o mandato, por suas opiniões, palavras e votos”. (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 45)

Assim, as alterações feitas em relação ao Texto Constitucional de 1967 foram a remoção das expressões “salvo nos casos de crime contra a honra” e da expressão “no exercício do mandato” (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 46).

Já em 1995, o Senador Ronaldo Cunha Lima apresentou uma Proposta de Emenda à Constituição nº 02/1995 que tinha o objetivo de modificar o primeiro e o segundo parágrafos do artigo 53 da Constituição Federal. (BRASIL, 1998a, p. 24)

Posteriormente, no ano de 1998, houve um parecer número 283 da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal a diversas Propostas de Emenda à Constituição versando sobre o tema da imunidade parlamentar, dentre elas a de número 03/1995 que propunha alterar o artigo 53 da CF. (BRASIL, 1998a, p. 30). Isso quer dizer ampliar a proposta reformadora, de incluir também a alteração da imunidade material ao tentar modificar o caput do art. 53. E nas considerações finais essa Comissão entendeu que:

A demolição dos pilares culturais que têm sustentado deformações sociais como o patrimonialismo, o corporativismo e a autoproteção de grupos que ocupam posições no aparelhos [sic] do Estado, padrões de comportamento que infelizmente grassam na sociedade brasileira e da qual os Deputados e Senadores não estão imunes, exige, em contrapartida, a firme e saudável preservação de suas instituições legitimamente democráticas - e tal é o instituto da inviolabilidade (imunidade material), que visa garantir ao parlamentar o livre arbítrio e a mais absoluta isenção nas decisões que toma, nas palavras que profere, nas denúncias que tem a obrigação de fazer e nos votos que tem a responsabilidade de emitir; torna-se, pois, imprescindível assegurar-lhe, no âmbito de sua atuação parlamentar a mais rigorosa inviolabilidade do mandato, em termos civis e penais. (BRASIL, 1998a, p. 40-41)

Como outro destaque envolvendo a redação atual do artigo 53, refere-se a 1995, na PEC nº 34/95 que, durante uma manifestação da Deputada Federal Cidinha Campos, declarou que, numa ocasião, propôs uma emenda com o intuito de a inviolabilidade abranger também o âmbito civil, sob o motivo de a mesma, agindo nas funções de parlamentar, estava naquele momento respondendo ações cíveis por danos morais. (BRASIL, 1995, p. 87)

Assim, em 2001, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania aprovou a Emenda Constitucional nº 35/2001 modificando o caput e os parágrafos do artigo 53 da Constituição Federal de 1988.

No texto original da Constituição Federal de 1988 antes da EC nº 35/01, o caput do seu art. 53 detinha o seguinte: “Os Deputados e Senadores são invioláveis por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.” (BRASIL, 1988, on-line), enquanto que a redação emendada em vigor passou a enfatizar a qualidade cível e penal dessa inviolabilidade ao dispor que “Os Deputados e Senadores são invioláveis, **civil e**

penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos". (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)" (BRASIL, 1988, on-line, grifo nosso)

No § 1º havia a disposição de que "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." (BRASIL, 1988, on-line).

Porém, com a EC nº 35/01, esta redação passou a ser disposta na primeira parte do § 2º alterado (BRASIL, 1988, on-line).

O § 2º originário previa que "O indeferimento do pedido de licença ou a ausência de deliberação suspende a prescrição enquanto durar o mandato." (BRASIL, 1988, on-line). Já com a EC nº 35/01, a suspensão da prescrição refere-se apenas à imunidade processual ao dispor na nova redação do § 5º que "A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)" (BRASIL, 1988, on-line)

No § 3º, sua versão originária dispunha que "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.**" (BRASIL, 1988, on-line, grifo nosso)

Com a EC nº 35/01, esta disposição foi reestruturada, suprimindo o poder da Casa legislativa de autorizar ou não a destacada "formação de culpa", e deslocando a matéria de resolver acerca da prisão para a segunda parte do § 2º emendado (BRASIL, 1988, on-line)

A versão originária do § 4º dispunha que "Os Deputados e Senadores serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal." (BRASIL, 1988, on-line). Pela EC nº 34/01, essa disposição foi restringida no tocante à prerrogativa de foro, e sua disposição deslocada para o § 1º emendado com a seguinte redação: "Os Deputados e Senadores, **desde a expedição do diploma**, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001) (BRASIL, 1988, on-line, grifo nosso)

O § 5º originário dispunha que "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." (BRASIL, 1988, on-line) Na versão atual, essa disposição encontra-se deslocada no disposto do § 6º emendado. (BRASIL, 1988, on-line)

No teor do § 6º originário previa que “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.” (BRASIL, 1988, on-line). Com a EC 35/01, esta disposição foi deslocada para o § 7º emendado. (BRASIL, 1988, on-line)

O disposto originário do § 7º tratava sobre as imunidades parlamentares durante a vigência de estado de sítio, bem como limites e condições específicas da suspensão dessa garantia, onde sua redação dispunha que:

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. (BRASIL, 1988, on-line)

Essa garantia, limites e condições de sua suspensão foram mantidas pela EC 35/01, mas sua redação aperfeiçoada e deslocada para o disposto do § 8º emendado (BRASIL, 1988, on-line)

Com isso, pela EC 35/01, as redações atuais dos §§ 3º e 4º trouxeram uma formulação de que, quando se tratar de imunidade parlamentar processual em matéria penal, ela necessita de sustação expressa da respectiva Casa, pois o atual § 3º dispõe que:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001) (BRASIL, 1988, on-line)

Além disso, a EC 35/01 determinou prazo para a respectiva Casa decidir sobre essa sustação quando houver esse pedido devidamente apresentado, pois dispõe o atual § 4º que “O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)” (BRASIL, 1988, on-line)

1.6 Regimentos internos das Casas Legislativas Federais

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) foi instituído por meio da Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989, e apresenta alguns artigos que abordam sobre as imunidades e prerrogativas dos congressistas.

O artigo 15, inciso IX deste RICD prevê a competência da Mesa da Câmara à adoção de providências para defesa do Deputado em face de ameaça ou atentado às liberdades e prerrogativas parlamentares no mandato. (BRASIL, 1989, p. 8-9)

O artigo 17, inciso VI, alínea g do RICD trata das atribuições do Presidente da Casa para zelar o respeito das prerrogativas constitucionais pelos membros da Casa. (BRASIL, 1989, p. 10-12)

O artigo 151, inciso I, alínea b do RICD dispõe sobre a urgência quando tiver que decidir em suspender a imunidade de seu parlamentar durante o estado de sítio e de prorrogar sua suspensão. (BRASIL, 1989, p. 74) Nestes casos, segue o rito de votação secreta, nos termos do artigo 188, incisos I e IV (BRASIL, 1989, p. 87)

O artigo 231, caput do RICD, prevê que os parlamentares respeitem os preceitos contidos na Constituição Federal e no Código de Ética e Decoro Parlamentar, e os parágrafos seguintes desse artigo têm o mesmo teor do artigo 53 da CF. (BRASIL, 1989, p. 101)

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF) também dispõe de alguns artigos que abordam as imunidades e prerrogativas dos Senadores.

O artigo 9, inciso II do RISF, dispõe ao Senador quando tomar posse, a possibilidade de “requisitar da autoridade competente, por intermédio da Mesa ou diretamente, providências para **garantia das suas imunidades** e informações para sua defesa”. (BRASIL, 1970, p. 7, grifo nosso)

O artigo 32, parágrafo 1º do RISF, prevê que o Senador perderá o mandato caso ele seja “incompatível com o decoro parlamentar o abuso das prerrogativas asseguradas ao Senador e a percepção de vantagens indevidas (Const., art. 55, § 1º)”. (BRASIL, 1970, p. 12-13)

No artigo 36, caput do RISF descreve que quando prevalecer o estado de sítio, as imunidades parlamentares “[...] só podendo ser suspensas mediante voto de dois terços dos membros da Casa, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida (Const., art. 53, § 8º)”. (BRASIL, 1970, p. 13)

O artigo 37, caput do RISF prevê que caso haja a suspensão das prerrogativas dos senadores, deverão ser observados os artigos 28 ao 35. (BRASIL, 1970, p. 14)

Por fim, o artigo 291, inciso I, alínea d, dispõe que terá votação secreta caso o plenário do Senado Federal decidir votar a respeito das “suspensões das

imunidades de Senador durante o estado de sítio (Const., art. 53, § 8º)". (BRASIL, 1970, p. 76)

1.7 A abrangência da imunidade parlamentar material

A imunidade parlamentar só pertence ao parlamentar, ela não transmite a terceiros, pois como explica Alexandre de Moraes: "No tocante à extensão da imunidade material, serão beneficiados os parlamentares, nunca as pessoas que participam dos trabalhos legislativos, sem, contudo, exercerem mandato." (MORAES, 2021, p. 532)

Além disso, explica também que essa imunidade "[...] é absoluta e perpétua, não podendo o parlamentar ser responsabilizado por seus votos, palavras e opiniões praticados no exercício do mandato, mesmo depois que tenha cessado o seu mandato." (MORAES, 2021, p. 532).

Contudo, as imunidades parlamentares vêm sofrendo restrições no sentido de elas não serem escudos e sim para o parlamentar agir com responsabilidade e podendo ser punido por delitos alheios à sua função mandatária. (SANTOS, 2009, p. 52).

A respeito disso, o min. Celso de Mello apresenta sua opinião:

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 a garantia da imunidade, **qualquer** poder de disposição. (BRASIL, 1994, p. 177-178, grifo do autor)

1.8 A imunidade parlamentar e algumas formas de perda do mandato

Inicialmente, o termo "perda de mandato" usado pela Constituição Federal se refere aos casos de cassação e aos casos de extinção do mandato parlamentar. Dentre as situações previstas, estão no rol do artigo 55. (BRASIL, 1988, on-line)

O parágrafo 1º do artigo 55 da CF, é claro ao dizer que os parlamentares devem respeitar a dignidade do Poder Legislativo, se comportando conforme o cargo investido. Assim, haverá perda do mandato quando “é incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.” (BRASIL, 1988, on-line)

A Câmara dos Deputados e Senado Federal exemplificam em seus regimentos internos e nos códigos de ética exemplificam a quebra de decoro parlamentar como vedações que atacam os princípios da impessoalidade e ao princípio da moralidade. Assim, o artigo 55 parágrafo 2º, descreve o rito de cassação com o desrespeito aos:

[...] incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 76, de 2013) (BRASIL, 1988, on-line)

Não obstante, Alexandre de Moraes destaca que:

Apesar do grande subjetivismo, o termo decoro parlamentar deve ser entendido como o conjunto de regras legais e morais que devem reger a conduta dos parlamentares, no sentido de dignificação da nobre atividade legislativa. (MORAES, 2021, p. 549)

Evidencia-se “[...] a hipótese da falta de decoro parlamentar. Consiste no abuso das prerrogativas do membro do Congresso Nacional, bem como na percepção de vantagens indevidas e outros casos definidos em regimentos internos.” (MENDES, BRANCO, 2021, p. 495)

Outrossim, é possível também que essa perda de mandato se dê por ele se ausentar das sessões ordinárias em um acúmulo superior a 1/3, perda que se dá por decisão da Mesa da Casa. (MENDES, BRANCO, 2021, p. 495)

Nesse sentido, Mendes e Branco (2021, p. 495), informam que conforme dispõe o § 4º do art. 55 da CF, “[a] renúncia ao mandato, para escapar à perda do mesmo, somente poderá ser levada a cabo antes de aberto o procedimento para esse fim”.

Além disso, observando a transparência no processo legislativo nos casos de perda de mandato de Deputado Federal ou Senador da República, a Emenda Constitucional nº 76/2013, que “Altera o § 2º do art. 55 [...] da Constituição Federal,

para abolir a votação secreta nos casos de perda de mandato de Deputado ou Senador [...]”. (BRASIL, 2013, on-line).

Nesse contexto, Alexandre de Moraes, argumenta sobre a voto ostensivo e nominal na efetiva democracia, considerando a “soberania popular” e a “publicidade” ao explicar que:

A votação ostensiva e nominal dos representantes do povo, salvo raríssimas exceções em que a própria independência e liberdade do Congresso Nacional estarão em jogo, é a única forma condizente com os princípios da soberania popular e da publicidade consagrados, respectivamente, no parágrafo único do artigo 1º e no artigo 37, caput, da Constituição Federal e consagradora da efetividade democrática[...]. O princípio da publicidade consagrado constitucionalmente somente poderá ser excepcionado quando o interesse público assim determinar, pois o eleitor tem o direito de pleno e absoluto conhecimento dos posicionamentos de seus representantes. (MORAES, 2021, p. 551)

Nessa sequência, o voto deve ser transparente, pois como representantes eleitos os deputados e os senadores, toda a funcionalidade do Congresso com seus atos deve transparecer clareza para os eleitores que depositam a sua confiança, ao contrário do cidadão, que a possui o voto secreto como pilar da democracia em defesa da liberdade de escolha do seu representante. (MORAES, 2021, p. 551).

O Texto Constitucional reconhece no caput de seu artigo 53 verdadeira cláusula de imunidade parlamentar material ao dispor que eles “são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.” (BRASIL, 1988, on-line).

Nessas situações, “o Poder Judiciário somente poderá analisar a legalidade da medida, pois as medidas políticas sujeitas à discricção de um dos poderes são incensuráveis, salvo quando tomadas com desrespeito à Constituição ou às leis.” (MORAES, 2021, p. 551).

Dessa forma, caso o congressista não respeite as normas descritas na Constituição Federal de 1988, especificamente em seu artigo 55, o parlamentar ficará sujeito à penalidade prevista de perda do mandato nas hipóteses de cassação ou extinção. No rito da cassação, o parlamentar ficará com inelegibilidade pelo prazo de 08 anos.

2 A COMUNICAÇÃO VIOLENTA NO EXERCÍCIO PARLAMENTAR

2.1 A caracterização da comunicação violenta

O linguista francês Patrick Charaudeau apresenta sua análise das representações da violência verbal em seu artigo “Reflexões sobre a análise da violência verbal”, explicando que esse tipo de violência:

[...] vem de um ato de linguagem que se manifesta pelo emprego de certas palavras, estruturas ou expressões capazes de ferir psicologicamente uma pessoa, presente ou ausente, diretamente dirigida ou em posição de terceiro. Mas, como para qualquer outro ato de linguagem, o sentido do ato de agressão verbal e seu impacto dependem da interpretação do receptor. Pode acontecer de a pessoa visada por esse ato verbal não se sentir nem atingida nem ferida. Diferentemente da violência física que constituiu a vítima na própria instância do ato, a violência verbal precisa, para sua qualificação, da reação de alguém que sentirá, avaliará, julgará o ato de linguagem que lhe é dirigido (ou dirigido a outro) como ferino, ofensivo ou indiferente. Esse outro pode até desqualificar o ato de agressão verbal, retribuí-lo a seu agressor, entrando em uma relação polêmica. A violência física pode levar a um combate corporal; a violência verbal pode originar um combate de palavras. (CHARAUDEAU, 2019, p. 446-447)

Sobre o perfil de vítima da comunicação violenta, o autor explica que a estatística não é capaz afirmar a especificidade desse “alvo”, mas que nas comunicações entre homens, mulheres ou entre um e outro gênero pode ocorrer expressões que as ferem mesmo não sendo insultuosos ou ofensivo, e que enquanto a violência física agride o corpo a verbal causa “danos psicológicos”. (CHARAUDEAU, 2019, p. 447).

Além disso, Charaudeau afirma que a percepção de ofendido, depende da sua reação ao ambiente exterior, que é o agressor, funcionando como “uma relação de alteridade”. (CHARAUDEAU, 2019, p. 447).

No cotidiano há possíveis situações voluntárias ou involuntárias que podem ser consideradas como um ato de violência verbal. Desse modo, Charaudeau usa como exemplo de agressor, o governo francês, que por seus atos utiliza a violência que afeta a saúde mental da população:

São as catástrofes naturais, mas também as situações sociais de precariedade, de pobreza em razão de uma determinada política econômica e empresarial: os coletes amarelos franceses, por exemplo, dizem sofrer a violência da política do governo porque ela ignora sua existência, os despreza, atinge sua dignidade e torna sua

vida cotidiana insuportável porque suprime seu poder de compra. (CHARAUDEAU, 2019, p. 447).

Palavras proferidas em forma de gritos e voz alta é uma característica evidente de comunicação violenta. No entanto, Charaudeau salienta que muitas palavras que soam como ofensivas, dependendo da situação e do contexto, destoam da característica ofensiva, além disso há termos que inicialmente são inofensivos, mas sujeitando a indivíduos a um efeito de estigma, carregam o caráter agressivo, como por exemplo “merda”, “bastardo”, que são qualificações próprias para designar características, objetos, sem ofensividade, mas que se tornam ofensivas se forem empregadas a alguém com a finalidade de estigmatização, assim como de outras oriundas dessa estigmatização, como por exemplo “idiota”, “vagabunda”. (CHARAUDEAU, 2019, p. 451-452)

Há ainda alguns exemplos de expressões que inicialmente podem não ser consideradas agressivas, mas o contexto as torna:

Os *blogs* estão cheios de testemunhos de pessoas que relatam ter tido sua *auto-estima* [sic] ferida por frases aparentemente anódinas: “Você não serve para nada!”, “Que roupa é esta?”, “A culpa é sua, não tem domínio da turma!”, “Como será que você conseguiu este posto?”. (CHARAUDEAU, 2019, p. 452, grifo do autor)

Na explicação de Charaudeau, pode-se ter uma noção de que a violência verbal pode se dar ao atribuir a alguém dentro de uma generalidade a qual o agressor deprecia, como por exemplo ao explicar que “[...] dizer “Você é como todas as mulheres” é igualmente humilhante, mesmo sem o emprego de palavras violentas.” (CHARAUDEAU, 2019, p. 453).

Nesse sentido, ademais, explica também sobre utilizar-se de palavras ao designar a uma “categoria social” de modo depreciativo ao aludir a ela um “sentido estereotipado”, comentando que “[...] basta dizer “/sso é *bem* de professor, de intelectual, de político, de policial, de colono, de burguês, de comerciante” para que se compreenda que a palavra tem uma conotação negativa.” (CHARAUDEAU, 2019, p. 453, grifo do autor)

E comenta ainda sobre expressões que podem ser insultuosas pela mera conversão ao feminino, tais como “uma mulher fácil”, porém a depender do contexto em que expressões como essa forem empregadas. (CHARAUDEAU, 2019, p. 453)

Assim, algo comum no cotidiano são o uso de palavras que atribuem características a grupos de forma generalizada, principalmente no meio político, por

parlamentares que, em situações de greve, como exemplo, atacam servidores públicos com o intuito de estigmatizar para agradar sua base eleitoral ou outros interessados.

2.2 A finalidade de agredir pela comunicação violenta

Conforme Patrick Charaudeau o objetivo de atacar outros sujeitos pela palavra é complicado de explicar, pois as questões sobre motivos e objetivos para a violência verbal “[...] remetem a um estudo psicológico, até mesmo psicanalítico, das intenções e dos efeitos: as intenções não são necessariamente conscientes e não têm necessariamente o objetivo de “destruir o outro”, como se diz com frequência.” (CHARAUDEAU, 2019, p. 468)

Nesse seguimento, é inegável que a violência verbal é inerente à convivência entre os seres humanos na sociedade, que estudos que analisam o fenômeno da violência verbal possibilitam entender os efeitos positivos e os negativos dessa agressão. (CHARAUDEAU, 2019, p. 469)

Segundo o autor, a violência verbal pode ser uma “marca de poder”, “contrapoder” e “processo de construção identitária”. (CHARAUDEAU, 2019, p. 469) Como construção identitária, assim entende tendo em vista “efeito identitário” que pode haver pela “estigmatização verbal” (CHARAUDEAU, 2019, p. 470)

Charaudeau (2019, p. 469) considera que essa violência pode se caracterizar como “marca de poder”, assim se baseado no conceito de “violência simbólica” de Bourdieu, pela “relação de superioridade” constituída entre o agressor e ao alvo que aceita, consente ou submisso a essa condição, com agressões que se manifesta de diversas maneiras tais como desqualificar adversários políticos através de insultos.

E como marca de contrapoder, entende que assim também pode se considerar no seu modo extremo como “violência revolucionária” como reação em “nome do povo” contra quaisquer tiranos ou monarcas, ou de modo moderado via “contradisursos”, que muitos deles se utilizam de “palavras violentas” para “provocar” uma conscientização social ou escandalização. (CHARAUDEAU, 2019, p. 469-470)

Para compreender o fenômeno da comunicação violenta, Charaudeau entende que existe as condições de produção, que seria os elementos possibilitam a existência da violência verbal na visão do estudo linguístico, dentre eles a explicação de que essa forma de violência “[...] não é revelada apenas pelas palavras e que deve

ser considerada, para a análise de sua significação, a totalidade do ato de linguagem, no conjunto de suas condições de produção.” (CHARAUDEAU, 2019, p. 454) Além disso, quanto ao emprego de atos violência verbal, destaca-se que:

São empregos sempre endereçados a alguém e que, de uma maneira ou outra, atingem a identidade (psicológica, social, moral) da pessoa ou do grupo alvo em sua dignidade ou integridade. Trata-se, neste caso, de *estratégias de captação* que visam a atingir a emoção do interlocutor de modo positivo ou negativo – nesse caso, negativo – para possuir ou dominar o interlocutor. (CHARAUDEAU, 2019, p. 455, grifo do autor)

Outro componente que se destaca é dos sujeitos envolvidos na ocorrência de uma violência verbal, pois segundo o autor, “O ato ofensivo ou insultante ocorre entre três: um locutor que insulta, o interlocutor que o testemunha e o alvo que é insultado. Às vezes, interlocutor e alvo coincidem, o que é particularmente importante para avaliar a violência verbal.” (CHARAUDEAU, 2019, p. 455)

Ainda, como foco da matéria de estudo desse trabalho, Charaudeau (2019, p. 460-461) exemplifica alguns casos de situações comunicativas, utilizadas muitas vezes como estratégia comunicativa para agradar os eleitores, como pano de fundo, mas no cerne possui características de violência verbal, e nesse contexto traz explicações sobre uma característica do discurso político populista:

Uma das características do discurso político é a estigmatização do adversário e do mal que destrói a sociedade[...]. O discurso populista leva a seu extremo essa estigmatização, demonizando o adversário e fazendo do inimigo interno ou externo um bode expiatório. (CHARAUDEAU, 2019, p. 460)

Como foi apresentado, a violência verbal é um comportamento agressivo, caracterizado por palavras prejudiciais, que têm a finalidade de humilhar, ridicularizar, ameaçar e manipular. Diferente da violência física, este tipo de violência afeta significativamente a vítima, causando danos psicológicos. Desse modo, a violência verbal caminha ao lado da violência psicológica, pois a segunda é uma consequência da primeira. No meio político, é muito comum a utilização de comunicação verbal para manipular os eleitores e para humilhar opositores, como forma de sobressair como superior.

2.3 O problema da comunicação violenta face à imunidade parlamentar

Apesar do art. 53 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, garantir a inviolabilidade nas declarações ou votos, o § 1º do art. 55 dispõe uma limitação em que “é incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas”. (BRASIL, 1988, on-line)

Entretanto, os excessos proferidos pelos parlamentares podem ser penalizados pelo regimento interno do Senado e da Câmara, e podem perder o mandato conforme o inciso II do art. 55 da Carta Magna (BRASIL, 1988, on-line), ao afirmar que se o parlamentar é inviolável por suas palavras, o abuso pelo uso de palavras indevidas caracteriza a falta de decoro.

Quando o parlamentar está no exterior do ambiente legislativo e as palavras que ele proferir podendo ofender alguém, deve ser analisada a conexão entre o exercício de ofício e o conteúdo das palavras, pois elas devem apresentar uma relação. Caso haja, o nexos de causalidade, deve prevalecer a imunidade parlamentar. (FERREIRA; QUEIROZ FILHO, 2021, p. 340-341)

O art. 5º, X da Constituição Federal de 1988 afirma que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” (BRASIL, 1988, on-line). E a violação desse dispositivo pelos parlamentares sustenta críticas em relação ao caráter absoluto nas opiniões ditas dentro do recinto parlamentar. Matéria já defendida por alguns ministros no Supremo Tribunal Federal.

É notório o caráter absoluto da imunidade parlamentar dentro do Congresso Nacional diante dos excessos dos congressistas que não relacionam com o exercício do mandato, entretanto quando uma opinião dita por um parlamentar, no interior do parlamento, ganhar uma repercussão relevante além ambiente legislativo, seja por meio redes televisivas ou redes sociais, é cabível a análise do nexos de causalidade para que se confirme a garantia de imunidade parlamentar. (FERREIRA; QUEIROZ FILHO, 2021, p. 342).

Já quanto a lugares diversos do Parlamento, para que haja a imunidade parlamentar, a pertinência com a função mandatária torna-se “crucial”, tornando essa imunidade relativizada nessa situação, e assim possibilitando responsabilizações penais, cíveis e por danos morais quando inexistir nexos causal do ato do parlamentar com o seu exercício mandatário. (FERREIRA; QUEIROZ FILHO, 2021, p. 342-343)

As manifestações feitas pelos parlamentares que ganham proporções grandes nas redes sociais como, nas redes televisivas ou outro meio de comunicação devem estar relacionadas ao exercício do mandato. Desse modo, é importante ressaltar que a relativização do caráter absoluto da imunidade material não é inerente ao local do pronunciamento, mas no nexo de causalidade entre o conteúdo pronunciado e a função parlamentar. (FERREIRA; QUEIROZ FILHO, 2021, p. 343).

2.4 Comunicação violenta no Supremo Tribunal Federal

É possível analisar que no ano de 2006, com o HC nº 89.417, estabeleceu um precedente para sucessivas análises de matérias relacionadas à inviolabilidade no Supremo Tribunal Federal, que tinham como paciente o então presidente da Assembleia Legislativa de Rondônia, cuja prisão havia sido decretada pelo STJ. (BRASIL, 2006a, p. 879)

Os advogados do parlamentar impetraram HC no STF, sob o argumento de que não subsistiam motivos para continuar preso, porque não houve flagrante de crime inafiançável e porque a Casa legislativa de que fazia parte não fora comunicada para que resolvesse sobre a prisão. (BRASIL, 2006a, p. 881-882)

Entretanto, pela Primeira Turma do STF, por maioria, foi indeferido o pedido, e que na ementa do Acórdão do HC nº 89.417 descreve que a regra da imunidade parlamentar deveria ser interpretada conforme os “princípios constitucionais” e com “os fins a que ela se destina.” (BRASIL, 2006a, p. 879-880)

Nesse sentido, é possível verificar duas decisões antagônicas do STF a respeito da inviolabilidade envolvendo violência verbal. O primeiro caso é a Ação Originária nº 1.819/DF, que é uma queixa-crime com rejeição da inicial por conexão da conduta ao exercício parlamentar. (BRASIL, 2016a, p. 1)

Nesse caso, a decisão da Suprema Corte é controversa, pois evidencia dubiedade da caracterização do nexo de causalidade para configurar a imunidade parlamentar.

O primeiro ponto foi a questão da violência verbal consubstanciada no alegado ato de o Querelado de declarar que “*na CBF a gente tem um presidente que é um ladrão de medalha, ladrão de luz, ladrão de terreno*” (BRASIL, 2016a, p. 3, grifo do autor), mas que para a Corte, em sua decisão firmou que “[o] intuito do investigado foi o de criticar e não de injuriar. Então, não ficou configurado, na conduta, o dolo de

ofender a honra de terceiros, indispensável para se amoldar ao tipo penal.” (BRASIL, 2016a, p. 2, grifo do autor)

Em suma, na decisão os Ministros, por maioria dos votos, acompanharam o entendimento do relator nesse sentido, Ministro Luiz Fux. (BRASIL, 2016a, p. 2).

No entanto, nessa ação o Ministro Marco Aurélio, em seu voto vencido, entendeu que a conduta do querelado “não há elo com o desempenho do mandato, e o mandato não é escudo.” (BRASIL, 2016a, p. 8).

Por outro lado, uma posição de afastamento da inviolabilidade é o que consta no julgamento da Ação Penal nº 926/AC, de Relatoria da Ministra Rosa Weber, contra um parlamentar por alegação de crime de contra a honra, mas com julgamento de não configuração de imunidade parlamentar. (BRASIL, 2016b, p. 1).

Nessa jurisprudência do STF, reafirma a exigência do nexo de causalidade entre as manifestações e o exercício do mandato para a incidência da imunidade parlamentar material, pois no caso mencionado, a Corte decidiu que esta imunidade: “especialmente com relação a declarações proferidas fora da Casa Legislativa, requer a existência de nexo de implicação entre as declarações e o exercício do mandato. Imunidade afastada no caso concreto.” (BRASIL, 2016b, p. 1)

No relatório é possível extrair, que se tratam de crimes supostamente cometidos pelo então Deputado estadual através de postagem no Facebook em ofensa ao então Governador do Estado do Acre. (BRASIL, 2016b, p. 3)

A relatora salienta, seguindo a jurisprudência da Corte, que a imunidade parlamentar material exige um imprescindível vínculo entre o que foi declarado e o exercício mandatário. (BRASIL, 2016b, p. 12)

No seu voto, a relatora afirmou a ausência desse vínculo no caso concreto das declarações feitas pelo Deputado e o seu exercício de parlamentar, e com isso afastando a incidência de sua imunidade. (BRASIL, 2016b, p. 12)

Nos casos apresentados, é perceptível que a Suprema Corte possui uma visão a respeito da inviolabilidade, em alguns casos, muito tênue a respeito da relação entre função parlamentar e as manifestações. No entanto, na maioria dos precedentes, o STF julgou de forma coerente, afirmando que os congressistas, detentores de uma função importante para a democracia, não podem se dar ao papel de agressores.

3 SOBRE OS LIMITES DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NA PRÁTICA DA COMUNICAÇÃO VIOLENTA

3.1 O alcance da finalidade constitucional da imunidade parlamentar

A finalidade do instituto da imunidade parlamentar é proteger os congressistas que, quando estejam no exercício do mandato, não sejam culpados por expressarem suas opiniões, palavras e votos, além de não poderem ser processados por crimes cometidos durante o mandato sem a prévia autorização da respectiva Casa.

Nesse sentido, Alexandre de Moraes esclarece com notável conhecimento a “finalidade democrática” de que:

[...] 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 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 prisões arbitrárias e processos temerários.

Assim, para o bom desempenho de seus mandatos, será necessário que o parlamento ostente ampla e absoluta liberdade de convicção, pensamento e ação, por meio de seus membros, afastando-se a possibilidade de ficar vulnerável às pressões dos outros poderes do Estado. (BRASIL, 2021, p. 524-525)

Com isso, para garantir independência do Poder Legislativo e de seus membros perante os Poderes Executivo e Judiciário, deve existir imunidades parlamentares. Como afirma Moraes é:

[...] imprescindível a existência das imunidades parlamentares à prática da democracia, significando verdadeira condição de independência do Poder Legislativo em face dos demais poderes e garantia da liberdade de pensamento, palavra e opinião, sem a qual inexistirá Poder Legislativo independente e autônomo, que possa representar, com fidelidade e coragem, os interesses do povo e do país, pois, e é sempre importante ressaltar, estas imunidades 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. (BRASIL, 2021, p. 525)

Assim, constata-se que a imunidade se atribui ao parlamentar para o seu exercício de sua função mandatária, mas a sua finalidade incide-se na função parlamentar, esta imprescindível para a independência funcional do Poder Legislativo.

3.1.1 Limites da finalidade constitucional em razão do local

A respeito do local do pronunciamento das falas dos congressistas, o min. Celso de Mello, na ocasião do julgamento do Inquérito Nº 510, já se manifestou no sentido de que:

[...] 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*. (BRASIL, 1991, p. 86-87).

Ainda nessa perspectiva, salienta Uadi Lamêgo Bulos (2014, p. 1103) que:

Embora a Constituição não se tenha referido à cláusula "no exercício do mandato", o certo é que a inviolabilidade em nada protege o congressista por atos desvinculados de sua função parlamentar. A prerrogativa compreende, todavia, atos praticados fora do Congresso, inclusive pela imprensa, desde que vinculados ao exercício do mandato.

Nesse sentido, a doutrina majoritária segue a mesma linha de raciocínio sustentado por Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (2021, p. 494), de que “[a] imunidade tem alcance limitado pela própria finalidade que a enseja.” Assim, para essa imunidade exige-se que o ato do parlamentar tenha “conexão com o exercício do seu mandato.” (MENDES; BRANCO, 2021, p. 494)

Pode-se afirmar que a imunidade material dentro do recinto foi entendida como absoluta, pelo acréscimo do pronome “quaisquer” no caput do art. 53 com EC nº 35/01, inclusive nesse sentido a maioria da Corte entendeu que, dentro do recinto, os pronunciamentos feitos pelos parlamentares estão protegidos pela inviolabilidade,

e que excessos eventualmente praticados pelos parlamentares caberão à respectiva Casa coibi-los. (BRASIL, 2003, p. 68)

O mesmo entendimento de palavras proferidas dentro parlamento, também ficou entendido como para manifestações proferidas fora do recinto, como assenta o Ministro Gilmar Mendes no julgamento desse caso:

É evidente que, talvez, neste contexto, seja recomendável que as câmaras que têm esse privilégio, que se faz no interesse da representação, como já foi destacado inclusive pelo Ministro Carlos Britto, também policiem ou zelem para que, de fato, esses abusos sejam eventualmente cobrados ou até mesmo evitados naqueles casos em que isto se revelar possível. Mas não vejo como fazer essa ressalva de pertinência, tendo em vista o contexto, uma vez que o Tribunal já fez essa ressalva em relação a essa expressão, acrescida pela Emenda nº 35 – “quaisquer de suas opiniões” -, quando se trata de manifestações fora do âmbito estritamente parlamentar. (BRASIL, 2003, p. 100)

Além disso, o STF já tem um entendimento quando as falas dos congressistas são ditas fora do recinto parlamentar:

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 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. (BRASIL, 2016c, p. 1, grifo do autor)

Isso demonstra que, sobre a imunidade parlamentar material, mesmo com os limites em razão do local, ou em razão do exercício mandatário fora do recinto, ainda assim a jurisprudência apresenta um entendimento que propicia uma ampla abrangência de sua proteção, como é o caso dessa imunidade incluída em atos de parlamentar por meio de redes sociais ou aplicativos de transmissão de mensagens.

3.1.2 Limites da finalidade constitucional em razão do pronunciamento

Citado no tópico anterior, Alexandre de Moraes (2021, p. 530), Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (2021, p. 494) adotam o entendimento, em síntese, de que as opiniões ditas devem se relacionar com a atividade parlamentar para garantir a imunidade.

Nesse contexto, Uadi Lammêgo Bulos (2014, p.1104) reitera que:

No exercício do mandato (prática *in officio*), ou em razão dele (prática *propter officium*), o deputado ou senador ficam imunes quanto aos crimes da palavra, isto é, delitos que, por extensão, recaem nos crimes contra a honra, incitamento ou apologia a fato criminoso, vilipêndio oral etc.

Nesse sentido, o STF possui uma peculiar jurisprudência sobre a necessidade de relação com a exercício parlamentar quando as ofensas foram pronunciadas por pessoas que ocupava ao mesmo tempo o cargo de deputado federal e apresentador de programa televisivo:

Com efeito, as manifestações proferidas pelo querelado o foram na condição de jornalista, embora, a meu ver, seja possível o exercício simultâneo desta atividade com a atividade política, como bem ressaltou o eminente Ministro Nelson Jobim quando do julgamento do Inq. 2036, cujos envolvidos são os mesmos que figuram no presente feito. Ocorre que, em exame preliminar, tenho que os limites da disputa política decorrente do exercício do mandato parlamentar federal foram excedidos, o que dá ensejo, ao menos em tese, à responsabilização criminal. (BRASIL, 2006b, p. 250)

Ademais, antes disso o Supremo Tribunal Federal já havia manifestado um interessante entendimento, ao julgar a Questão de Ordem do Inquérito 1400, sobre a não incidência da inviolabilidade em caso de pronunciamento de ofensas proferidas a terceiros, mas práticas por ocasião eleitoral na qualidade de candidato ao parlamento, pois a Corte entendeu pela desvinculação da atividade mandatária quando da prática ofensiva nessa condição:

[...] A **garantia constitucional da imunidade parlamentar** em sentido material (CF, art. 53, “*caput*”) – **destinada** a viabilizar a **prática independente**, pelo membro do Congresso Nacional, do mandato legislativo de que é titular – **não se estende** ao congressista, **quando**, na condição **de candidato a qualquer** cargo eletivo, **vem a ofender**, moralmente, a honra de **terceira** pessoa, **inclusive** a de **outros** candidatos, em pronunciamento **motivado** por finalidade **exclusivamente** eleitoral, **que não guarda** qualquer conexão **com o exercício** das funções congressuais. Precedentes.

[...] **O postulado republicano** – **que repele** privilégios e **não tolera** discriminações – **impede** que o **parlamentar-candidato** tenha, **sobre seus concorrentes**, qualquer vantagem de ordem jurídico-penal **resultante** da garantia da imunidade parlamentar, **sob pena** de dispensar-se, ao congressista, nos pronunciamentos **estranhos** à atividade legislativa, tratamento diferenciado e seletivo, capaz de gerar, no contexto do processo eleitoral, **inaceitável** quebra da **essencial** igualdade **que deve existir** entre **todos** aqueles que, **parlamentares ou não**, disputam mandatos eletivos. (BRASIL, 2002b, p. 20, grifo do autor)

Mas esse entendimento não é inédito na jurisprudência dessa Corte, pois, por exemplo, na ocasião do julgamento do Inquérito 503, em 1992, ela decidiu pela não incidência de imunidade material quando o parlamentar proferir declarações criminosas contra terceiro durante a propaganda eleitoral, fora e desconexo do seu exercício mandatário (BRASIL, 1992, p.169, grifo do autor)

3.2 O caráter absoluto da imunidade parlamentar

Nesse sentido, nas jurisprudências do Supremo Tribunal Federal prevaleceram na direção de que o congressista estaria imune sempre que suas opiniões, palavras e votos caso estivessem vinculados ao exercício do mandato. Exigindo a análise do caso para identificar o nexos causal entre os pronunciamentos do parlamentar e o exercício de seu mandato. Como declara o Ministro Sydney Sanches:

As opiniões e palavras, que, nesse âmbito, o querelado possa ter tornado públicas, não estão cobertas pela imunidade material de que trata o “caput” do art. 53 da C.F., mesmo após a introdução do vocábulo “quaisquer”, pela E.C. nº 35, de 20.12.2001, pois obviamente só diz respeito às “opiniões, palavras e votos” enunciados pelo parlamentar, nessa específica condição, ou seja, no próprio exercício do mandato, ou em razão dele. (BRASIL, 2002a, p. 386)

Por muito tempo o Supremo Tribunal Federal, segundo Eliseu Antônio da Silva Belo (2016, p. 66), havia conduzido “mal” a sua questionada posição “considerando de caráter absoluto a imunidade parlamentar material, sempre que o objeto de sua tutela se exteriorizar dentro do espaço físico da respectiva Casa Legislativa.” (BELO, 2016, p. 66)

No Inquérito nº 1.958/AC de 2003 julgado a Suprema Corte também seguiu o entendimento de que a imunidade parlamentar material possuía traços absolutos para os atos praticados externamente do recinto parlamentar exigindo averiguação do nexos de causalidade com o exercício do mandato. (BRASIL, 2003, p. 68)

No entanto, esse posicionamento adotado no Inquérito nº 1.958/AC, não pode estar sujeito a controvérsia, pois esse entendimento pretendia reiterar a independência do exercício parlamentar no recinto, todavia o congressista continuava inviolável nas falas reproduzidas fora do recinto, e que não tinham relação com o exercício do mandato.

Isso porque, nesse inquérito o parlamentar investigado, havia chamado um juiz de “juizinho papalvo, juizinho medíocre, juizinho suspeito, juizinho miúdo” no recinto da Assembleia Legislativa do Acre e também em entrevistas. (BRASIL, 2003, p. 70-71)

Na ementa desse caso, foi assentado que:

No caso, o discurso se deu no plenário da Assembléia [sic] 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. (BRASIL, 2003, p. 69)

Nesse sentido, Eliseu Antônio da Silva Belo (2016, p. 69) utiliza o Inq. 1.710/SP como alusão para “[p]ara melhor compreensão da legitimidade constitucional ou não do fator de discrimen utilizado pelo STF para considerar a imunidade parlamentar material de natureza absoluta – o mero espaço físico da Casa Legislativa”.

Do referido Inquérito utilizado na explicação acima, menciona-se o seguinte pronunciamento do Ministro Sydney Sanches:

[...] não se compreenderia estar coberta pela imunidade material a conduta de um parlamentar que, por exemplo, como condômino de um prédio, em uma reunião de condomínio, viesse a emitir palavras ofensivas ao Síndico. Ou que, num acidente de trânsito, com seu veículo particular, viesse a ofender o motorista do outro veículo. Ou, então, quando, durante uma briga de rua, inteiramente estranha a sua atividade parlamentar, viesse a ofender seu desafeto. (BRASIL, 2002a, p. 386-387)

Atentando ao fato de que o Supremo Tribunal Federal, como guardião e interpretador da Carta deve compreender que a Constituição Federal está dentro do sistema normativo, como algo uno, inseparável do resto. Com isso, exige-se de os ministros harmonizem os princípios e os direitos consagrados na CF, pois exige-se harmonizar as normas de imunidade material com as de direitos fundamentais de honra, imagem, privacidade e intimidade. (BELO, 2016, p. 66-67)

Reiterando essa ideia a Min. Cármen Lúcia no Inq 2.813/DF fez a observação de que “[c]omo a Constituição é sistema, se lê no conjunto, o artigo 53 usa a expressão “são invioláveis”. Entretanto, usa rigorosamente a mesma expressão na espinha dorsal da Constituição, que é o art. 5º” (BRASIL, 2010, p. 52). Nesta observação a Ministra se refere ao trecho do disposto do inciso X do artigo 5º, que declara que “são

invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas” (BRASIL, 1988, on-line, grifo nosso)

Ainda nesse contexto a Ministra Cármen Lúcia, relatora na ocasião do julgamento do HC 89.417/DF, expôs no seu voto que sua fundamentação diferenciando a imunidade parlamentar do privilégio à luz da República e da Democracia:

A Constituição não diferencia o parlamentar para privilegiá-lo. Distingue-o e torna-o imune ao processo judicial e até mesmo à prisão para que os princípios do Estado Democrático da República sejam cumpridos; jamais para que eles sejam desvirtuados. Afinal, o que se garante é a imunidade, não a impunidade. Essa é incompatível com a Democracia, com a República e com o próprio princípio do Estado de Direito. (BRASIL, 2006a, p. 902)

Com isso, o Promotor de Justiça Eliseu Belo (2016, p. 67) entende que o caráter absoluto da imunidade parlamentar material por se tratar de ato dentro do Parlamento sem relação alguma com o exercício mandatário desarmoniza e esvazia a eficácia de direitos fundamentais. A harmonia aqui se refere aquela exigida entre a norma constitucional de imunidade material e a de direitos fundamentais privacidade, intimidade, honra e imagem. (BELO, 2016, p. 66-67)

Com isso, os intérpretes jurídicos devem se esforçar para equilibrar as normas constitucionais para torná-las compatíveis. Caso contrário, sempre que surgir um conflito aparente, um lado é anulado em detrimento do outro. Como salientou o Min. Joaquim Barbosa no Inquérito nº 2.134/PA: “A imunidade material prevista no art. 53, *caput*, da Constituição não é absoluta, pois somente se verifica nos casos em que a conduta possa ter alguma relação com o exercício do mandato parlamentar.” (BRASIL, 2006b, p. 242, grifo do autor)

Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco ainda destaca:

Isso porque não são apenas aqueles bens jurídicos mencionados expressamente pelo constituinte (como a vida privada, a intimidade, a honra e a imagem) que operam como limites à liberdade de expressão. Qualquer outro valor abrigado pela Constituição pode entrar em conflito com essa liberdade, reclamando sopesamento, para que, atendendo ao critério da proporcionalidade, descubra-se, em cada grupo de casos, qual princípio deve sobrelevar. (MENDES; BRANCO, 2021, p. 124)

Um notório exemplo desse equilíbrio, é o Inquérito 1.247/DF que harmonizou entre a imunidade parlamentar material e o direito fundamental à honra:

CRIME CONTRA A HONRA – ELEMENTO SUBJETIVO – O DOLO – INVIOABILIDADE PARLAMENTAR – RETORSÃO – ALCANCE.

Tratando-se de hipótese a revelar prática inicial coberta pela inviolabilidade parlamentar, sentindo-se o titular do mandato ofendido com resposta formalizada por homem público na defesa da própria honra, único meio ao alcance para rechaçar aleivosias, cumpre ao órgão julgador adotar visão flexível, compatibilizando valores de igual envergadura. A óptica ortodoxa própria aos crimes contra os costumes, segundo a qual a retorsão é peculiar ao crime de injúria, cede a enfoque calcado no princípio constitucional da proporcionalidade, da razoabilidade, da razão de ser das coisas, potencializando-se a intenção do agente, o elemento subjetivo próprio ao tipo – o dolo – e, mais do que isso, o socialmente aceitável. Considerações e precedente singular ao caso concreto. (BRASIL, 1998b, p. 75)

No Inquérito 1.247/DF, tratava-se de uma ação movida por um Deputado Federal contra um Ministro de Estado, que havia sofrido uma agressão verbal pelo querelado, em discurso proferido da tribuna da Câmara dos Deputados. (BRASIL, 1998b, p. 78)

A Corte entendeu que configurou como legítima a defesa da própria honra, e portanto, em face da injúria, verdadeira retorsão, pois o Ministro havia ofendido o Deputado em alguns veículos da imprensa nacional, poucos dias após o referido discurso parlamentar. (BRASIL, 1998b, p. 82-83)

3.3 Mudanças mais recentes da jurisprudência – Ação Penal 1044 do STF

A Ação Penal nº 1.044/DF, tem um grande destaque, pois evidenciou uma crise institucional entre os poderes que a partir de denúncia oferecida pela Procuradoria-Geral da República, contra o deputado federal Daniel Lúcio da Silveira. O caso foi decidido pelo Plenário, sob relatoria do Min. Alexandre de Moraes. (BRASIL, 2022, p. 1)

Ao final, “o querelado foi condenado pelas práticas de tentar impedir, com emprego de violência ou grave ameaça, o livre exercício de qualquer dos Poderes da União conforme o art. 18 da Lei n. 7.170/83, coação no curso do processo conforme o art. 344 do Código Penal.” (BRASIL, 2022, p. 1)

Em contrapartida, o Ministro Nunes Marques, votou pela improcedência da denúncia apresentada pelo Ministério Público Federal (BRASIL, 2022, p. 190). Dentre os seus fundamentos, segue-se um entendimento de que as expressões violentas proferidas pelo réu não são suficientes para a incursão de crime praticado pelo parlamentar, pois nos dizeres do Ministro:

[...] opinião, com palavras chulas e desonrosas, mas não crime contra a segurança nacional. Não está a instigar qualquer pessoa a fechar o Supremo Tribunal Federal ou o Tribunal Superior Eleitoral. Faz duras críticas sobre decisões tomadas em ambas as Cortes, mas não verifico qualquer afirmativa que possa ser tomada como instigação a crime ou ameaça grave com o fim de impedir o exercício dos poderes constitucionais. (BRASIL, 2022, p. 176)

Além disso, afirmou na fundamentação do seu voto no sentido de que em diversas declarações do réu trata-se de “Mais impropérios. Mais ofensas, mas, ainda, nada de crime contra a segurança nacional”, além de diversas afirmações que se encontram “sem concatenação do pensamento”, que ele “passou dos limites”, mas que não lhe cabe processo referente a “crime contra a segurança nacional”, que há vários palavrões, ofensas, conduta não condizente ao decoro parlamentar, mas sem fazer apologia a um golpe de Estado (BRASIL, 2022, p. 177-183).

O Ministro André Mendonça, votou pela procedência em parte, para a condenação do réu apenas ao crime do artigo 344 cumulado com o artigo 71 do Código Penal (BRASIL, 2022, p. 222). Mas antes disso, o Ministro expôs seu entendimento acerca da conduta do réu como desconexa do exercício mandatário e por conseguinte afastando a imunidade material ao afirmar que:

Em definitivo, meu voto preserva incólume a questão da imunidade parlamentar e avalia a conduta do acusado exclusivamente no espectro do que, a meu ver, não guarda conexão com a atividade parlamentar ou, de modo mais específico, esteja relacionado à obtenção de benefício próprio e ilícito do acusado. (BRASIL, 2022, p. 204)

Na sustentação do seu voto a respeito do afastamento da imunidade parlamentar material prevista no artigo 53 da Constituição, para o caso em julgamento apontou que essa imunidade “constitui garantia que visa a proteção e atuação desembaraçada e plena do Poder Legislativo”. (BRASIL, 2022, p. 200)

Além disso, relembra também que a gênese dessa garantia “não está relacionada a um privilégio pessoal dos congressistas, mas a uma prerrogativa indispensável ao sistema de freios e contrapesos e à garantia do próprio Estado Democrático de Direito.” (BRASIL, 2022, p. 200)

Ademais, reforça a condição do nexo de causalidade para que haja essa imunidade material ao expressar “Justamente **por não ser um privilégio pessoal**, a proteção da norma se restringe às manifestações que guardem relação com o

exercício do mandato parlamentar ou às atividades próprias de um congressista.” (BRASIL, 2022, p. 202, grifo do autor)

E nessa sustentação o Ministro apresenta uma linha de entendimento que, com a condição do nexo de causalidade, conduz a uma atenuação sobre a então ideia do caráter absoluto dessa imunidade ao expressar que “[...] reputar como absoluta e incontestável a imunidade material do “caput” do art. 53 da Constituição seria o equivalente a lhe emprestar um caráter de privilégio pessoal e desconectado de sentido.” (BRASIL, 2022, p. 202-203)

O Ministro Edson Fachin acompanhou o relator, preliminarmente ressaltando que críticas às instituições públicas são inerentes a democracia, de modo que a estabilidade dos meios de diálogo na cidadania é condição para amplas visões no contexto democrático ao expressar que:

Na democracia, críticas às instituições públicas são elementos que constituem a própria democracia, pois estas entidades são legitimadas a partir da manutenção de canais de diálogos com os cidadãos, cuja estabilidade destes meios é condição para o que o processo democrático compreenda as cosmovisões do mundo da vida, na expressão habermasiana. (BRASIL, 2022, p. 247)

Porém, o Ministro ressalta no sentido de esses comportamentos não serem admitidos quando de forma violenta, ao expressar que essa qualidade violenta “não pode ser institucionalizada no interior destes canais, nem mesmo nas crises da República, de Hannah Arendt, em que mesmo quando as vias de comunicações entre povo e governo estiverem fechadas, a desobediência civil não admite a violência.” (BRASIL, 2022, p. 247-248)

Ainda o ministro, descreve que as palavras proferidas pelo parlamentar não configuram a liberdade de expressão, pois a intenção do acusado não criticar, mas sim intimidar, assim desviando-se dos limites assegurados da liberdade de expressão e da imunidade parlamentar material, pois expressa que “O réu, dissimulando o exercício da liberdade expressão e da sua imunidade parlamentar, nada mais faz do que propor o aniquilamento dos membros desta Suprema Corte.” (BRASIL, 2022, p. 248)

Ademais, na fundamentação do mesmo Ministro, nota-se o entendimento de uma qualidade agressiva das declarações proferidas pelo réu que ultrapassam os conceitos de crítica para se encontrar em espécies de violência assim compreendida pelo fim de atingir física e psicologicamente as pessoas, pela hostilidade visando um

linchamento pelas comunicações difundidas na internet, pois o Ministro fundamentou que as declarações do réu:

[...] não estão no âmbito da crítica, ainda que severa, mas na procura de que tenham suas integridades físicas e psicológicas afetadas. Não se trata de meros insultos, mas de intimidações com promessas de mal grave, além de promover oposição hostil entre esta Corte e a população, não apenas buscando causar desprestígio, mas verdadeiro linchamento, tudo propagado na rede mundial de computadores com alcance de milhares de pessoas. (BRASIL, 2022, p. 248)

Com isso, tem-se expressivos apontamentos no sentido de se entender como comportamentos como violentos através da comunicação, os quais deixam estar protegidos pela liberdade de expressão e principalmente pela imunidade parlamentar material, ou seja, essa violência determinando a conversão de seu comportamento como vedado pelo Direito.

Inclusive o pensamento do Ministro nesse sentido segue tal raciocínio no sentido de que esse modo de comportamento violento atinge até mesmo democracia na sociedade política ao expressar que

Penso ser necessário frisar acerca do papel das críticas dirigidas às instituições como parte do processo de legitimá-las democraticamente, o que não se verifica quando se propaga as suas extinções de forma violenta, o que aliás compromete a afirmação do Estado Democrático de Direito. (BRASIL, 2022, p. 253)

Isso porque, no entender do Ministro, pode-se compreender por uma comunicação violenta com a finalidade de estimular pessoas a atacar o Poder Judiciário de maneira antidemocrática, pois afirma que:

O réu incita terceiro ou apresenta o seu desejo de realizar diretamente, a extinção da Justiça Eleitoral e desta Suprema Corte. Na minha compreensão, é cristalina a sua intenção de provocar antagonismos entre a população e essas instituições constitucionalmente estabelecidas para a edificação de um projeto democrático, o qual passou a ser alvo de toda arquitetura de desarranjos desenhados pelo réu quando incita que sofram ataques de toda ordem. (BRASIL, 2022, p. 253)

E justamente por esses comportamentos de tratarem violências com a finalidade de agredir instituições democráticas é que eles passam a se tornar proibidos pelo direito, pois no entender do referido Ministro:

Invocar memórias sombrias para promover, no presente, a desintegração de instituições que foram criadas exatamente para que não seja possível a repetição de práticas totalitárias e opressoras, é alcançar nível de intolerância que exige a intervenção do Direito Penal

para demarcar a intolerância à intolerância como questionou Popper quando discutiu acerca desse paradoxo, em outras palavras condizentes com as restrições dos direitos fundamentais, demarcar a linha entre violência e direito, o que aqui faz excluir a conduta do réu do segundo âmbito. (BRASIL, 2022, p. 254)

O Ministro Barroso acompanhou o Relator nas condenações, absolvição e dosimetria julgados neste caso (BRASIL, 2022, p. 263). Assim, importa destacar que, dentre os fundamentos desse Ministro, segue-se uma linha de raciocínio que corrobora com a ideia de que a violência através da comunicação não é algo admitido sob amparo da liberdade de expressão e da imunidade parlamentar material, o entendimento no seu voto assentou que:

[...] a imunidade parlamentar, como igualmente assentou o Ministro Alexandre de Moraes, não é um salvo-conduto para a prática de crimes, sob pena de se transformar o Congresso Nacional em um esconderijo de criminosos. E, evidentemente, não há democracia sem política. Política é um gênero de primeira necessidade, precisamos de um Congresso forte, independente e preservado desse tipo de mácula. (BRASIL, 2022, p. 258-259)

Nesse sentido, o mesmo Ministro, na ocasião de sua fundamentação, descreve de maneira sintetizada a caracterização de um conjunto de comportamentos que ele entendeu por praticados pelo réu como atos que deixam de ser amparados pela liberdade de expressão para adentrar no campo da ilicitude ao fundamentar que:

No fundo, a prova cabal de que não se trata de liberdade de expressão exercida em parâmetros lícitos é que as condutas de que nós estamos falando aqui consistiram em:

- 1) ameaça de agressão física a Ministros do Supremo;
- 2) incitação à invasão e ao fechamento do Congresso Nacional e do Supremo Tribunal Federal;
- 3) criação de animosidade entre as Forças Armadas e as instituições civis; e
- 4) com uma lista de ofensas e de xingamentos às pessoas, que é sinal dramático dos tempos que nós estamos vivendo de absoluta decadência ética. (BRASIL, 2022, p. 259)

Nesse sentido, pode-se afirmar que o Ministro entendeu que o fato da Constituição garantir ao parlamentar a inviolabilidade civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, não permite que ele cometa crimes, principalmente atacando as instituições democráticas. Isso leva a compreender a uma ideia de que declarações agressivas com o fim de estimular terceiros a atos atentatórios às instituições democráticas configuram-se violência através da comunicação vedadas pelo Direito, mesmo se praticadas por parlamentares fora do seu respectivo recinto Legislativo.

Na antecipação do voto da Ministra Rosa Weber também seguiu a uma interpretação de considerar, no contexto que o caso se envolve, declarações atentatórias ao STF como algo que extrapola a liberdade de expressão, ao destacar que:

[...] **permito-me assinalar, como o fez o Ministro Luís Roberto, que não se está a falar em delito de opinião.** Quando o agente ataca, como no caso, a própria existência desta Suprema Corte, enquanto instituição, não há dúvidas de que ele se expõe, como efeito imediato dos mecanismos de autodefesa da democracia, à censura penal do Estado. (BRASIL, 2022, p. 264-265, grifo do autor)

Nisso, a Ministra vai além e especifica essa linha de entendimento de que as declarações foram por ela entendidas como um objetivo antidemocrático através de declarações contra membros do STF ao afirmar que:

Não está em jogo, aqui, a simples proteção dos Juizes do Supremo Tribunal Federal, enquanto integrantes transitórios da Corte, mas, sim, a defesa do próprio Estado Democrático de Direito, cuja existência é posta em risco quando se busca, mediante o uso da palavra, minar a independência do Poder Judiciário e, mais do que isso, a própria existência de instituição constitucionalmente concebida como o último refúgio de tutela das liberdades públicas. (BRASIL, 2022, p. 265)

Por esse entendimento, confere-se com uma ideia no sentido de compreender por finalidades atentatórias possivelmente buscadas através de práticas de violência através da comunicação.

Já no seu voto vogal, a Ministra, ao descrevê-lo, demonstrou a mesma ótica de que a imunidade parlamentar material não se caracteriza como um privilégio à pessoa do parlamentar, e sim uma garantia da função parlamentar, assim ao reafirmar que a inviolabilidade não pertence a pessoa física, mas sim ao instituto legislativo, assentando que:

[...] que **prerrogativa institucional** não se confunde com **privilégio pessoal**. Não há, em um Estado Democrático de Direito qualificado pelo princípio **republicano**, espaço para **privilégios** voltados à satisfação do interesse pessoal dos seus beneficiários. Descabe, portanto, conceber ou interpretar como se privilégios fossem as prerrogativas ligadas a determinados cargos ou funções – como é o caso das imunidades parlamentares – ao se perquirir sobre seu sentido e alcance, quer consideradas em seu aspecto material, quer sob a ótica processual ou formal. O que o direito republicano respalda é a preservação da instituição, e não o interesse pessoal do indivíduo ocupante do cargo. (BRASIL, 2022, p. 283, grifo do autor)

Nesse contexto, reforça-se a ideia de que a imunidade parlamentar material nem sempre pode servir de excludente para a responsabilização por atos de violência

praticado pelas palavras e opiniões proferidas pela pessoa ocupante do mandato de parlamentar.

A ideia de se compreender no sentido do caráter atentatório à democracia assim na sua gravidade também parece corroborado com o entendimento proferido no voto do Ministro Dias Toffoli ao afirmar que esse caso ser de extrema importância ao expressar que:

[...] o que estamos aqui a decidir é a defesa do Estado Democrático de Direito e das instituições. Não é a defesa de um Ministro ou do conjunto dos Ministros. Não é a defesa só do Poder Judiciário. É a defesa do próprio Congresso Nacional e da democracia brasileira. (BRASIL, 2022, p. 313)

Ademais, no voto da Ministra Cármen Lúcia, tem-se a ideia de um conceito de liberdade que inclui o no seu sentido a responsabilidade, inclusive justificando a tipificação penal de condutas para se viver em sociedade livre ao expressar que:

[...] a Constituição, o constitucionalismo e o Direito garantem é a liberdade, que significa responsabilidade com cada um e com o outro. A expressão, quando for utilizada como instrumento de crime, não é acobertada. Desde 1940, temos um Código Penal que tem as figuras da calúnia, da injúria e da difamação, com mudanças que apenas trouxeram algumas achegas, sem modificação do núcleo penal, exatamente porque se vive em uma sociedade. (BRASIL, 2022, p. 319)

Ademais, pode-se compreender também pelo voto da Ministra uma linha de entendimento que também corrobora com a ideia de não confundir liberdade de expressão com uso criminoso das declarações de alguém ao fundamentar no caso em julgamento que: “[...] não estamos falando, em nenhum momento, de possibilitar, em qualquer caso, em qualquer condição, cerceamento à liberdade, mas do não uso de qualquer instrumento, seja uma caneta, seja uma expressão, como instrumento de crime.” (BRASIL, 2022, p. 319)

Por outro lado, no entendimento da Ministra, tem-se uma ideia de que declarações criminosas, em dado contexto, proferidas por um parlamentar, não podem ser impunes como significado da imunidade parlamentar material, isso como necessidade inclusive para proteger esta garantia contra riscos de ela ser afastada de maneira antidemocrática, pois sustenta que:

De outra parte, o respeito absoluto aos parlamentos, no caso, ao nosso Congresso Nacional, tem-se exatamente para não se permitir que a imunidade tantas vezes afastada na triste história recente do país nunca mais volte a acontecer. Para isso, é preciso que a gente tenha como certo que imunidade não significa impunidade para que

se possa fazer o que bem entender e que se tenha um faroeste na sociedade, e não a sociedade vivendo em um Estado Democrático de Direito. (BRASIL, 2022, p. 319-320)

Prosseguindo, o Ministro Ricardo Lewandowski, em seu voto, também seguiu um posicionamento de considerar a imunidade material não como sentido absoluto quando se deparar com situações de abusos praticados pelo parlamentar ao expressar que:

Relembro, no entanto, assim como qualquer direito, que a liberdade de opiniões e palavras no exercício de atividade parlamentar não é absoluta. Sempre que houver abuso, o Poder Judiciário deverá honrar a responsabilidade institucional que lhe cabe, protegendo os direitos individuais contra excessos, independentemente de provirem de representantes do povo, os quais têm o dever, pelo cargo que ocupam, de agir à altura de sua função. (BRASIL, 2022, p. 341, grifo do autor)

No seu voto, o Ministro Gilmar Mendes também apresentou sua perspectiva a respeito da garantia de liberdade expressão, também apresentando uma posição no sentido de que essa liberdade aos parlamentares não os protege contra excessos na emissão de suas palavras e gestos, assim não incidindo a imunidade material, pois afirma que

[...] embora ainda se garanta uma ampla liberdade de expressão aos representantes do povo, por se tratar de prerrogativa essencial ao desempenho de suas funções, nos casos de **abusos ou de usos criminosos, fraudulentos ou ardilosos** dessa prerrogativa para a ofensa aviltante a terceiros ou para incitar a prática de delitos, **inclusive contra a própria democracia e/ou contra o sistema representativo**, pode-se concluir pela não incidência da cláusula de imunidade, já que o referido privilégio não pode ser utilizado de forma contrária à própria finalidade que gerou a sua criação. (BRASIL, 2022, p. 393, grifo do autor)

Nesse contexto, em síntese de seus fundamentos, o Ministro ainda pontua as questões atinentes à liberdade de expressão e à imunidade material, e no tocante àquela liberdade, incidem-se limites para a sua prática de modo a não permitir violência, com as suas seguintes conclusões a respeito:

I - a proteção à liberdade de expressão, que é considerada por muitos como um direito preferencial, deve ser protegida de forma ampla no direito constitucional brasileiro, mas não alcança a prática de ilícitos nas seguintes hipóteses:

- I.1) nos casos de discursos que incitem a violência (*fighting words*);
- I.2) quando se tratar de discurso doloso (*actual malice*) com intuito manifestamente difamatório, de juízos depreciativos de mero valor, de injúria em razão da forma ou de crítica aviltante;
- I.3) em manifestações capazes de causar um perigo claro e iminente (*clear and presente danger*) ao sistema jurídico, ao regime

democrático ou ao bem público, ou seja, de manifestações claramente antidemocráticas e contrárias à ordem constitucional estabelecida. (BRASIL, 2022, p. 393-394, grifo do autor)

Além disso, o Ministro também conclui, em síntese, no sentido de que a imunidade material, quando fora do correspondente recinto do Parlamento, condiciona-se ao exercício funcional do parlamentar, e não amparada em caso de declarações abusivas ao expressar que:

II – a imunidade parlamentar, que deve ser compreendida de forma extensiva para a garantia do adequado desempenho de mandatos atribuídos aos representantes eleitos do povo, não alcança os atos que sejam praticados:

II.1 – sem claro **nexo de vinculação ou implicação recíproca** com o desempenho das funções parlamentares (*teoria funcional*);

II.2 – nos casos em que for utilizada para a prática de **abusos, usos criminosos, fraudulentos ou ardilosos**, para incitar a prática de delitos ou para atacar a própria democracia ou o sistema representativo para o qual foi idealizada. (BRASIL, 2022, p. 394, grifos do autor)

Portanto, esse processo é bastante emblemático e revela uma crise política que o Brasil atravessa nos últimos anos, e abre precedentes para outras ações. E pelo que se predominou nos posicionamentos dos votos no julgamento desse caso, apontou-se para uma ideia de que a liberdade de expressão e a imunidade parlamentar material (ao menos quanto a atos fora do respectivo recinto) não servem de garantias para o mesmo cometer violências através da comunicação.

CONCLUSÃO

O instituto da imunidade parlamentar na Constituição Federal de 1988, apesar de ser uma prerrogativa de inviolabilidade de palavras, gestos e vozes, mesmo assim ela não traz a impunidade para o parlamentar que pratica violência através da comunicação. Abordar propositalmente a pessoa para xingá-la, humilhá-la, ofendê-la, utilizar-se de agressividade através das falas não são garantias a que se pretende a imunidade parlamentar.

É equivocado o entendimento de que a imunidade parlamentar tem que ser abrangida para qualquer tipo de expressão agressiva por parte do parlamentar. Nesse sentido, o detentor dessa inviolabilidade não tem carta branca para ser violento, a imunidade parlamentar é necessária para o exercício das falas para discutir temas relevantes à sociedade, e não um salvo conduto para agredir a honra e a dignidade de terceiros.

Dizer que a imunidade parlamentar abrange atos violentos, é uma interpretação equivocada baseada em formalismo, que só se apega a uma lógica formal por estar gramaticalmente no texto da imunidade parlamentar. Porém, não é essa a forma correta de se interpretar o instituto da imunidade parlamentar. Nesse contexto, a jurisprudência do STF ao modificar seu posicionamento no sentido de que a imunidade parlamentar não é absoluta, torna-se certa para ter coerência com o que realmente se destina à ordem constitucional brasileira.

A função do representante do povo é muita importância para a evolução da sociedade e para a solidificação da democracia. Logo as prerrogativas são institucionais e não privilégios pessoais, assim é necessário que se analise e estude profundamente com mais incidência nas violações praticadas pelos parlamentares durante suas falas, mesmo com o caráter absoluto da imunidade parlamentar no interior do recinto legislativo, necessitando uma postura ética e moral aceitável pela sociedade.

Nas relações civilizadas as pessoas necessitam de se comunicar com outras com respeito, e isso não é mérito moral e sim um dever jurídico, e isso deve se dar principalmente por parte de uma autoridade de representação política, que é o parlamentar. Nesse sentido, o congressista que apresenta um comportamento violento está agredindo pessoas mais fracas do que ele do ponto de vista de prerrogativas, e isso torna uma comunicação violenta.

Pessoas são agredidas não apenas no sentido físico, mas elas são agredidas às vezes com a mesma gravidade ou pior através de comunicações que levam a males, abalos psíquicos, traumas etc. Muitas vezes se imagina que violência numa noção limitada a tapa no rosto, socos etc, porém as palavras, dependendo da forma como são ditas, podem injetar uma carga muito agressiva muito grande à pessoa que as sofrem.

A razão do uso da comunicação violenta é complexa, pois localiza-se na possibilidade de existência de várias formas de manifestações e de tipos diferentes de agressão. Nesse sentido, os conceitos fornecidos por artigos especializados auxiliaram a apontar alguns traços característicos do que se compreende do fenômeno da comunicação violenta.

Desse modo, construía-se um conceito de comunicação violenta que envolva ofensas, explícitas ou implícitas, dirigidas a uma pessoa ou grupo, com a intenção de ofender a dignidade e incitar o ódio em razão dos de alguns critérios, como idade, sexo, cultura, sexualidade, identidade, expressão de gênero, idioma, religião, opinião política, origem social, posição socioeconômica, nível educacional, refugiado, deficiência, característica genética, estado de saúde física ou mental, ou qualquer outra condição.

A jurisprudência do STF vem mudando o seu entendimento sobre imunidade parlamentar, seus fundamentos coincidem por outros termos com o ato violento através da comunicação, como violência política, assédio político são partes discutidas na violência pela comunicação.

Essa comunicação violenta está presente nas várias esferas da sociedade, além de estar presente no parlamento, como se pode notar na manifestação feita pelo pelas redes sociais, objeto da Ação Penal nº 1.044/DF. Nessa expressão, as palavras proferidas pelo parlamentar tornam evidentes um discurso de ódio, com intuito de inflamar a população contra o Supremo Tribunal Federal e de ofender a dignidade dos ministros da Corte, em razão de não estarem alinhados com a sua percepção do que seria o correto.

Os limites jurídico-constitucionais e democráticos competentes para a compreender a imunidade parlamentar necessitam que o deputado ou senador, no exercício de ofício de suas funções, tenha a proteção de sua liberdade de expressão. No entanto, não assimilar essa liberdade como algo irrestrito, ilimitado. Nesse sentido, o debate entre os parlamentares tem como objetivo solidificar as instituições

democráticas e, por isso, consentir que os representantes do povo emitam discurso que ofendam a dignidade de terceiros em suas falas é regredir o sistema orientada pela Constituição Federal de 1988, além disso tal ato reforça a normalidade de condição estrutural desigual entre os políticos e a população.

Por fim, institucionalizar a comunicação violenta na esfera parlamentar é o mesmo que validar a ofensa aos direitos fundamentais, especialmente a dignidade humana, direito à igualdade e liberdade de expressão.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Legislativo. Ata da 2ª Reunião Extraordinária. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**: Suplemento, ano 1, n. 62, Brasília, DF, 20 de maio de 1987, p. 43-44. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup62anc20mai1987.pdf#page=43>. Acesso em: 19 nov. 2022.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Imunidades Parlamentares. **R. Inf. Legisl.**, Brasília, DF, a. 17, n. 78, p. 33-64, out./dez. 1980. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181261/000390283.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 19 nov. 2022.

BELO, Eliseu Antônio da Silva. Críticas ao caráter absoluto da imunidade parlamentar material brasileira. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, n. 61, p. 61-81, jul./set. 2016. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1271410/Eliseu_Antonio_da_Silva_Belo.pdf. Acesso em: 20 nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 1995**. Altera os parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 53 da Constituição Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1995. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1234514. Acesso em: 19 nov. 2022.

_____. _____. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 610 de 1998**. Altera dispositivos que menciona da Constituição Federal, referentes à imunidade parlamentar. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1998a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1234604&filename=Dossie+-PEC+610/1998. Acesso em: 20 nov. 2022.

_____. _____. **Resolução Nº 17, de 1989**. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2035-2022.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2022.

_____. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

_____. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: versão atualizada até a Emenda de 1926. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

_____. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

_____. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: versão atualizada até a Emenda n. 125/2022**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 nov. 2022.

_____. **Emenda Constitucional Nº 1, de 17 de Outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

_____. **Emenda Constitucional n. 11, de 13 de outubro de 1978**. Altera dispositivos da Constituição Federal. 1978. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc11-78.htm. Acesso em: 26 nov. 2022.

_____. **Emenda Constitucional n. 22, de 29 de junho de 1982**. Altera e acrescenta dispositivos à Constituição Federal. 1982. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc22-82.htm. Acesso em: 26 nov. 2022.

_____. **Emenda Constitucional n. 76, de 28 de novembro de 2013**. Altera o § 2º do art. 55 e o § 4º do art. 66 da Constituição Federal, para abolir a votação secreta nos casos de perda de mandato de Deputado ou Senador e de apreciação de veto. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc76.htm. Acesso em: 23 nov. 2022.

_____. Senado Federal. **Resolução Nº 93, de 1970**. Dá nova redação ao Regimento Interno do Senado Federal. 1970. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>. Acesso em: 12 nov. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. 1. Turma. **Ação Originária nº 1.819 Distrito Federal**. Queixa-Crime. Penal. Injúria. Parlamentar. Opiniões conexas ao exercício da função. Rejeição da inicial. [...]. Relator Min. Luiz Fux, Brasília, DF, 24 de maio de

2016a. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11627393>.

Acesso em: 20 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Ação Penal Nº 926 Acre**. Deputado federal. Crime contra a honra. Injúria (art. 140 CP). Representação do ofendido. Ofensa ao artigo 44 do CPP. Inexistência. Imunidade parlamentar material não configurada. Ofensas recíprocas. Reprovabilidade da conduta do ofendido. Retorsão imediata. Perdão judicial. Extinção da punibilidade. [...]. Relatora Min. Rosa Weber. Brasília, DF, 06 de setembro de 2016b. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12150815>.

Acesso em: 12 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Habeas Corpus 89.417-8 Rondônia**. *Habeas corpus*.

Processual penal. Prisão decretada em ação penal por ministra do Superior Tribunal de Justiça. Deputado estadual. Alegação de incompetência da autoridade coatora e nulidade da prisão [...]. Paciente: José Carlos de Oliveira. Impetrante: Bruno Rodrigues. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Brasília, DF, 22 de agosto de 2006a.

Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=395000>. Acesso

em: 20 nov. 2022.

_____. _____. 2. Turma. **Ação Originária 2.002 Distrito Federal**. Queixa-crime. Ação Penal Privada. Competência originária. Crimes contra a honra. Calúnia. Injúria. Difamação. [...]. Relator Min. Gilmar Mendes, Brasília, DF, 2 de fevereiro de 2016c. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10349824>.

Acesso em: 26 nov. 2022.

_____. _____. Pleno. **Ação Penal 1.044 Distrito Federal**. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Daniel Lúcio da Silveira. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 20 de abril de 2022. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=761505043>.

Acesso em: 20 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Inquérito n. 503-7 Rio de Janeiro**. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 24 de junho de 1992. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80730>. Acesso

em: 27 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Inquérito Nº 510-0/143 – Distrito Federal**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 01 de fevereiro de 1991. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80580>. Acesso

em: 23 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Inquérito n. 1.247-5 Distrito Federal**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 15 de abril de 1998b. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80617>. Acesso

em: 20 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Inquérito n. 1.710/SP**. Querelante: Luiz Antônio Sampaio Gouveia. Investigado: José Roberto Batochio. Relator: Ministro Sydney Sanches. Brasília, DF, 27 de fevereiro de 2002a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80644>. Acesso em: 20 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Inquérito 1.958-5 Acre**. Autor: Ministério Público Federal. Investigado: João Correia Lima Sobrinho. Relator: Ministro Carlos Velloso. Relator para o Acórdão: Ministro Carlos Britto. Brasília, DF, 29 de outubro de 2003. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80671>. Acesso em: 20 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Inquérito nº 2.036/PA**. Relator: Ministro Carlos Britto, 23 de junho de 2004. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80679>. Acesso em: 19 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Inquérito n. 2.134-2 Pará**. Querelante: Edmilson Brito Rodrigues. Investigado: Wladimir Afonso da Costa Rabelo. Relator Ministro Joaquim Barbosa. Brasília, DF, 23 de março de 2006b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=402356>. Acesso em: 20 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Inquérito n. 2.813 Distrito Federal**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 24 de junho de 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=623254>. Acesso em: 20 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Queixa-Crime Nº 681-5 São Paulo**. Questão de Ordem. Relator Ministro Celso de Mello. 09 de março de 1994. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80755>. Acesso em: 12 nov. 2022.

_____. _____. _____. **Quest. Ord. em Inquérito 1.400-2 Paraná**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 4 de dezembro de 2002b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80803>. Acesso em: 26 nov. 2022.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CHARAUDEAU, Patrick. Reflexões para a análise da violência verbal. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Letras da Universidade de Passo Fundo**, v. 15, n. 3, p. 443-476, set./dez. 2019. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rd/article/view/9916/114114895>. Acesso em: 26 nov. 2022.

FERREIRA, Ícaro Argolo; QUEIROZ FILHO, Vivaldo Oliveira. Tensões e (in)constitucionalidade na imunidade parlamentar: uma abordagem do caso Maria do

Rosário X Jair Bolsonaro. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 37, n. 1, p. 331-353, 2021. Disponível em: <https://revista.fdsu.edu.br/index.php/revistafdsu/article/view/331/302>. Acesso em: 20 nov. 2022.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário Jurídico**. 24. ed. São Paulo: Rideel, 2020.

HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2. ed. São Paulo: Nova Fronteira, 1986. p. 927.

KRIEGER, Jorge Roberto. **O instituto da imunidade parlamentar e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 2002. 220f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/83053/185691.pdf?sequence=1&isAllowed=1>. Acesso em: 26 nov. 2022.

LUZ, Valdemar Pereira da. **Dicionário jurídico**. 4. ed. Santana de Parnaíba: Manole, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 16. São Paulo: Saraiva Jur, 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**: atualizado até a EC 108, de 26.08.2020. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

RODRIGUES, Rogério Costa. Imunidades Parlamentares. **Revista de Informação Legislativa**, p. 169-184, jun. 1965. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180660/000347408.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 26 nov. 2022.

SANTOS, Divani Alves dos. **Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988**. 2009. Monografia (Especialização) – Câmara do Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/3604>. Acesso em: 20 nov. 2022.