

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU

CARLOS SÉRGIO DE CARVALHO BARROS

**OS NOVOS CONTORNOS DA IMUNIDADE PARLAMENTAR À LUZ DA
JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA RELEITURA DO
INSTITUTO SOB A PERSPECTIVA DAS FAKE NEWS, DO DISCURSO DE ÓDIO E
DOS ATOS ANTIDEMOCRÁTICOS**

SÃO LUÍS

2023

CARLOS SÉRGIO DE CARVALHO BARROS

**OS NOVOS CONTORNOS DA IMUNIDADE PARLAMENTAR À LUZ DA
JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA RELEITURA
DO INSTITUTO SOB A PERSPECTIVA DAS FAKE NEWS, DO DISCURSO DE
ÓDIO E DOS ATOS ANTIDEMOCRÁTICOS**

Dissertação de Mestrado, desenvolvida sob a orientação do professor Felipe da Silva Freitas, apresentado para a obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional.

SÃO LUÍS

2023

CARLOS SÉRGIO DE CARVALHO BARROS

**OS NOVOS CONTORNOS DA IMUNIDADE PARLAMENTAR À LUZ DA
JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA RELEITURA
DO INSTITUTO SOB A PERSPECTIVA DAS FAKE NEWS, DO DISCURSO DE
ÓDIO E DOS ATOS ANTIDEMOCRÁTICOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, do IDP, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional.

Aprovada em: 30/06/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Felipe da Silva Freitas
IDP

Profa. Ana Luiza Pinheiro Flauzina
UFBA

Prof. Rodrigo Portela Gomes
IDP

RESUMO

A presente dissertação versa sobre os novos contornos da imunidade parlamentar à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). Para isso, foi feita uma releitura do instituto relacionando-o com a proliferação de fake news, discurso de ódio e atos antidemocráticos. A pesquisa analisou a jurisprudência do STF quanto às imunidades parlamentares, temporalmente localizados entre 2018 a 2023, a fim de entender o atual posicionamento do STF em relação ao tema. O trabalho foi organizado trazendo conceituação e desenvolvimento histórico da imunidade parlamentar, diferenciação entre as imunidades material e formal, natureza jurídica e sua extensão e as especificidades da imunidade de deputados e senadores. A seguir, foi feito estudo sobre a liberdade de expressão associando com imunidade parlamentar. Por fim, foi realizada análise interpretativa das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal quanto ao tema. Verificou-se que o STF se posiciona, atualmente, de modo a garantir que a liberdade de expressão não se confunda com a propagação de discursos de ódio, além de readequar o instituto da imunidade parlamentar, deixando sua incidência para casos que guardem conexão com o desempenho da função parlamentar ou em sua razão, afastando-se o instituto da imunidade parlamentar sempre que os discursos forem acompanhados de proliferação de fake news, ódio ou se forem contrários à Constituição.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal. Imunidade parlamentar. Fake news. Discurso de ódio.

RESUMEN

Esta disertación trata sobre los nuevos contornos de la inmunidad parlamentaria a la luz de la jurisprudencia del Supremo Tribunal Federal (STF). Se hizo una reinterpretación del instituto, relacionándolo con la proliferación de fake news, discursos de odio y actos antidemocráticos. La investigación analizó la jurisprudencia del STF sobre las inmunidades parlamentarias, ubicadas temporalmente entre 2018 y 2023, con el fin de comprender la posición actual del STF en relación al tema. El trabajo fue organizado trayendo conceptualización y desarrollo histórico de la inmunidad parlamentaria, diferenciación entre inmunidades materiales y formales, naturaleza jurídica y su extensión y las especificidades de la inmunidad de diputados y senadores. A continuación, se realizó un estudio sobre la libertad de expresión asociada a la inmunidad parlamentaria. Finalmente, se realizó un análisis interpretativo de las sentencias dictadas por el Supremo Tribunal Federal en la materia. Se constató que actualmente el STF se posiciona para garantizar que la libertad de expresión no sea confundida con la propagación de discursos de odio, además de reajustar el instituto de inmunidad parlamentaria, dejando su incidencia a los casos que se vinculen con la actuación del función parlamentaria o en su razón de ser, alejándose del instituto de la inmunidad parlamentaria siempre que los discursos vayan acompañados de la proliferación de fake news, del odio o sean contrarios a la Constitución.

Palabras clave: Tribunal Supremo Federal. Inmunidad parlamentaria. Fake news. Discurso del odio.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 7 |
| 1 DISCURSO PARLAMENTAR E MECANISMOS DE PROTEÇÃO | 10 |
| 1.1 BREVE CONCEITUAÇÃO E DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR COMO BLINDAGEM AOS DISCURSOS DOS INTEGRANTES DO PARLAMENTO | 10 |
| 1.2 IMUNIDADE MATERIAL <i>VERSUS</i> IMUNIDADE FORMAL..... | 14 |
| 1.3 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES ACERCA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR | 15 |
| 1.4 NATUREZA JURÍDICA E EXTENSÃO..... | 17 |
| 1.5 IMUNIDADE DE DEPUTADOS E SENADORES | 22 |
| 2 IMUNIDADE MATERIAL E LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO CONTEXTO DAS FAKE NEWS, DO DISCURSO DE ÓDIO E DOS ATAQUES AOS PRESSUPOSTOS DEMOCRÁTICOS..... | 24 |
| 2.1 A RELAÇÃO ENTRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO E IMUNIDADE MATERIAL | 24 |
| 2.2 LIBERDADE DE EXPRESSÃO, O FENÔMENO DA DESINFORMAÇÃO E A PROPAGAÇÃO DAS “FAKE NEWS”..... | 31 |
| 2.3 AS MANIFESTAÇÕES DE PARLAMENTARES QUE EXALTAM O ÓDIO E O PRECONCEITO..... | 33 |
| 2.4 OS ATOS CONTRÁRIOS À DEMOCRACIA PRATICADOS POR PARLAMENTARES | 40 |
| 3 ANÁLISE INTERPRETATIVA DAS DECISÕES PROFERIDAS PELO STF..... | 43 |
| 3.1 AS DECISÕES DO STF E OS “NOVOS LIMITES” IMPOSTOS PELA CORTE À IMUNIDADE PARLAMENTAR | 43 |
| 3.2 O STF, AS FAKE NEWS E A IMUNIDADE PARLAMENTAR | 45 |
| 3.3 O STF E O DISCURSO DE ÓDIO NO CONTEXTO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR | 53 |
| 3.4 A VISÃO DO SUPREMO EM RELAÇÃO À IMUNIDADE MATERIAL APLICADA AOS ATOS ANTIDEMOCRÁTICOS..... | 58 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 64 |
| REFERÊNCIAS..... | 68 |

INTRODUÇÃO

Os atos antidemocráticos do dia 08 de janeiro de 2023 foram um exemplo preocupante da violação dos valores democráticos. Os acontecimentos, que incluíram uma mobilização de grupos extremistas em frente ao Congresso Nacional e a dispersão violenta de manifestantes pacíficos, representaram uma clara ameaça ao Estado de Direito e à ordem institucional brasileira. Esses atos foram promovidos em grande parte pela disseminação de fake news e informações deturpadas, com o objetivo de criar um clima de animosidade entre os cidadãos e de polarização política.

Um dos pontos centrais da polêmica gerada pelos atos antidemocráticos foi a utilização da imunidade parlamentar pelos envolvidos. Mesmo após terem sido filmados e identificados em ações ilegais e violentas, alguns parlamentares tentaram se esconder atrás da proteção garantida – prevista no artigo 53 da Constituição Federal (CF) – e se recusaram a prestar depoimento às autoridades policiais. Esse tipo de atitude é incompatível com a transparência e a responsabilidade exigidas de uma democracia forte e madura.

A imunidade parlamentar é um instituto importante e necessário em regimes democráticos, mas ela não pode ser vista como um escudo absoluto contra a responsabilização por atos que violem os direitos humanos e as normas vigentes. Em situações excepcionais, em que os membros do Congresso Nacional são suspeitos de participação em condutas incompatíveis com o seu cargo ou com a dignidade do Parlamento, deve-se investigá-los e puni-los com rigor, para garantir a integridade das instituições e a confiança dos cidadãos nos seus representantes.

Frente a esse contexto, esta dissertação busca, como objetivo principal, compreender até que ponto os representantes do Poder Legislativo podem se utilizar da liberdade de expressão qualificada para externar suas manifestações, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e com base no instituto da imunidade parlamentar.

A investigação ocorre diante de uma crescente propagação de narrativas ultrajantes e capazes de pôr em risco a sociedade, tais como aquelas de teor inverídico ou fraudulento (*fake news*), as que exaltam a intolerância (discursos de ódio) e as que defendem a deslegitimação de autoridades e instituições (atos antidemocráticos).

Nesse diapasão, o questionamento que a presente dissertação busca responder é: considerando os posicionamentos recentes do STF (2018-2023), é possível afirmar que a imunidade parlamentar alcança manifestações de deputados e senadores que propaguem notícias falsas, promovam ataques deliberados a pessoas e grupos minoritários ou atentem

contra o Estado Democrático de Direito instituído no Brasil?

Para responder a esse questionamento, esta dissertação apresenta uma abordagem qualitativa e se respalda em pesquisa bibliográfica (teses, artigos e livros) e documental (legislação e decisões oriundas do STF) relacionadas aos temas “fake news”, “discurso de ódio”, “atos antidemocráticos” e “limites à imunidade parlamentar”, registrando sistematicamente dados e informações. Para coletar os dados referentes à pesquisa documental, utilizou-se o portal eletrônico do Supremo Tribunal Federal (portal.stf.jus.br) para acesso ao inteiro teor dos processos e das respectivas decisões de mérito. A investigação aqui realizada, que pormenoriza situações levadas ao exame do Supremo Tribunal Federal envolvendo parlamentares, se deu através da aba “jurisprudência”, utilizando-se os termos-chave “discurso de ódio”, “imunidade”, “parlamentar” e “atos antidemocráticos”.

A jurisprudência do STF, portanto, dará suporte à dissertação no sentido de proporcionar as decisões que estabeleceram novos limites à garantia, como se observou nos julgamentos do INQ nº 4.781/DF e da Ação Penal nº 1.044/DF. Além desses, os julgados da Corte proferidos no bojo da ADI nº 5.527/DF, ADPF nº 403/SE, PET nº 10.474/DF, PET nº 9.471 AgR/DF, RE nº 1.283.533 AgR/MG, PET nº 9.825/DF, RE nº 685.493/SP, AP nº 1.021/DF, ADPF nº 572/DF, PET nº 7.174/DF, INQ nº 3.590/DF, INQ nº 4.694/DF, PET nº 10.001 AgR/DF, PET nº 9.456/DF, INQ nº 4088/DF e do INQ nº 4097/DF, serão importantes objetos de estudo.

O interesse, assim como a escolha do tema, justifica-se por entender que é de extrema importância para o ramo científico, dado o cenário atual de crise política que o país atravessa. A escolha das decisões utilizadas na presente investigação foi feita com base em pesquisa de precedentes oriundos do Supremo Tribunal Federal. Essa triagem dos julgados levou em consideração a pertinência entre os assuntos debatidos nas decisões, os conceitos abordados pelos julgadores e o tema principal desta dissertação, bem como a profundidade dos debates e a repercussão nacional dos casos. Assim, primeiramente os precedentes foram obtidos através das ferramentas de pesquisa disponibilizadas pelo STF na internet. Após a extração dos resultados, cada decisão foi analisada minuciosamente no tocante aos conceitos discutidos e se, de fato, se relacionavam com o tema principal. Em seguida, foram escolhidas as decisões que alcançaram esse objetivo e que, preferencialmente, receberam ampla cobertura da mídia à época de sua divulgação.

Essa escolha também observou um limite temporal, isto é, as decisões selecionadas foram proferidas nos últimos cinco anos (a partir de 2018), a fim de que a pesquisa se debruçasse sobre o que há de mais recente no acervo jurisprudencial do STF, haja vista o grande volume de decisões acerca das imunidades parlamentares, muitas delas exaustivamente

examinadas por diversos autores ao longo dos anos.

Além disso, o referido recorte temporal coincide com um momento de mudanças substanciais no cenário político brasileiro que, por sua vez, interferiram nas discussões travadas pela Corte, seja porque os próprios Ministros sofreram diversos ataques e questionamentos nesse período, o que desencadeou reações, seja porque um ambiente de polarização e animosidade se instalou no país.

Frise-se que também foram abordados julgados anteriores ao período acima para fins didáticos e para contextualização de algumas situações. Tal procedimento se explica pelo fato de ser necessário fazer uma análise comparativa entre as decisões, com a finalidade de demonstrar o atual entendimento do STF, que é o que se busca ao término do presente trabalho dissertativo.

Por outro lado, foram descartados precedentes que não estavam diretamente relacionados com a pesquisa ou não se aprofundavam nos assuntos aqui abordados, como ocorreu, a título exemplificativo, com casos envolvendo vereadores que, embora também gozem de imunidade, não serão objeto do presente estudo, ou que trataram apenas lateralmente dos limites da imunidade parlamentar, ou que não se relacionavam com o tema “inviolabilidade” atrelado aos fenômenos das “fake news”, dos discursos de ódio e dos atos contrários à democracia.

Além desta Introdução e das Considerações finais, esta dissertação se divide em três Capítulos, a saber: o Capítulo 1 apresenta uma breve contextualização sobre os principais temas que norteiam o discurso parlamentar e os mecanismos de proteção; o Capítulo 2 traz conceitos relacionados à imunidade material e liberdade de expressão, considerando o contexto das fake news, do discurso de ódio e dos ataques aos pressupostos democráticos; e no Capítulo 3, a análise interpretativa das decisões proferidas pelo STF, entre 2018-2023.

1 DISCURSO PARLAMENTAR E MECANISMOS DE PROTEÇÃO

1.1 BREVE CONCEITUAÇÃO E DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR COMO BLINDAGEM AOS DISCURSOS DOS INTEGRANTES DO PARLAMENTO

O termo imunidade tem sua origem no latim *immunitas*, *immunitate* e era utilizado para se referir às isenções destinadas aos senadores romanos, sendo definido como um “conjunto de privilégios, vantagens ou isenções de ônus ou encargos, concedidos a certas pessoas em função de cargo ou função exercida” (HOUAISS, 2001, p. 1587).

Para Holanda (2013), imunidade traduz a condição de não se estar sujeito a algum ônus ou encargo, significando isenção. Em relação à palavra privilégio, originada do latim *privilegiu*, o mesmo autor considera uma vantagem que se concede a alguém com exclusão de outrem e contra o direito comum.

O termo inviolabilidade, do latim *inviolabilis*, pode ser traduzido como invulnerável, intocável, intangível. Inviolável é a pessoa contra a qual não se pode praticar nenhuma violência ou que não está sujeita a ações da justiça. A imunidade parlamentar, termo amplamente difundido e conceituado por diversos autores, pode ser definida como instituto segundo o qual os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal recebem “imunidade jurídica” e não podem responder civil e criminalmente por suas ações. Conforme trazido anteriormente, a Constituição Federal garante aos parlamentares que suas opiniões, palavras e votos dentro do exercício de suas funções serão sempre protegidas.

De acordo De Plácido e Silva (1967, p. 803), em seu dicionário jurídico, o conceito de imunidade pode ser entendido como “o privilégio outorgado a alguém para que se livre ou se isente de certas imposições legais, em virtude do que não é obrigado a fazer ou a cumprir certo encargo ou certa obrigação, determinada em caráter geral”.

Desse modo, o instituto da imunidade parlamentar visa garantir aos deputados e senadores, que são efetivamente os representantes do povo, autonomia e liberdade para que exerçam suas funções sem prejuízos, dentro daquilo que não é proibido por lei.

Assim, faz-se necessário passar pela origem histórica do instituto da imunidade parlamentar, o qual já vinha sendo utilizado pelos romanos, visto que os representantes do povo eram considerados “inatingíveis, invioláveis, considerados ‘*sacrosanctas*’ ” (FERREIRA, 1983, p. 629).

Em 1512, foi aprovada na Inglaterra lei que estabeleceu que os “processos dirigidos

contra membros do Parlamento em razão de um comentário, discurso, ou declaração qualquer sobre uma matéria no Parlamento, seriam considerados nulos e de nenhum efeito” (FERREIRA, 1983, p. 631).

Apesar de questionada, tal lei passou a ser amplamente aplicada a todos os deputados, de modo que a “liberdade de palavra” passou a ser incorporada a todos os membros (KRIEGER, 2002). O autor também afirma que apesar de a origem histórica do termo liberdade de palavra ter sido na Inglaterra, foi na França que os conceitos mais próximos aos que são conhecidos atualmente foram elaborados.

No contexto da Revolução Francesa, foi consolidada a imunidade parlamentar. Os termos trazidos na Constituição Francesa vigente à época, evidenciam tais dizeres:

[...] qualquer indivíduo, organização, tribunal, magistrado ou comissão que durante ou depois das sessões parlamentares ousasse perseguir, investigar, prender ou fazer prender em função de alguma proposta, parecer ou discurso, proferido pelo parlamentar no uso de suas atribuições seriam considerados traidores da nação e culpados por crime capital. A Assembleia Nacional estabelecia que nos casos precedentes deveriam ser tomadas todas as medidas necessárias para investigar, perseguir e castigar os responsáveis, instigadores e executores. (FRANÇA, 1791, p. 12).

Oliveira (2017, p. 27) afirma que é nesse contexto que surge a imunidade material “constituindo liberdade especial aos parlamentares no exercício de suas atribuições no Parlamento” e cita, ainda, importante trecho de Mirabeau, tribuno da Revolução:

Mirabeau, tribuno da Revolução, argumenta: “[...] eu louvo a liberdade que produz tão belos frutos na Assembleia Nacional! Asseguremos o nosso trabalho, declarando inviolável a pessoa do Deputado aos Estados Gerais”. Com essa declaração evidencia-se os reflexos na proteção do Parlamento e sua função na nova ordem estatal, e não do parlamentar, que, salienta-se, daria a própria vida pela manutenção do novo regime. (OLIVEIRA, 2017, p. 27).

Nesse sentido, Krieger (2002) afirma que

na França pós-revolução, um Decreto de 20 de junho de 1789 proclamava que a pessoa de cada Deputado do “*Tercier Etat*” era inviolável. Qualquer indivíduo, organização, tribunal, magistrado ou comissão que durante ou depois das sessões parlamentares ousasse perseguir, investigar, prender ou fazer prender em função de alguma proposta, parecer ou discurso, proferidos pelo parlamentar no uso de suas atribuições seriam considerados traidores da nação e culpados por crime capital. A Assembléia Nacional estabelecia que nos casos precedentes deveriam ser tomadas todas as medidas necessárias para investigar, perseguir e castigar os responsáveis, instigadores e executores. (KRIEGER, 2002, p. 121).

Nesse momento, via-se como imprescindível garantir a imunidade para os parlamentares. O contexto inglês servia como embasamento para que os franceses entendessem tal necessidade.

Dessa forma, o que se entende é que a representação parlamentar passou a ser da Assembleia Nacional. Nessa junção dos representantes do povo, surge a ideia de Estado. Com a separação dos poderes no contexto político francês tornou-se evidente a função do parlamento, deixando consolidada a democracia representativa. Por esse motivo, a ideia da imunidade concedida aos parlamentares se tornou tão evidente e necessária, já que tal garantia visava a proteger àqueles que estavam representando o povo. Assim,

são as imunidades garantias ao exercício do mandato legislativo que assegura o livre direito a pronunciamentos, palavras, votos e opiniões no âmbito das atribuições parlamentares, como o objetivo de resguardar o Legislativo, bem como assegurar a autonomia e independência ante aos outros poderes. Sendo este um dos principais fundamentos à separação dos poderes, difundida pro Montesquieu, harmônicos e independentes entre si, garantindo que não haja excessos ou abusos de um poder sobre o outro. (OLIVEIRA, 2017, p. 05).

Krieger afirma que foi na França que nasceu um modelo de imunidade que encontrou sua razão de ser no dogma da soberania parlamentar, evidenciando a ruptura com o monarquismo e tudo o que ele representava, buscando garantir a representação popular, sua autonomia e legitimidade (KRIEGER, 2002).

No Brasil, é importante mencionar o cenário desenvolvido a partir da Constituição Federal de 1988. Com a Emenda Constitucional nº 26, de 1985, foi convocada a Assembleia Nacional Constituinte, cujo trabalho resultou na constituição de 1988, vigente até os dias atuais. A Constituição Cidadã pretendeu criar um verdadeiro estado democrático de direito, que veio para reconstruir a democracia e a cidadania do Brasil, garantindo direitos sociais e políticos aos brasileiros.

Nesse sentido, tem-se que o instituto da imunidade parlamentar visa assegurar que o exercício da função de deputados e senadores seja feito de forma livre, não podendo ser processados criminalmente, para que, dessa forma, seja garantida a independência e a liberdade dos parlamentares (BRASIL, 1988). Para Santos (2009),

o comando do artigo 53, na sua redação primitiva, estabelecia que os deputados e senadores eram invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, sendo que, desde a diplomação, não podiam ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável; neste caso, os autos deveriam ser remetidos, em vinte e quatro horas à respectiva Casa, para que ela pudesse deliberar, por maioria de votos, sobre a prisão ou não do parlamentar. Estabelecia, ainda, que os deputados e senadores respondiam por crimes comuns perante o Supremo Tribunal Federal. (SANTOS, 2009, p. 31).

Como se sabe, o texto vigente manteve a imunidade parlamentar. Contudo, antes do advento da Emenda Constitucional nº 35/01, estabelecia a Carta Política que “os deputados e

senadores eram invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras, votos”, sendo que, desde a diplomação, não podiam ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, caso em que os autos deveriam ser remetidos em vinte e quatro horas à respectiva Casa, para deliberação sobre a prisão ou não do parlamentar, que deveria ser por maioria de votos (BRASIL, 1988).

O texto atual prevê o seguinte:

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

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

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

§ 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação.

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

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

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

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

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida. (BRASIL, 1988, art. 53).

Por opinião, entende-se que é uma expressão verbal de um juízo de valor. A opinião não é conhecimento, nem saber. É maneira de pensar, ver, julgar. É julgamento pessoal, parecer, pensamento. Palavras são as expressões e manifestações de pensamentos. Os votos podem ser autônomos e livres. O grande diferencial trazido é a distinção mais evidenciada sobre os aspectos das imunidades material e formal. Verifica-se, ainda, uma separação entre imunidade e inviolabilidade.

Trazendo novamente a conceituação básica sobre os termos, tem-se que imunidade significa privilégios, vantagens ou isenções de ônus ou encargos, concedidos a certas pessoas em função de cargo ou função exercida; a inviolabilidade designa prerrogativa para pessoa contra a qual não se pode praticar nenhuma violência ou que não está sujeita a ações da justiça. Para Krieger (2002) a inviolabilidade é

[...] uma prerrogativa atribuída aos parlamentares como forma de garantir o exercício da atividade, para a qual foi eleito, da forma mais ampla e com plena liberdade de

manifestação, seja pelas palavras proferidas quando da realização dos debates em plenário, das discussões nas comissões, nas declarações de voto e, até mesmo, nos comentários efetuados com vinculação direta à atividade parlamentar. E uma verdadeira cláusula de irresponsabilidade funcional dos parlamentares afeta aos seus atos no parlamento, que evita o processo judicial e disciplinar. (KRIEGER, 2002, p. 51).

Nesse sentido, passa-se à análise comparativa entre as imunidades material e formal.

1.2 IMUNIDADE MATERIAL *VERSUS* IMUNIDADE FORMAL

A doutrina define que para incidência da imunidade material são indispensáveis dois requisitos: o fato há de ser praticado no exercício do mandato e há de ser passível de materialização por via de opiniões, palavras e votos.

Nesse sentido, a inviolabilidade é uma prerrogativa atribuída aos parlamentares como forma de garantir o exercício da atividade, para a qual foi eleito, da forma mais ampla e com plena liberdade de manifestação, seja pelas palavras proferidas quando da realização dos debates em plenário, das discussões nas comissões, nas declarações de voto e, até mesmo, nos comentários efetuados com vinculação direta à atividade parlamentar.

Como apontado por Krieger (2002), uma verdadeira cláusula de irresponsabilidade funcional dos parlamentares afeta aos seus atos no parlamento, que evita o processo judicial e disciplinar. Oliveira (2017) entende que

a imunidade material, absoluta ou real, objetiva assegurar a liberdade de expressão dos congressistas, entendida como a privação da responsabilidade penal, civil, disciplinar ou política do parlamentar por suas opiniões, palavras ou votos. Melhor dizendo, a impossibilidade da prática de crimes de opinião, conforme preleciona Nelson Hungria, ou palavra, afastado pela norma constitucional a incidência da norma penal, com o fito da ampla liberdade de expressão para os debates das questões de interesse de seus representados. Leciona Hungria que, na atuação do exercício de suas funções, qualquer dos crimes de opinião ou de palavra, como crimes contra a honra, incitamento a crime, apologia criminosa, vilipêndio oral e culto religioso e outros crimes, a regra da imunidade material impossibilita a consideração dos ditos crimes. O fato típico deixa de configurar crime, pelo fato da norma constitucional afastar a incidência da norma penal. (OLIVEIRA, 2017, 09).

Por óbvio, tal prerrogativa não abrange as manifestações particulares, considerando que tal instituto visa a garantir o interesse público. Os deputados e senadores nada mais são que os representantes do povo, por isso a importância de garantir a liberdade de opiniões, palavras e votos, mas sempre tendo em mente que é necessário que estejam no exercício da função representativa.

A imunidade formal consiste no fato de que durante as sessões e o exercício do mandato,

deputados e senadores não podem ser demandados penalmente, não podendo serem presos, salvo em crime em flagrante de crime inafiançável.

A CF garante que “os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão” (BRASIL, 1988, art 53).

Para Oliveira (2017) a imunidade formal é:

prerrogativa de ordem pública e irrenunciável, uma vez que tem caráter institucional próprio do Poder Legislativo, destinada a sua proteção. Ressalvados os casos de imunidade parlamentar, os deputados e senadores estão sujeitos às mesmas leis que o cidadão comum, em respeito ao princípio da igualdade. Todavia, em defesa do interesse maior, de continuidade das atividades legislativas e preservação da independência do poder de Estado, convém o não afastamento do congressista em razão de processo judicial. (OLIVEIRA, 2017, p. 17).

Desse modo, a imunidade formal garante ao parlamentar a impossibilidade de ser preso ou processado. A imunidade formal é tida como processual, porque pode a casa legislativa a que pertence o parlamentar sustar o andamento da ação penal, tendo como condição a iniciativa de partido político ou voto da maioria de seus membros.

Frise-se que essa suspensão só pode ocorrer após a diplomação e, em hipótese alguma, protege terceiros. Ações penais tramitadas desde antes da diplomação seguem o fluxo normal, não podendo ser suspensas. Importante mencionar que ainda assim o parlamentar pode ser investigado, podendo o Supremo Tribunal Federal receber denúncia do Ministério Público ou de particular.

Nessa perspectiva, enquanto a imunidade formal consiste na garantia de o parlamentar não ser preso durante a legislatura, exceto por ordem de sua respectiva câmara, menos em caso de flagrante por crime inafiançável, a proteção material assegura a indenidade civil e penal dos membros do Poder Legislativo por quaisquer de suas opiniões, palavras ou votos, nos termos do artigo 53 da CF/88, constituindo-se uma hipótese reforçada de liberdade de manifestação do pensamento.

Por ser o tema principal desta dissertação, imunidade material será detalhada no Capítulo 2, no qual serão aprofundados aspectos conceituais e pormenorizadas questões como objeto, extensão e natureza jurídica para, a partir dessa construção, traçar o seu raio de atuação à luz dos debates travados no Supremo Tribunal Federal.

1.3 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES ACERCA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

Ao longo de nossa evolução constitucional, prerrogativas institucionais foram criadas para impedir que forças externas interfiram no exercício de determinadas funções consideradas essenciais à sociedade. Essa preocupação propiciou a criação das chamadas imunidades, anteparos processuais assegurados àqueles que exercem funções de considerável relevância, em razão da notabilidade e das pressões que estão sujeitos por parte do próprio Estado.

A Constituição Federal de 1988, tal qual aos deputados e senadores, também previu essa proteção aos advogados (art. 133). Além deles, garantia semelhante é encontrada na legislação infraconstitucional e alcança juízes (Lei Orgânica da Magistratura) e membros do Ministério Público (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público).

Para a atividade parlamentar, vocacionada que é ao debate, as imunidades possuem ainda maior relevância, uma vez que a livre exposição de pensamentos é condição inerente à existência do Poder Legislativo.

Nesse cenário, a imunidade material é aspecto central da democracia representativa e visa assegurar o mandato legislativo com plena autonomia, promovendo independência às Casas Parlamentares e garantindo a própria soberania popular (AMARAL JUNIOR, 2018).

Portanto, o bem jurídico tutelado pelo instituto é a própria democracia, contra a qual se dirigem frequentemente tentativas de mitigação do debate democrático e da difusão de informações.

A necessidade de garantir independência ao Congresso Nacional, de modo a salvuardá-lo contra ações opressivas que possam impedir ou dificultar o cumprimento do seu mister, levam-nos a uma concepção finalística das imunidades, qual seja, falar de imunidade material é tratar sobre sua interpretação teleológica, aquela que leva em conta a finalidade do dispositivo (ALMEIDA, 2003).

No entanto, para entender essa finalidade, no caso dos parlamentares, é necessário tratar a respeito do “efeito resfriador” sobre o discurso (*chilling effect*), segundo o qual os próprios indivíduos, com receio de serem processados, impõem para si uma espécie de autocensura no que dizem ou publicam (STEINER, 2007).

A concepção de *chilling effect* surgiu em julgamentos oriundos da Suprema Corte norte-americana nos quais se discutiu a incidência de leis de difamação (*libel laws*) em confronto com o direito à liberdade de expressão. Segundo Graça (2019), esse efeito se diferencia em duas perspectivas, a saber:

- (i) direta, quando as expressões são especificamente alteradas devido a considerações legais e (ii) estrutural, quando as expressões são empregadas de maneira subliminar,

prevenindo a criação de determinado tipo de material ou mencionando determinadas questões. (GRAÇA, 2019, p. 23).

Para o referido autor, o fenômeno do resfriamento do discurso produz consequências indesejadas sobre a liberdade de expressão na medida em que, com receio de sofrer sanção penal ou cível, o indivíduo deixa de se posicionar, o que a rigor empobrece o debate público diante da ausência do pluralismo de ideias, mesmo que controversas ou falseadas (GRAÇA, 2019).

Esse resfriamento tem presença marcante no campo político e evita-lo é fundamental para garantir a eficácia do debate de ideias e viabilizar a atuação de deputados e senadores no exercício de suas nobres funções, contra os abusos e as pressões dos demais poderes. Nesse contexto, as imunidades são institutos de fundamental relevância, visto que buscam a proteção dos membros do Poder Legislativo, constituindo-se, pois, um direito instrumental que garante a fruição do debate, bem como a proteção dos parlamentares contra processos temerários (MORAES, 2020).

No mesmo sentido, a Suprema Corte norte-americana realizou uma importante reflexão a respeito do tema no julgamento do precedente *United States v. Johnson*, asseverando que:

o privilégio legislativo, protegendo contra possível acusação de um Executivo inamistoso e condenação por um Judiciário hostil, é uma manifestação de ‘garantia prática’ para assegurar a independência da legislatura. (AMARAL JUNIOR, 2018).

Ressalta-se que, sem essa proteção, os membros do Congresso Nacional seriam incapazes de desempenhar seus deveres e a autoridade do próprio Parlamento seria diminuída como fórum para expressar a ansiedade dos cidadãos.

1.4 NATUREZA JURÍDICA E EXTENSÃO

Para conceber a natureza jurídica das imunidades parlamentares, é preciso inferir o seu propósito, investigar o fim a que serve e se equivale a um privilégio pessoal ou uma prerrogativa institucional.

A esse respeito, é interessante rememorar a crítica feita por Rui Barbosa segundo a qual “nada mais fácil que desmoralizar uma instituição, pregando-lhe o cartaz de ‘privilégio’” (AMARAL JUNIOR, 2018). Embora fosse comum considerá-la assim na experiência constitucional em que foi concebida, atualmente a imunidade material deve ser compreendida no estrito e preciso interesse da lógica democrática (AMARAL JUNIOR, 2018).

Almeida (2012, p. 88) também aborda essa questão e adverte que não há nada que

repugne tanto à consciência democrática como a existência de privilégios em um regime que tem como um dos principais esteios o princípio da isonomia.

Ao comentar sobre um dos primeiros precedentes a respeito do tema, após a entrada em vigor da CF, o Ministro Sepúlveda Pertence (AMARAL JUNIOR, 2018) observou que não se deve, por demasiado apego à literalidade, converter a garantia em privilégio, algo distanciado das inspirações teleológicas que têm lastreado a caracterização das imunidades como prerrogativa e garantia do Poder Legislativo.

Desse modo, a imunidade material dos parlamentares não é um privilégio pessoal do congressista, tampouco um direito subjetivo, ou mesmo uma garantia individual. Assenta-se em razões de ordem política, no interesse geral da coletividade, caracterizando-se como atributo inerente à função do cargo legislativo.

A prerrogativa em questão é, portanto, um privilégio a favor da sociedade, um privilégio a favor da lei, um privilégio a favor da Carta Magna (BARBOSA, 1933). Essa garantia não pertence aos membros do Congresso Nacional, mas milita a serviço dos interesses do povo, sendo a sua manutenção indispensável para o equilíbrio do regime político instituído. Em outras palavras, a imunidade material não diz 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 (RUFFIA, 1970).

Nesse cenário, a imunidade parlamentar representa um privilégio do Parlamento, cuja atuação, em regra, deve permanecer imune contra qualquer interferência de ações ou poderes externos (AMARAL JUNIOR, 2018).

Não se trata de prerrogativa *intuitu personae*, mas rigorosamente *intuitu functionae*, alojando-se no campo mais estreito, determinável e formal das relações institucionais públicas, quer seja diretamente quer seja por natural desdobramento, e nunca nas inumeráveis e coloquiais interações que permeiam o dia a dia da sociedade civil (GRAÇA, 2019).

A jurisprudência majoritária considera a imunidade material causa excludente de tipicidade (DAMASCENO, 2022), na medida em que descaracteriza a própria tipicidade da conduta. Mesmo após o término do mandato, não é possível responsabilizar criminalmente o autor da manifestação, já que não existe incidência penal e a saída do cargo não interfere nesse *status quo*.

Diante disto, pode-se dizer que a imunidade material possui eficácia temporal permanente, uma vez que o fim da legislatura não significa que o parlamentar poderá ser responsabilizado por pronunciamento que tenha feito durante o período que permaneceu no cargo (KRIEGER, 2002).

A previsão contida no artigo 53 da Carta Magna, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35/2001, exclui para deputados e senadores a própria natureza delituosa do ato, que, caso cometido por um cidadão comum, configuraria crime.

De forma minoritária, parte da doutrina entende que a imunidade material seria uma hipótese de isenção da pena, considerando que o delito estaria caracterizado, mas a punição não seria aplicada por razões de política criminal (SANTOS, 2015). No âmbito cível, a imunidade material é considerada causa excludente de ilicitude (art. 188, I, CC), cuja presença afasta a responsabilidade civil se exercida na exata dimensão em que foi concebida.

Independentemente da qualificação jurídica conferida à imunidade material, seja excludente de tipicidade, seja causa funcional de isenção de pena ou, ainda, hipótese excludente de ilicitude, o fato é que os limites dessa prerrogativa devem ser interpretados em consonância com a exigência de preservação da independência do congressista no exercício do mandato parlamentar.

O caráter irrenunciável, destaca Santos (2015, p. 78), “também é característica do instituto, uma vez que deputados e senadores não poderão dispensar sua aplicação”. Trata-se de prerrogativa de ordem pública e caráter institucional, inerente ao Poder Legislativo (GRAÇA, 2019).

Ponto importante nessa discussão é definir quais atos dos parlamentares estão acobertados tradicionalmente pela imunidade material. Nesse prisma, é fundamental retomar as teorias clássicas das prerrogativas parlamentares, que se iniciam com o pensamento de William Blackstone, formulado ainda no Século XVIII, na Inglaterra, a fim estabelecer uma adequada compreensão da natureza e dos limites das imunidades parlamentares.

Sobre o tema, Josh Chafetz (2007) esclarece que:

a visão blackstoniana geralmente se expressa como uma manifestação geográfica do privilégio: ela foca na absoluta proteção contra interferências promovidas por qualquer poder externo e se localiza nos limites físicos da casa. No paradigma blackstoniano, a promoção de valores democráticos requer o absoluto compromisso com a promoção do poder da casa dos comuns, a única instituição democrática do estado. (CHAFETZ, 2007, p. 87).

O modelo blackstoniano está intimamente ligado à ideia de uma cláusula espacial, ou cláusula geográfica, e preconiza a proteção da atividade legislativa dentro do Parlamento. Na respectiva Casa Legislativa, a inviolabilidade das opiniões dos congressistas seria absoluta.

William Blackstone afirmava que não competia aos juízes determinar qual a amplitude dessa previsão, pois essa competência seria do próprio Parlamento (BRASIL, 2021). Na linha de raciocínio blackstoniana, os debates nas Casas Legislativas não poderiam ser impedidos ou

contestados em qualquer lugar que não fosse dentro do Parlamento.

Esse ponto de vista se escora no propósito de frear intervenções de outros Poderes na atividade parlamentar, pois não faria sentido outorgar ao potencial ofensor a possibilidade de estabelecer até que ponto suas atitudes são ou não ofensivas, entregando a palavra final àquele contra a qual são dirigidas as barreiras impostas pela imunidade. Inclusive, em determinadas circunstâncias o Poder Judiciário poderia ser compreendido como a própria vítima, cuja condição também faria cessar as condições necessárias para um julgamento imparcial. Não obstante, essa posição corporativista não ganhou força, razão porque no Brasil a jurisprudência dos Tribunais e os estudos doutrinários são as principais fontes de conhecimento acerca do sentido e da amplitude das imunidades parlamentares.

Em contraposição à teoria do filósofo inglês William Blackstone, encontra-se a concepção de democracia participativa formulada por John Stuart Mill (AMARAL JUNIOR, 2018). Mill difere de Blackstone porque entende que, mesmo ausente a cláusula espacial, incidirá a imunidade se as manifestações parlamentares transmitirem posicionamentos importantes que interessem à vida pública.

Sendo assim, se houver essa intenção no interesse da sociedade, recairá a imunidade, independentemente do local onde as palavras e as opiniões forem proferidas (BRASIL, 2021). Ademais, dentro do modelo proposto por Mill, a permissão para que os tribunais controlem certas ações da casa dos comuns não significa necessariamente uma intervenção antidemocrática, uma vez que “os controles judiciais podem promover a causa do governo democrático liberal (compreendido como o governo que facilita o estreito nexo entre a vontade do povo e as ações do governo), ao prevenir as decisões autônomas do legislativo” (CHAFETZ, 2007, p. 141- 143). Para essa linha de raciocínio, os tribunais poderão funcionar como uma espécie de controle sobre os membros do Parlamento que utilizarem seus poderes para perseguir os próprios interesses ao invés dos interesses da nação (CHAFETZ, 2007).

Admitido o controle judicial, ou algum grau de controle, torna-se fundamental uma definição acerca do escopo da imunidade material, mormente no que se refere aos seus limites, seja do instituto em si, seja do controle que ele comporta sem prejuízo das funções parlamentares, da independência do Legislativo e da lógica da organização dos Poderes.

Em algumas ocasiões, por exemplo, durante pronunciamentos do Ministro Marco Aurélio Mello, é possível perceber que o STF apresentou interpretação extensiva no tocante ao alcance das imunidades. No julgamento do RE nº 600.063/SP, o Ministro Luis Roberto Barroso asseverou que as funções parlamentares englobam não apenas a elaboração de leis e a fiscalização dos demais Poderes, mas, sobretudo, o debate de ideias.

Essa concepção expansiva também é comum em relação à aplicação da imunidade material no interior das Casas Legislativas, pois a Corte Suprema brasileira, em regra, considera sua incidência irrestrita quando parlamentares se utilizam da tribuna para externar suas opiniões (BRASIL, 2021). No entanto, esse modelo abrangente parece não corresponder ao melhor uso da prerrogativa (e isso será visto com mais detalhes no terceiro capítulo), de forma a proteger a função do representante do povo e, ao mesmo tempo, coibir a impunidade.

Isso porque é necessário algum grau de especificidade quanto à expressão “debate de ideias”, sob pena de conferirmos à imunidade material amplitude que transborda o interesse público, blindando pronunciamentos que, a pretexto de externar visões sobre determinado assunto, convertem-se em verdadeiros ataques pessoais ou à sociedade.

É inegável que a imunidade parlamentar se caracteriza como um “conceito vivo”, sujeito a constante evolução, desenvolvimento que se dá em conjunto com a própria democracia brasileira. Não obstante, propostas como a metodologia empregada pelo autor Osmar Veronese (2006) buscam atribuir ao instituto esse grau de especificidade, de maneira que o “debate de ideias” característico da atividade parlamentar não seja uma mera cláusula aberta, passível de manobra ao interesse do intérprete.

Veronese (2006, p. 50) adverte que a “enumeração dos atos albergados pela imunidade material tem sido um dos critérios utilizados pelos estudiosos para delimitar sua abrangência”. Assim, na tentativa de estabelecer o alcance dessa prerrogativa, o autor defende que é possível classificá-la em: “a) atos acobertados pela imunidade material, b) atos não protegidos pela garantia, c) atos invioláveis ou não, de acordo com a leitura feita do instituto” (p. 52).

Inicialmente, os atos albergados pela imunidade seriam aqueles impregnados de oficialidade – atos oficiais do Parlamento ao qual pertence o deputado ou senador, ou daqueles nos quais este participa em nome de sua casa legislativa, por incumbência desta.

Portanto, devem ser invioláveis os discursos, votos, manifestações de todas as espécies, inclusive escritas, proferidas em reuniões, sessões ou eventos convocados pela respectiva Câmara (VERONESE, 2006).

Na outra ponta, situam-se os atos não protegidos pela imunidade, ou por se referirem a pronunciamentos sobre os quais não incide a garantia, ou por se cuidar de situação na qual está atuando não o parlamentar, mas o particular. Dessa forma, estão excluídos dessa classificação as opiniões, palavras ou votos que não guardem qualquer vínculo com a atividade parlamentar. Ainda que pareça óbvio, também não estão acobertados pela imunidade as condutas que não se configuram como manifestações por meio de palavras, opiniões ou votos, tais como atos de violência física, quer configurem lesão, vias de fato ou outro tipo penal (VERONESE, 2006).

Na última classificação formulada por Veronese (2006), atos invioláveis ou não, de acordo com a leitura feita da garantia, repousa uma dificuldade em apresentar um rol determinado de atos, pois, ao contrário das demais classificações, essa última não se trata de atos certamente albergados pela imunidade material, tampouco de atos que fogem dessa proteção, mas, sim, de atos invioláveis ou não, a depender da abrangência dada à garantia.

Convém salientar que essa classificação se subdivide em duas abordagens, quais sejam: a primeira apresenta uma concepção mais ampla de que a atividade parlamentar se desenvolve pelo contato direto com os eleitores, por meio da imprensa, palestras, comícios, debates e outros, do que propriamente pelos atos tipicamente parlamentares. Por essa via, manifestações de deputados e senadores estariam protegidas contra reprimendas em situações nas quais haja um nexo funcional correspondente ao contato entre representantes e representados (VERONESE, 2006). Já a segunda abordagem, de caráter mais restritivo, defende que somente estarão protegidos pela imunidade material os atos praticados no exercício da função e do mandato parlamentar ou em razão dele, assim considerados todos aqueles que correspondam à tradução da vontade do órgão ao qual o parlamentar faz parte (GOMES, 1998).

Nessa hipótese, diferentemente da vertente anterior, manifestações realizadas em comícios, reuniões partidárias, entrevistas ou qualquer outra ocasião separada do escopo do mandato transbordam o âmbito de proteção do instituto. Assim, considerando que o primeiro ponto de vista entende como vinculada à função parlamentar qualquer atividade que vise o contato do congressista com seus eleitores, toda atuação política dos congressistas, em última análise, estaria protegida pela imunidade parlamentar. Contudo, como demonstrado posteriormente, o entendimento que prevalece na jurisprudência da Suprema Corte brasileira parece mais alinhado à segunda abordagem.

1.5 IMUNIDADE DE DEPUTADOS E SENADORES

Durante o julgamento do Inquérito nº 396-4/DF, o STF realizou uma de suas primeiras discussões acerca da imunidade material após a Constituição Federal de 1988. O Ministro Sepúlveda Pertence destacou que o mencionado julgado foi pioneiro ao ampliar a imunidade parlamentar em relação às Constituições anteriores, em especial no sentido de que a proteção não se dá somente no exercício do mandato (prática *in officio*), mas também em razão dele (prática *propter officio*).

Além de aplicável no exercício da função ou em razão dela, há entendimento majoritário, como citado anteriormente, de que a imunidade parlamentar tem caráter absoluto

quando exercida dentro das Casas Legislativas. Assim, quanto aos atos praticados no recinto do Parlamento, a referida imunidade assumiria contornos irrestritos, de modo que a manifestação proferida não seria capaz de dar lugar a qualquer tipo de responsabilidade civil ou penal. Há, pois, nesse caso, uma ampla imunidade, que não tem outros limites, senão aqueles traçados pela Constituição. Desse modo, se o congressista ocupar a tribuna, diga o que disser, profira as palavras que proferir, atinja a quem atingir, a prerrogativa o resguardaria. Contudo, posicionamentos contrários a esse, ainda que tímidos, surgiram dentro da Corte, em especial dos Ministros Luís Roberto Barroso e Luiz Fux, como também do Ministro Dias Toffoli (BRASIL, 2021).

Quanto à imunidade material fora dos recintos do Parlamento, vale citar os ensinamentos do Ministro Carlos Aires Britto, para quem a inviolabilidade não se restringe ao âmbito espacial da Casa Legislativa, acompanhando o congressista 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 prolongamento natural desse mister (BRASIL, 2004).

Desse modo, a imunidade material segue os parlamentares nos instantes decisivos das votações, protege-os durante o trabalho árduo das comissões e em todas as tarefas parlamentares, dentro do edifício legislativo. Transpõe os limites do Congresso e permanece, intangível, a seu lado, no desempenho de atribuições pertinentes ao exercício do mandato ou em razão dele (BASTOS, 1960).

Em diversas ocasiões, é possível observar que o STF tentou compatibilizar as principais teorias aplicadas à inviolabilidade parlamentar (Blackstoniana e de Stuart Mill). Para alguns casos, bastou a presença da cláusula geográfica, já em outros, exigiu-se o nexo de implicação recíproca. A presença desse nexo pressupõe a demonstração de que as manifestações parlamentares, nos termos propostos pela teoria de Stuart Mill, constituem uma prestação de contas ao eleitor, críticas à política governamental ou atuação fiscalizatória.

No Capítulo seguinte veremos os fatores que provocaram mudanças nas discussões acerca da imunidade parlamentar no âmbito do STF, sobretudo, devido à chegada da internet no cotidiano dos brasileiros que, por sua vez, alavancou uma profusão de interações entre os usuários e novos desafios à preservação de um debate político legítimo.

2 IMUNIDADE MATERIAL E LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO CONTEXTO DAS FAKE NEWS, DO DISCURSO DE ÓDIO E DOS ATAQUES AOS PRESSUPOSTOS DEMOCRÁTICOS

2.1 A RELAÇÃO ENTRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO E IMUNIDADE MATERIAL

A imunidade material e a liberdade de expressão se encontram intimamente relacionadas, sendo a primeira, inclusive, considerada uma versão qualificada da segunda. Nesse sentido, Alessandro Pizzorusso (1998, p. 28) salienta que a “imunidade material se traduz em uma expansão da liberdade de expressão conferida aos membros do Parlamento”.

Durante o julgamento da AP nº 1.044/DF, o Ministro Gilmar Mendes fez referência à relação entre liberdade de manifestação e imunidade material. Segundo ele, a análise dos discursos parlamentares envolve

um debate prévio sobre a questão do direito fundamental à liberdade de expressão (art. 5º, IV, da CF/88) e da garantia parlamentar da imunidade material (art. 53 da CF/88), já que o enquadramento penal dos discursos proferidos pelo parlamentar somente é possível caso não se verifique a incidência das normas constitucionais acima indicadas. (BRASIL, 2022b).

Para a exata compreensão do liame entre liberdade de expressão e inviolabilidade, é necessário examinar as discussões no tocante aos referidos institutos instauradas no âmbito da filosofia política.

A obra de John Stuart Mill intitulada *On liberty* (1859), é um dos clássicos trabalhos relacionados ao direito à liberdade de expressão. Na citada obra, Mill (1859) apresenta a liberdade de opinião como instrumento indispensável ao desenvolvimento do indivíduo e da sociedade, visto que possibilita o questionamento público das convenções sociais e das concepções éticas vigentes em determinada época.

Em seu livro, Mill (1859, p. 86) defende o “direito de cada indivíduo usufruir da maior liberdade possível para a discussão de qualquer tipo de ideia, por mais imoral ou perigosa que possa parecer ao bem-estar da coletividade”. Para tanto, o autor elenca argumentos instrumentais que exercem forte influência na defesa da liberdade de expressão em sua compreensão mais ampla.

De acordo com Mill (1859, p. 87), a “supressão do discurso faria com que informações verdadeiras fossem negligenciadas, causando prejuízos ao desenvolvimento da sociedade”. Além disso, o autor entende que “proibir a divulgação de ideias impediria a obtenção do

benefício da reafirmação das percepções corretas que decorre da colisão entre elas e pensamentos equivocados” (p. 87).

Tecendo considerações sobre a obra de Mill, Amaral Júnior (2018) aponta que enquanto o silenciamento constituiria uma prática perniciosa aos indivíduos, a livre veiculação de ideias é essencial para que a sociedade se aproxime da verdade. No âmbito da teoria proposta pelo filósofo inglês, restrições à livre manifestação do pensamento somente poderão ser admitidas quando houver o estímulo à prática de condutas capazes de promover dano injustificado a terceiros. Dessa forma, o pronunciamento a ser coibido deve ser nitidamente calunioso e ilegal, devendo ainda possuir uma relação direta e imediata com o dano causado a outrem (AMARAL JUNIOR, 2018).

Essa concepção de liberdade de expressão ganhou notoriedade e foi incorporada à jurisprudência dos Estados Unidos por meio da metáfora do livre mercado de ideias (*free market place of ideas*), que foi mencionada pela primeira vez no voto do magistrado Oliver Wendell Holmes, da Suprema Corte estadunidense, no caso *Abrams v. United States*, julgado em 1919 (GOLDMAN; BAKER, 2019).

A metáfora em questão se baseia na máxima segundo a qual o melhor teste para a verdade é o poder de aceitação através da competição no mercado (GOLDMAN; BAKER, 2019). Para essa corrente de pensamento, “a verdade e a razão, em uma sociedade democrática, só poderão ser obtidas se a todos for atribuído o direito de demonstrar e debater, racionalmente, o seu ponto de vista sem qualquer interferência do Estado” (p. 86-87).

A noção de livre mercado de ideias, tal como se observa no entendimento firmado no referido caso e no precedente *New York Times v. Sullivan* (1964), tem sido utilizada para proteger, principalmente, opiniões que possuem conteúdo eminentemente político (GRAÇA, 2019).

Nesse julgado, a Suprema Corte norte-americana decidiu que seria incompatível com as cláusulas constitucionais a censura contra informações equivocadas publicadas em jornal, pois carente de elementos que demonstrassem a nítida intenção difamatória (*actual malice*) (GRAÇA, 2019).

O Tribunal norte-americano também ressaltou ser dever do cidadão “criticar tanto quanto é dever do agente público administrar”¹, consagrando a premissa que “em uma democracia, o cidadão, como governante, é o agente público mais importante”(THE NEW YORK TIMES, 2000, p. 429).

¹ 376 US, at. 282, 1964.

A lógica por trás desse e de outros pontos de vista é proteger os discursos e críticas ao governo, a fim de possibilitar o livre convencimento individual e coletivo sobre assuntos de interesse da sociedade ou relativos à gestão estatal (GOLDMAN; BAKER, 2019). E isso somente seria possível em discussões livres, uma vez que faz parte do princípio democrático debater assuntos públicos de forma irrestrita, robusta e aberta (CANTWELL, 1940, p. 271-272).

O filósofo e jurista Ronald Dworkin (2006), mesmo não concordando totalmente com o livre mercado das ideias, considera que

a proteção das expressões de crítica a ocupantes de cargos públicos é particularmente importante. O objetivo de ajudar o mercado de ideias a gerar a melhor escolha de governantes e cursos de ação política fica ainda mais longínquo quando é quase impossível criticar os ocupantes de cargos públicos. (DWORKIN, 2006, p. 324).

O direito à liberdade de expressão, por conseguinte, não estaria apenas direcionado a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pela maioria², pois, como esclarece Sarmiento (2006, p. 5), “é preciso evitar a todo custo que este direito fundamental tão importante para a vitaliciedade da democracia e para a auto-realização individual torne-se refém das doutrinas morais majoritárias e das concepções sobre o ‘politicamente correto’.

Tomando como base essa concepção, o STF, no julgamento da ADPF nº 187/DF, reconheceu a constitucionalidade do movimento que ficou conhecido como "marcha da maconha", caracterizado por manifestações públicas voltadas à descriminalização do uso ou consumo da *cannabis* (BRASIL, 2011).

Essa máxima também dominou o julgamento da ADPF nº 130, Rel. Min. Ayres Britto (BRASIL, 2009), que declarou a não receptividade da Lei de Imprensa (Lei 5.250/67) pela nova ordem constitucional, em razão de sua dissonância com a missão democrática por ela instaurada e com seu comprometimento com o direito à liberdade de expressão e de imprensa.

Outro exemplo é a ADI nº 4.815/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, em que o Supremo Tribunal Federal considerou inexigível a autorização prévia do biografado para a publicação de biografias a seu respeito, por considerar o direito à liberdade de expressão como dotado de posição preferencial dentro do sistema constitucional, mesmo em face de outros direitos de personalidade (BRASIL, 2015).

² Kingsley Pictures Corp. v. Regents, 360 U.S 684, 688-89, 1959.

Pode-se citar, ainda, a decisão proferida na ADI nº 4.451/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, que considerou inconstitucional norma que proibia a sátira contra políticos em época de eleição, exatamente por ser indispensável para a democracia a possibilidade de pleno exercício da liberdade de manifestação pelos cidadãos, necessariamente vinculando-o ao pluralismo de ideias e de visões de mundo (BRASIL, 2019).

Acredita-se que a definição do que seria ou não abarcado pela liberdade de expressão representa uma linha tênue, suscetível, por vezes, aos subjetivismos dos detentores de poder responsáveis por estabelecer tal distinção, todavia, cabe recordar que nos estados totalitários do Século XX (comunismo, fascismo e nazismo), a liberdade de expressão foi suprimida a partir da extinção da multiplicidade de ideias e opiniões e, conseqüentemente, da democracia (MORAES, 2020). Como colocado pelo mesmo autor, naquele período a livre circulação de notícias, manifestações e ideias deu lugar à estatização e ao monopólio das informações com a criação do Serviço de Divulgação da Verdade do Partido Comunista (Pravda), do Comitê Superior de Vigilância italiano e do Programa de Educação Popular e Propaganda dos nazistas.

Corroborando, Jackson (2014) retrata que o próprio desenrolar histórico demonstrou que as tentativas de se estabelecer um controle qualitativo sobre o conteúdo da livre manifestação dos indivíduos acabam trazendo consigo o risco do autoritarismo e da censura, sufocando indevidamente um espaço de circulação de ideias desprendido de amarras. Em outras palavras, a restrição da fala retira da sociedade o direito de formar seus próprios juízos sobre temas de relevância pública e de refletir sobre os aspectos que circundam as relações sociais, políticas, culturais e econômicas de sua vida (SARMENTO, 2006).

No Brasil, a liberdade de expressão assumiu especial importância durante o processo de redemocratização do país, sendo alçada ao *status* de direito fundamental no marco constitucional de 1988. Até então, no contexto do regime militar, as informações que circulavam entre a população submetiam-se, em regra, ao crivo do Estado, impedindo a proliferação de concepções contrárias ao regime. Foi a partir da instauração do ambiente democrático que se pôs fim à rotina de censura instalada pela ditadura militar, de modo que o direito à liberdade de expressão representa vetor crucial para que a população transcenda aos limites estatais e participe do desenvolvimento das formas de poder.

George Williams ressalta que a ampla participação política está historicamente interligada à liberdade de expressão, que tem por objeto não apenas a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, juízos de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva (WILLIAMS, 2000).

Portanto, “a liberdade de expressão ocupa o centro nevrálgico de uma estrutura

democrática, pois, sem ela, não há democracia” (SCHÄFER, LEIVAS, SANTOS, 2015, p. 146) e, por isso, de acordo com os mesmos autores, no Brasil foi inscrita topograficamente em posição de destaque na Constituição Federal (art. 5º, IX).

Atualmente, nossa Carta Política protege a liberdade de expressão no seu duplo aspecto: o positivo, que é exatamente “o cidadão pode se manifestar como bem entender”, e o negativo, que proíbe a ilegítima intervenção do Estado por meio de censura prévia³.

Mota (2013, p. 11) argumenta que o “grau de liberdade de expressão de que gozam os cidadãos está diretamente ligado ao grau de democraticidade do Estado ao qual pertencem, sendo esse direito um importante componente dos regimes democráticos”. Tal posição é reafirmada por Balkin (2016), para quem a liberdade de expressão possui essa função basilar, qual seja, assegurar uma cultura democrática.

James Wilson, responsável pela redação do dispositivo que prevê as imunidades parlamentares na constituição norte-americana, aduz que para encorajar a cumprir sua função pública com solidez é indispensável que um representante do povo:

goze de plena liberdade de expressão e que seja protegido do ressentimento de quem quer que seja, por mais poderoso que seja, a quem o exercício dessa liberdade eventualmente puder ofender. (AMARAL JUNIOR, 2018, p. 40).

Dessa forma, o funcionamento eficaz da democracia representativa exige absoluto respeito à liberdade de expressão, assegurando-se os diversos e antagônicos discursos moralistas e obscenos, conservadores e progressistas, científicos, literários, jornalísticos ou humorísticos, pois, como defende Hegel, é no espaço público de discussão que a verdade e a falsidade coabitam (BRASIL, 2022).

Na preciosa reflexão de Rosa de Luxemburgo, a liberdade de expressão é aquela que protege os nossos adversários, é aquela que protege quem pensa diferentemente de nós⁴. Outro motivo que consagra a liberdade de expressão um direito preferencial é que “sua fluidez se qualifica como condição essencial para o exercício de outros direitos fundamentais” (LENZ, 2017, p. 63). Para a autora, quando não há uma livre circulação de fatos, opiniões e ideias, “não se pode exercer de forma acurada direitos políticos, tais como os direitos de participação política, a liberdade de associação, a liberdade de reunião e o próprio desenvolvimento da personalidade” (p. 62).

Embora seja evidente que esses entendimentos, especialmente aqueles baseados na livre

³ RCL nº 38201 AgR/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 21 fev 2020.

⁴ INQ nº 3.590/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 12 set 2014.

circulação de ideias, contribuíram para o desenvolvimento da concepção de liberdade de expressão e que também refletiram no alcance da imunidade parlamentar, notadamente no que se refere à ampla e desembaraçada veiculação das manifestações políticas, é possível tecer algumas críticas e identificar lacunas nas referidas correntes de pensamento.

Isso porque essas linhas de raciocínio, que vêm ganhando mais adeptos no Brasil, muitas vezes não oferecem ferramentas adequadas para regular informações fraudulentas, discursos de ódio e pronunciamentos contrários à ordem democrática. Ora, se a teoria do mercado de ideias pressupõe uma livre circulação de opiniões, esse fluxo, como qualquer outro, exige regras e critérios claros, pois nenhum mercado pode operar inteiramente livre (SUNSTEIN, 2019, p. 17). Não é por outro motivo que

a liberdade de expressão envolve trocas e balanceamentos entre o valor deste direito e os prejuízos que o discurso pode causar, de modo que nenhum país pode resolver essas trocas apenas a partir da proteção integral da liberdade. (GOLDMAN; BAKER, 2019, p. 68).

Assim, é necessário estabelecer diretrizes de regulação e limitação à liberdade de expressão, mesmo diante da ampla liberdade de pensamento que deve nortear o debate democrático. Nesse sentido, Alexander Meiklejohn defende a ideia de que o objetivo do direito à liberdade de expressão é o de promover um debate público virtuoso, na medida em que “o essencial não é que todos falem, mas que o que merece ser dito seja dito” (BINENBOJM, 2006, p. 4-5).

Sob essa perspectiva, o autor assevera que a Primeira Emenda à Constituição norte-americana, ao eleger a liberdade de expressão como direito fundamental, o fez com o propósito de que todos os cidadãos pudessem, na medida do possível, compreender as questões relevantes da sociedade, de modo que nenhuma opinião, ideia ou descrença substancial fosse deslocada do seu âmbito de acesso e de conhecimento.

Nesse diapasão, embora normalmente inclinada a fomentar o debate, a jurisprudência constitucional norte-americana nos proporciona alguns exemplos de limitações à livre circulação de ideias. A título de exemplo, a Suprema Corte tem entendido que esse direito fundamental não abrange os atos de pedofilia, a pornografia ou discursos que incitem a violência (*fighting words*).

Também não se encontra abrangida por essa garantia difamações dolosas, “denominadas pela jurisprudência norte-americana de *actual malice*” (KROTOSYNSKI JR., 1992, p. 79).

O mencionado Tribunal estabelece ainda restrições à liberdade de expressão nos casos em que o pronunciamento representa um perigo claro e iminente (*clear and present danger*) ao

bem público.

Esse perigo claro e iminente, de acordo com a jurisprudência norte-americana, requer a existência de uma ameaça concreta que interfira de forma premente e significativa sobre o sistema jurídico e o regime democrático. Nesse passo, discursos de incitação à sabotagem ou à violência que preencham os requisitos de perigo claro e iminente são proibidos e podem ser legalmente restringidos.

Esse parâmetro (perigo claro e iminente) norteou o julgamento do precedente *Schenck v. Estados Unidos*, ocasião em que a Suprema Corte norte-americana limitou a livre circulação de pensamento e decidiu proibir que membros do partido socialista distribuíssem mais de quinze mil panfletos para dissuadir o alistamento militar estadunidense, haja vista o perigo que esse desestímulo representava para a proteção da soberania do país (BEHRENS, 2017).

Assim, a Suprema Corte evidencia que apesar de salutar um amplo espaço de proteção à liberdade de expressão, restrições também devem nortear a livre manifestação de ideias, em situações que resultem:

- (a) atos, discursos ou ações que envolvam a pedofilia;
- (b) nos casos de discursos que incitem a violência (fighting words);
- (c) quando se tratar de discurso com intuito manifestamente difamatório, de forma dolosa (actual malice);
- (d) em manifestações capazes de causar um perigo claro e iminente ao sistema jurídico, ao regime democrático ou ao bem público (clear and present danger). (BRASIL, 2011).

Essa tendência em direção a estabelecer contenções à liberdade de expressão vem ganhando força no Supremo Tribunal Federal e se materializou em precedentes que consagram o binômio denominado “liberdade-responsabilidade”.

O referido binômio traduz a ideia de que não é permitida a utilização da liberdade de expressão de maneira irresponsável, como verdadeiro escudo protetivo para a prática de discursos de ódio, antidemocráticos, ameaças e agressões (BRASIL, 2023).

Essa corrente também tem influenciado a hermenêutica da imunidade parlamentar no âmbito do STF, pois tal como a liberdade de expressão, a inviolabilidade dos congressistas deve ser empregada com responsabilidade e parcimônia, sob pena de torna-se instrumento a serviço da ilegalidade. Portanto, traçadas as premissas que envolvem a relação entre liberdade de expressão e imunidade material, necessário se faz incluir nessa discussão as *fake news*, os discursos de ódio e os ataques à democracia a fim de compreender até que ponto essas narrativas são capazes de refletir na proteção especial conferida aos parlamentares.

2.2 LIBERDADE DE EXPRESSÃO, O FENÔMENO DA DESINFORMAÇÃO E A PROPAGAÇÃO DAS “FAKE NEWS”

Uma nova vertente do chamado fenômeno da desinformação ganhou notoriedade nos últimos anos e se tornou assunto comum entre os brasileiros: as *fake news*. Na instauração do Inquérito nº 4781/DF, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, o Supremo Tribunal Federal utilizou o termo *fake news* como sinônimo de notícia fraudulenta. Esse termo recebeu tratamento semelhante no bojo do Recurso Extraordinário nº 685493/SP, Relator Ministro Marco Aurélio, ocasião na qual o STF empregou *fake news* no sentido de disseminação de notícia falsa.

Mentira, desinformação, *misinformation*, *fake news*, pós-verdade, manipulação. Todas essas expressões são, na realidade, o resultado de uma deformidade contemporânea e comunicacional: a propagação de informações inverídicas a respeito dos mais variados assuntos, principalmente a partir das redes sociais (ROLLEMBERG, 2022). Notícias dessa natureza, de conotação ambígua, enganosa e/ou fraudulenta são cada vez mais comuns e sua proliferação inaugurou um amplo debate a respeito do direito à liberdade de expressão e de possíveis abusos no seu exercício. Na atualidade, as novas tecnologias transformaram o modo como os cidadãos se comunicam e se relacionam. As redes sociais, por exemplo, deram voz aos usuários. A possibilidade de compartilhar informações, trocar experiências, expor opiniões em tempo real e criar movimentos sociais mudaram a forma de agir e de pensar da sociedade. O uso da internet diminuiu distâncias, estreitou laços e permitiu o fomento à liberdade de manifestação e ao empoderamento.

Se por um lado as plataformas digitais acarretaram tamanhas mudanças, por outro atraíram personagens que perceberam a capacidade desses ambientes de cativar o público e gerar dividendos comerciais, políticos, eleitorais, entre outros benefícios. Muito rapidamente as conexões sociais foram substituídas pelo apelo ao entretenimento e às exibições capazes de gerar “engajamento”. A tendência, aliás, é que as plataformas foquem menos nas relações interpessoais e cada vez mais em temas que chamem a atenção dos usuários, independentemente da veracidade de seu conteúdo (ROMANI; ARIMATHEA, 2022).

Buscando investigar o impacto de disseminação das *fakes news*, Martins (2021) revela que o compartilhamento de informações de cunho duvidoso se espalha mais rapidamente porque apelam para o emocional do espectador.

Em 2018, o Instituto Mundial de Pesquisa (IPSO) divulgou um levantamento intitulado *Fake news, filter bubbles, post-truth and trust* (Notícias falsas, filtro de bolhas, pós-verdade e

verdade), que apresentou dados importantes. De acordo com o levantamento, 62% dos entrevistados do Brasil admitiram ter acreditado em notícias falsas, valor acima da média mundial (48%). Essa constatação, apesar de parecer inofensiva, tem grandes consequências, visto que o potencial deletério das *fake news* é enorme e foi visto em patamares preocupantes no Brasil, por exemplo, durante a pandemia provocada pela covid-19, momento de intenso sofrimento no qual mensagens sobre o uso de máscaras e imunizantes, contrárias às evidências científicas, se proliferaram de forma vertiginosa e atingiram a saúde pública, gerando implicações como a queda das taxas de vacinação infantil (COFEN, 2022).

Nessa ótica, o acesso à informação confiável é fundamental para se fazer escolhas, considerando que os atos de fabricação da verdade (*fake news*) anestesiam a razão e propiciam decisões equivocadas, acarretando graves prejuízos à população em geral.

Para aplacar sua consonância com o ordenamento jurídico vigente, a liberdade de expressão deve sujeitar-se a mandamentos de maior envergadura que consagram a confiabilidade da informação, devendo se submeter a limitações. Isso significa dizer que discursos ardilosos e fraudulentos não são toleráveis, uma vez que contaminam o espaço legítimo e democrático de circulação de ideias preconizado pela Carta Republicana de 1988, de forma que combater notícias falsas tornou-se um compromisso para o qual o Poder Judiciário é ator indispensável.

E nessa caminhada em direção a arrefecer os danos causados pela propagação das *fake news*, o uso dessas narrativas por parlamentares confere à discussão ainda mais complexidade, já que os congressistas gozam de proteção adicional no que tange às suas manifestações. Se para o cidadão comum a liberdade de expressão é mitigada por regras que protegem a honra, a intimidade e a segurança de terceiros, essas mesmas limitações *a priori* não atingem os membros do Congresso Nacional, cujas opiniões são acobertas pelo manto da imunidade parlamentar.

No caso deles, eventuais excessos serão apreciados pela própria Casa Legislativa, ente a quem incumbe a tarefa de avaliar se a postura do congressista foi ou não compatível com o decoro, momento no qual os membros do Parlamento costumam usufruir da benevolência de seus pares. Ocorre que, a pretexto de criticar, alguns discursos de parlamentares se dedicam a distorcer fatos e a incentivar teorias conspiratórias visando atingir seu público alvo, muitas vezes às custas da reputação alheia.

Nessas hipóteses, nas quais se observa uma distorção da atividade parlamentar, a proteção especial prevista no artigo 53 da Constituição Federal perde o sentido, inclusive, o emprego de métodos fraudulentos de persuasão escapa ao juízo político de quebra de decoro e

devem se submeter ao exame judicial, pois manifestações falaciosas não são apenas antiéticas, mas configuram verdadeiro instrumento maculador dos preceitos democráticos e dilapidador da transparência dos debates políticos.

Sendo assim, não se inserem nesse âmbito mentiras inexpressivas ou pequenos deslizes, considerando que qualquer parlamentar está sujeito a cometer equívocos que, diante da repercussão irrisória, não são passíveis de reprimenda. Em contrapartida, as *fake news* são verdadeiros trituradores de imagens públicas, sendo atualmente um dos maiores instrumentos de violência ao sistema democrático, o que demonstra seu total descompasso com as funções e deveres parlamentares (BRASIL, 2023).

Dessa forma, manipulações que proporcionam uma falsa percepção da realidade, sobretudo para açoitar a honra de terceiros, extrapolam o desempenho da função legislativa e não se enquadram entre as hipóteses de incidência da imunidade material. Além disso, pronunciamentos que manipulam fatos para induzir o cidadão a erro nem de longe se compatibilizam com o propósito que remonta a criação das imunidades parlamentares. O reconhecimento da imunidade material como chancela para propagação de *fake news* teria, aliás, o efeito de vulnerar o valor constitucional que justifica a sua previsão, ao invés de promovê-lo, tendo em vista que nessa qualidade – posição dotada de larga visibilidade e potencial de influência –, é dever do parlamentar, e não mera faculdade, que se certifique da veracidade das informações antes de difundi-las (BRASIL, 2023).

No tópico seguinte, veremos outra modalidade narrativa utilizada por congressistas que, na suposta intenção de defender certa posição ou interesse, acaba por perpetuar estigmas contra a dignidade de pessoas e grupos determinados, transgredindo os limites da imunidade material.

2.3 AS MANIFESTAÇÕES DE PARLAMENTARES QUE EXALTAM O ÓDIO E A DISCRIMINAÇÃO

Conceitualmente, o discurso de ódio engloba todas as formas de expressão que “incitam, promovem ou justificam a aversão racial, a xenofobia, a homofobia e outras formas de ódio baseadas na intolerância”⁵.

No mesmo sentido, Brugger (2007, p. 151) assevera que o discurso de ódio está vinculado a manifestações “que tendem a insultar, intimidar ou assediar pessoas em virtude de sua raça, cor, etnicidade, nacionalidade, sexo ou religião” ou com potencial para “instigar

⁵ Prevenção e Combate ao Discurso de Ódio. Disponível em: <https://cidadania.dge.mec.pt/direitos-humanos/prevencao-e-combate-ao-discurso-de-odio>. Acesso em: 09 mar 2023.

violência, ódio ou discriminação contra tais pessoas”.

Já Rosenfeld (2001), faz importante distinção ao dividir o fenômeno em duas categorias: *hate speech in form* e *hate speech in substance*. O discurso de ódio na forma (*hate speech in form*) é aquela manifestação explicitamente odiosa, ao passo que o discurso de ódio em substância (*hate speech in substance*) consiste na modalidade velada do discurso do ódio.

O discurso de ódio em substância ou subliminar é manifestamente perigoso pelo potencial que detém para gerar agressões a grupos não dominantes, considerando que sua propagação ocorre de forma camuflada, geralmente envolta em argumentos de proteção moral ou social. De acordo com Lenz (2017, p. 64), essa “suposta proteção em prol da moral, dos bons costumes e da família tradicional acaba se tornando uma arma devastadora contra grupos sociais minoritários”.

Schäfer, Leivas e Santos (2023) aduzem que o discurso de ódio consiste na manifestação de ideias intolerantes, preconceituosas e discriminatórias contra indivíduos ou grupos vulneráveis:

Com a intenção de ofender-lhes a dignidade e incitar o ódio em razão dos seguintes critérios: idade, sexo, orientação sexual, identidade e expressão de gênero, idioma, religião, identidade cultural, opinião política ou de outra natureza, origem social, posição socioeconômica, nível educacional, condição de migrante, refugiado, repatriado, apátrida ou deslocado interno, deficiência, característica genética, estado de saúde física ou mental, inclusive infectocontagioso, e condição psíquica incapacitante, ou qualquer outra condição. (SCHÄFER; LEIVAS; SANTOS, 2023, p. 149).

Para a construção de um conceito normativo de discurso de ódio, os referidos autores destacam a importância da Convenção Interamericana contra Toda Forma de Discriminação e Intolerância, uma vez que, segundo eles, esse instrumento internacional oferece parâmetros relevantes para a definição do fenômeno (SCHÄFER; LEIVAS; SANTOS, 2023, p. 144).

O artigo 4º da citada convenção estabelece que:

Os Estados comprometem-se a prevenir, eliminar, proibir e punir, de acordo com suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, todos os atos e manifestações de discriminação e intolerância, inclusive: I. apoio público ou privado a atividades discriminatórias ou que promovam a intolerância, incluindo seu financiamento; II. publicação, circulação ou difusão, por qualquer forma e/ou meio de comunicação, inclusive a internet, de qualquer material que: a) defenda, promova ou incite o ódio, a discriminação e a intolerância; e b) tolere, justifique ou defenda atos que constituam ou tenham constituído genocídio ou crimes contra a humanidade, conforme definidos pelo Direito Internacional, ou promova ou incite a prática desses atos; III. violência motivada por qualquer um dos critérios estabelecidos no artigo 1.1. (OEA, 2013, art. 4).

Seguindo a mesma linha de pensamento, Sarmiento (2006, p. 54- 55) retrata o discurso

de ódio como “manifestações de ódio, desprezo ou intolerância contra determinados grupos, motivadas por preconceitos ligados à etnia, religião, gênero, deficiência física ou mental ou orientação sexual, dentre outros fatores”. Isso significa que, segundo Lenz (2017, p. 1) “o emissor do ódio pressupõe que todos aqueles que não partilham das mesmas características, da mesma ideologia ou da mesma maneira de ver o mundo não são dignos de consideração e respeito”.

Bobbio (2000) defende que a caracterização do discurso discriminatório exige que a manifestação preencha, sucessivamente, três requisitos, sem os quais não há enfoque discriminante de caráter negativo:

Procuremos compreender melhor em que consiste a discriminação distinguindo as fases por meio das quais ela se desenvolve. Num primeiro momento, a discriminação se funda num mero juízo de fato, isto é, na constatação da diversidade entre homem e homem, entre grupo e grupo. Num juízo de fato deste gênero, não há nada de reprovável: os homens são de fato diferentes entre si. Da constatação de que os homens são desiguais, ainda não decorre um juízo discriminante.

O juízo discriminante necessita de um juízo ulterior, desta vez não mais de fato, mas de valor: ou seja, necessita que, dos dois grupos diversos, um seja considerado bom e o outro mau, ou que um seja considerado civilizado e o outro bárbaro, um superior (em dotes intelectuais, em virtudes morais etc.) e o outro inferior. Compreende-se muito bem que uma coisa é dizer que dois indivíduos ou grupos são diferentes, tratando-se de uma mera constatação de fato que pode ser sustentada por dados objetivos, outra coisa é dizer que o primeiro é superior ao segundo. Um juízo desse tipo introduz um critério de distinção não mais factual mas valorativo, que, como todos os juízos de valor, é relativo, historicamente ou mesmo subjetivamente condicionado. [...]

O processo de discriminação não termina aqui, mas se completa numa terceira fase, que é a verdadeiramente decisiva. Para que a discriminação libere todas as suas consequências negativas, não basta que um grupo, com base num juízo de valor, afirme ser superior ao outro. Pode-se muito bem pensar num indivíduo que se considere superior a outro mas não extraia de modo algum deste juízo a consequência de que é seu dever escravizá-lo, explorá-lo ou até mesmo eliminá-lo. [...] A relação de diversidade, e mesmo a de superioridade, não implica as consequências da discriminação racial. Que não se restringe à consideração da superioridade de uma raça sobre outra, mas dá um outro passo decisivo (aquele que chamei de terceira fase no processo de discriminação): com base precisamente no juízo de que uma raça é superior e a outra é inferior, sustenta que a primeira deve comandar, a segunda obedecer, a primeira dominar, a outra ser subjugada, a primeira viver, a outra morrer. Da relação superior-inferior podem derivar tanto a concepção de que o superior tem o dever de ajudar o inferior a alcançar um nível mais alto de bem-estar e civilização, quanto a concepção de que o superior tem o direito de suprimir o inferior. Somente quando a diversidade leva a este segundo modo de conceber a relação entre superior e inferior é que se pode falar corretamente de uma verdadeira discriminação, com todas as aberrações dela decorrentes. (BOBBIO, 2000, p. 108-110).

Essa visão é compartilhada por Diaz (2011, tradução nossa), pois este defende que o discurso de ódio precisa ser mais do que uma manifestação de antipatia e somente estará presente se o pronunciamento pregar uma efetiva hostilidade contra determinada parcela da

população⁶.

Nesse contexto, para a configuração da manifestação de ódio, é necessário que a fala esteja direcionada a estigmatizar, escolher e marcar um inimigo, manter ou alterar um estado de coisas, baseando-se na ideia de segregação. Para tanto, é essencial que a narrativa seja articulada, sedutora para um determinado grupo, que viabiliza meios para materializar a opressão (SCHÄFER; LEIVAS; SANTOS, 2023).

Assim, Silva (2011) pontua que são características do discurso de ódio a discriminação e a externalidade da manifestação, bem como seu caráter segregacionista, a posição dos que protagonizam o fenômeno, os contaminados pelo teor da fala repugnante e os atingidos. A autora expõe com mais detalhes sua linha de raciocínio da seguinte forma:

O discurso de ódio compõe-se de dois elementos básicos: discriminação e externalidade. É uma manifestação segregacionista, baseada na dicotomia superior (emissor) e inferior (atingido) e, como manifestação que é, passa a existir quando é dada a conhecer por outrem que não o próprio autor. A fim de formar um conceito satisfatório, devem ser aprofundados esses dois aspectos, começando pela externalidade. A existência do discurso de ódio, assim toda expressão discursiva, exige a transposição de ideias do plano mental (abstrato) para o plano fático (concreto). Discurso não externado é pensamento, emoção, o ódio sem o discurso; e não causa dano algum a quem porventura possa ser seu alvo, já que a ideia permanece na mente de seu autor. Para esse caso, é inconcebível a intervenção jurídica, pois a todos é livre o pensar. (SILVA, 2011, p. 3).

A estruturação do discurso de ódio passa também por fases preparatórias, como o “estímulo ao preconceito visando induzir na massa dominante sensações negativas contra grupos socialmente inferiorizados” (RIOS, 2008, p. 15).

Nesse sentido, é importante citar dois modelos de tratamento jurídico conferido ao fenômeno, um baseado na jurisprudência norte-americana e outro extraído da experiência constitucional alemã, e de que maneira esses modelos atuam para permitir ou coibir narrativas dessa natureza. O modelo norte-americano se sustenta na premissa de que o Estado deve primar pela neutralidade em relação às diversas concepções conflitantes no ambiente de debate.

Essa predileção à livre manifestação do pensamento – arraigada em solo americano – enfatiza a importância da liberdade para o desenvolvimento do debate político, à luz de uma tradição tipicamente instrumental (SCHÄFER; LEIVAS; SANTOS, 2023).

Ao analisar precedentes oriundos da Suprema Corte norte-americana, Sarmiento (2006, p. 60) concluiu que “limitações ao discurso de ódio (*hate speech*) apenas se verificaram em

⁶ Nossa tradução de: Debe notarse que el hate speech ‘va más allá de la simple expresión de rechazo o antipatía’, ya que ‘trata de promover la hostilidad contra las personas respecto de quienes se dirige la conducta discriminatoria’ (DIAZ, 2011, p. 575).

circunstâncias de incitação à prática de atos violentos”, o que indica um ponto de vista de predomínio da liberdade de expressão, por vezes ignorando a força velada do discurso opressivo.

Já no sistema jurídico alemão⁷, influenciado pela terrível experiência nazista, o tratamento criminalizante para o discurso de ódio é diferente e inicia desde o plano normativo. Nesse modelo, discursos de ódio são tratados como um insulto e uma difamação coletiva (BRUGGER, 2007, p. 127), “como ocorre com as teorias revisionistas que, ao pôr em dúvida verdades históricas, retransmitem a lógica do nazismo”. Sendo assim, enquanto o sistema jurídico norte-americano proíbe o discurso de ódio em último caso, a jurisprudência alemã coíbe esse mesmo discurso de forma antecipada, adiantando a fase de vedação (BRUGGER, 2007).

A difusão desse tipo de manifestação – que inferioriza grupos sociais em virtude de sua origem, orientação sexual, raça, gênero, entre outros motivos – tem resultado na violação de diversos direitos, tais como a integridade do indivíduo, a igualdade e a isonomia. Como esclarece Lenz (2017, p. 63), “a degradação pública e o estímulo ao ódio não podem ser considerados como uma simples expressão de liberdade. É, sim, um atentado contra direitos fundamentais”. Ainda que o “sentimento de ódio seja inerente à condição humana, percebe-se que em determinados momentos históricos ele se expande, banalizando o mal e a barbárie” (p. 1). Em um país como o Brasil, composto de grupos sociais e culturais nitidamente heterogêneos, nos quais as mais diversas etnias se miscigenam, florescem as manifestações discriminatórias e o preconceito⁸.

O impacto da exaltação do ódio é hoje amplificado pelas novas tecnologias, a ponto de o *hate speech*, incluindo o digital, ter se convertido em um dos métodos mais frequentes para impulsionar retóricas e ideologias divisórias em escala global⁹.

Segundo LENZ (2017, p. 17), acaba sendo pelas redes sociais que as manifestações de ódio ocorrem mais frequentemente, “provavelmente pelo fato de que o emissor se sente protegido pelo anonimato ou ao menos por não ter contato direto com aqueles atingidos por suas ideias”.

⁷ Quanto aos perigos provocados pelo discurso do ódio, BRUGGER (2007, p. 120) cita que: “Na Alemanha, como na maioria dos outros países, o instinto básico coletivo refletido no direito é que o discurso do ódio é perigoso e deveria ser efetivamente eliminado”.

⁸ LENZ (2017, p. 17) também assevera que irradiação do discurso de ódio cresceu no decorrer do tempo e destaca que “a instabilidade econômica acaba contribuindo para isso, segregando cada vez mais”. Também cita que “por não encontrar obstáculos para seu desenvolvimento e proliferação, o discurso de ódio acaba sendo divulgado através de todos os meios de comunicação, como rádio, televisão, com especial enfoque nas mídias sociais”.

⁹ Discurso de ódio: quais são as consequências? Fonte: Nações Unidas Brasil. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/186956-discurso-de-%C3%B3dio-quais-s%C3%A3o-consequ%C3%Aancias>. Acesso em: 03 maio 2023.

A propagação da dicotomia de uma suposta superioridade do agressor em detrimento da inferioridade do ofendido se torna ainda mais devastadora quando o discurso de ódio emerge do Congresso Nacional, pois deputados e senadores são inegavelmente figuras públicas, com ampla esfera de influência sobre a população. Um exemplo é o projeto de lei que tramitou na Câmara dos Deputados e propôs que psicólogos colaborassem com serviços que estimulassem a “cura” e o tratamento da homossexualidade, intitulado de “cura gay” (RAMOS, 2013), proposição que foi destaque nos veículos de imprensa (CARTA CAPITAL, 2017). Esse projeto de lei, de manifesto repúdio ao diferente, ilustra com perfeição uma atitude mental que busca o banimento da pluralidade ou da condição diferenciadora de determinado grupo.

Nesse caso, como esclarece Miskolci (2007), o discurso de ódio se utiliza de gatilhos que acionam um pânico moral pelo medo de uma mudança que prejudique o grupo que se está representando, dominante em relação àquilo que se quer manter.

Castro e Freitas (2013) alertam que esses discursos proferidos por parlamentares atingem pessoas por todo o território nacional e acabam por encorajar mais indivíduos que manifestam sem medo suas opiniões preconceituosas, gerando uma rede ilimitada de ódio e até mesmo de violência. É comum que a nocividade do discurso de ódio seja mascarada e até justificada como exercício da liberdade de expressão, o que desloca o debate para uma possível colisão entre direitos fundamentais.

Esse clamor pela “liberdade de expressão” encobre, na verdade, um discurso que demoniza a diversidade, fortalecendo e disseminando ideias misóginas, racistas e preconceituosas (LENZ, 2017).

Trazendo o debate para o âmbito parlamentar, Carla Amado Gomes afirma que a imunidade material tutela o uso e não o exercício imoderado da liberdade de expressão, razão pela qual é necessário impor limites às manifestações que caracterizem ou incitem o ódio (AMARAL JÚNIOR, 2018, p. 113). Segundo ela, a aversão pública ao diferente não se encontra abrangida pela cláusula de indenidade a responsabilidade criminal, uma vez que traduz um evidente desvio ou abuso da função (p. 112).

Nesse sentido, Castro e Freitas (2013, p. 344) sustentam que “o paradigma estatal de intervenção, dentro de uma perspectiva de inclusão, seria ideologicamente incompatível com a proteção do discurso do ódio, na medida em que tal manifestação é em essência segregacionista e tem por objetivo humilhar e calar a expressão das minorias”.

Desse modo, a proteção aos parlamentares no que tange à liberdade de manifestação leva a uma inevitável ponderação dos interesses em jogo (DIAS, 2012), pois:

[...] se o parlamentar, sem qualquer razão ou fundamento, insulta gravemente minorias étnicas ou culturais, defende doutrinas nazistas ou xenófobas, prega o genocídio ou incita a prática de terrorismo, é provável e admissível que as circunstâncias e o peso dos princípios envolvidos levem o julgador a afastar a regra constitucional insculpida no art. 53 da CF. (DIAS, 2012, p. 11).

Essa posição não está isenta de críticas, principalmente, pelo fato de restringir o debate parlamentar e produzir um eventual ambiente de insegurança jurídica. Para os que discordam da ideia de impor barreiras à livre manifestação do pensamento, deve prevalecer o sistema que os norte-americanos definem como “mais liberdade de expressão”, também chamado de “contraofensas ou revide”, o qual não propaga a ideia de censurar, mas de impulsionar a expressão das opiniões contrárias às condutas discriminatórias (SILVA, 2011, p. 51).

Porém, Veronese (2006, p. 151-152) alerta que o método de revide, ainda que útil para combater ou minimizar os efeitos do discurso do ódio entre indivíduos, não se apresenta como alternativa eficaz quando o insulto é dirigido contra uma coletividade.

Propondo solução semelhante ao sistema de contraofensas e baseando-se no remédio de “mais liberdade de expressão”, Meyer-Plufg (2009) pontua que

a expressão odiosa ou agressiva em um discurso deve ser respondida, contestada por outro discurso (mais liberdade de expressão) que neutralize ou a refute. Só se deve restringir a liberdade de expressão, no caso do discurso do ódio, se o conteúdo demonstrar um dano claro, atual e iminente. Há que, necessariamente, se distinguir entre fatos, ações e opiniões. Todavia, frise-se que a Primeira Emenda da Constituição americana não protege a violência. Apenas condutas devem ser proibidas, não as expressões. (Meyer-Plufg, 2009, p. 144).

No âmbito parlamentar, esses pensamentos contrários às restrições dos discursos preconceituosos também costumam apontar um suposto vínculo entre as falas odiosas e a defesa dos interesses dos eleitores, cujo apoio legitimaria manifestações opressoras, inclusive, Lenz (2017, p. 70) relata que “é visível o aumento dessa prática dentro do Congresso Nacional, provavelmente incentivada pela grande aceitação que o discurso de ódio recebe atualmente”.

No entanto, certos pronunciamentos de deputados e senadores transgridem as fronteiras do tolerável em uma democracia ancorada nos direitos humanos, daí porque opiniões que ameacem esses direitos não devem ser incorporadas na atividade parlamentar, sob pena de a imunidade se converter em estímulo para o uso imoderado da liberdade de expressão (VERONESE, 2006, p. 148).

Portanto, mesmo que recebam apoio de parte do eleitorado, as manifestações propagadas por parlamentares devem observar os mandamentos que proíbem o preconceito e a intolerância, previstos no artigo 3º da Constituição Federal, pois o ordenamento constitucional consagra o “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras

formas de discriminação” (BRASIL, 1988, art. 3).

Foi nesse cenário que o Supremo Tribunal Federal iniciou uma fase de enfrentamento ao discurso de ódio e cujas decisões serão analisadas no terceiro capítulo. Na maioria delas, é possível observar que para os ministros da Suprema Corte brasileira tanto a liberdade de expressão quanto a inviolabilidade parlamentar não se compatibilizam com a propagação do ódio, da discriminação e do preconceito.

O próximo tópico abordará outro tema que inspira preocupação no tocante aos limites da imunidade parlamentar, visto que essa prerrogativa vem sendo invocada para blindar manifestações que resultam em verdadeiros ataques contra o estado democrático de direito vigente no país.

2.4 OS ATOS CONTRÁRIOS À DEMOCRACIA PRATICADOS POR PARLAMENTARES

A imunidade parlamentar representa um dos pilares do Estado Democrático de Direito. Ela existe para que deputados e senadores, sem receio, defendam seus projetos, critiquem o governo e representem o povo na satisfação de seus interesses, ou melhor, a inviolabilidade existe para que a democracia permaneça viva. Nesse contexto, seria um evidente contrassenso conceber que essa mesma imunidade poderia servir de instrumento para atacar o ordenamento jurídico constitucional que é sua matriz, considerando que tal garantia foi idealizada para proteger a democracia e não para derrubá-la. Por esse motivo, são claramente inconstitucionais manifestações de membros do Congresso Nacional que visem, por exemplo, pregar um golpe de Estado ou que estejam em desalinho com os preceitos democráticos. Essa conclusão parece óbvia, mas não é tão simples assim. Atualmente, muitos parlamentares se colocam a serviço de forças hostis ao Estado de Direito brasileiro e parecem acreditar genuinamente que podem agir dessa forma.

Sob o falso manto de outro pilar da democracia (a liberdade de expressão), diversas tentativas explícitas ou veladas de corroer o sistema democrático, seja deslegitimando autoridades e instituições constituídas, seja alarmando teorias conspiratórias que afetam diretamente a confiabilidade do regime, se somam em um conjunto de atos que passaram a ser destaque na imprensa nacional, intitulados de “antidemocráticos”¹⁰.

A democracia não é um produto das instituições, mas antes a sua matéria prima e por isso deve ser defendida contra o abuso dos Poderes constituídos. A liberdade de expressão

¹⁰ Fonte: CNN. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/tudo-sobre/atos-antidemocraticos/>. Acesso em 01 maio 2023.

deriva da democracia e não o contrário (STRECK, 2022). Mas estaria o parlamentar, de fato, impedido de questionar o sistema de governo em vigor? É vedado a deputados e senadores sugerir a escolha de outro sistema dotado de virtudes que acreditem ser mais adequado à realidade brasileira em face de eventual ineficácia do sistema atual? Ou manifestações de parlamentares podem abordar esse tema desde que não estimulem uma ruptura abrupta e o retorno de regimes superados, como a ditadura militar?

Antes de responder a essas indagações, é necessário tratar sobre o paradoxo da tolerância, reportado pelo filósofo Karl Popper. Em seu livro *A Sociedade Aberta e seus Inimigos*, Popper (1973) defende que a tolerância é salutar, porém, não devemos ser tolerantes com os intolerantes. Para o autor, se a tolerância é ilimitada, grupos que propagam pensamentos intransigentes acabam pervertendo o debate, ameaçando a liberdade de expressão de outros grupos e a própria ideia de tolerância. Isso significa reconhecer que a divergência de opinião é natural e que precisamos ser tolerantes com aqueles que pensam diferente de nós, mas a complacência com os intolerantes é prejudicial ao debate.

Sendo assim, o respeito à divergência garante que ideias conflitantes coexistam, mas defendê-lo não significa admitir a intolerância e o aniquilamento de uma das partes, porque a tolerância acabaria sabotando a si mesma. Se transportarmos esse raciocínio para o paradigma dos atos antidemocráticos, é possível chegar a conclusão que deputados e senadores podem expressar suas discordâncias, desde que não fomentem a intolerância, a agressão e a ruptura violenta das autoridades legitimamente constituídas.

Existem caminhos institucionais para transformar a sociedade e a política sem apelar para o caos e à barbárie: esse é o ponto. Não concordar com as regras atuais e defender a instituição de outro regime de governo não autoriza rupturas e ataques à democracia. Além disso, divergências não comportam, sob nenhum viés, transgressões de direitos previstos pela Constituição Federal, pois na medida que a manifestação do pensamento se transforma em hostilidade passamos do nível da crítica para o campo da agressão.

Desse modo, a utilização de pressupostos da estrutura democrática do país, a exemplo da imunidade parlamentar e das liberdades de manifestação, expressão, opinião e reunião, para delinquir, macular, esgarçar, erodir e exterminar o regime democrático de direito, é atitude inconcebível e coloca juristas e analistas políticos em alerta para um fenômeno ameaçador.

Dados publicados por um grupo coordenado pela pesquisadora em comunicação política Leticia Capone, do Grupo de Pesquisa em Comunicação, Internet e Política da PUC-Rio, analisou 240 canais do site *YouTube* e mais de 900 perfis da rede social *Instagram*. No estudo, constatou-se que em apenas um mês quase mil vídeos foram publicados no YouTube com

ataques diretos ao STF, ao TSE e aos ministros das Cortes (O GLOBO, 2022).

Na tentativa de conter a propagação das mensagens ofensivas, o próprio YouTube anunciou novas regras que proíbem especificamente manifestações sobre votos adulterados ou sobre fraudes nas últimas eleições (PREITE SOBRINHO, 2022).

Em verdade, o que estamos vendo nos últimos anos é o maior teste de resiliência que a democracia brasileira foi submetida desde 1988. Com participação ativa nesse teste, membros do Poder Legislativo passaram a empregar um método singular de erosão institucional através de atos contrários à democracia e sob o palio da imunidade parlamentar, exigindo postura combativa do Supremo Tribunal Federal. Essa erosão atinge as instituições democráticas e se dá especialmente em plataformas na web e por meio de aplicativos de mensagens instantâneas como o *WhatsApp* e o *Telegram*, representando um enorme desafio para a democracia brasileira.

São cada vez mais comuns linguagens repugnantes para referir-se às instituições, suscetíveis de pôr em perigo a paz pública, formando, de acordo com o Ministro Luiz Edson Fachin, um “circo de narrativas conspiratórias nas redes sociais” (HORA DO POVO, 2022, n.p.).

Barbosa, Glezer e Vieira (2022), em pesquisa que analisou o comportamento do STF, revelam que o Supremo cumpriu papel essencial nessas recentes investidas, passando, a partir de 2019, a decidir mais ações e com maior rapidez. Na proporção que os ataques se intensificaram, mais responsivo se mostrou a Suprema Corte brasileira no sentido de controlar e repelir a escalada de ameaças à democracia, cujos precedentes serão examinados com mais detalhes no próximo Capítulo.

3 ANÁLISE INTERPRETATIVA DAS DECISÕES PROFERIDAS PELO STF

3.1 AS DECISÕES PARADIGMÁTICAS DO STF E OS LIMITES IMPOSTOS PELA CORTE À IMUNIDADE PARLAMENTAR

Este Capítulo tem como foco examinar um conjunto de decisões proferidas ao longo dos últimos cinco anos pelo Supremo Tribunal Federal a respeito dos “novos” limites impostos à imunidade parlamentar, período no qual se testemunhou um vertiginoso aumento da presença da *internet* na rotina política.

Devido a esse fenômeno da política nos ambientes digitais, o STF lançou o olhar para temáticas até então incipientes no debate sobre as inviolabilidades de deputados e senadores, a saber: a propagação de *fake news*, os discursos de ódio proferidos por parlamentares e a agressão a pressupostos constitucionais considerados fundamentais. A recente escalada de notícias fraudulentas, a propagação de ódio contra integrantes de determinados grupos e o atentando às concepções centrais que sustentam a democracia no país trouxeram novos desafios ao Supremo (LORENZETTO; PEREIRA, 2020; MENDONÇA *et al.*, 2023).

A proporção e a complexidade do problema tem exigido que a Corte Suprema brasileira revise o alcance da imunidade parlamentar a partir da necessidade de estabelecer “novos” limites ao instituto, o que justifica a adjetivação proposta neste trabalho. Nesse sentido, alguns questionamentos foram levantados: (a) ao tecer críticas ou opiniões sobre determinado tema, poderíamos admitir que parlamentares deturpem fatos para convencer o público a comungar do mesmo posicionamento? (b) é tolerável que parlamentares defendam posicionamentos políticos que propaguem preconceitos, discriminações e incitem animosidades contra pessoas e grupos marcados pela vulnerabilidade? (c) e, por fim, a imunidade material protege o parlamentar que questiona a legitimidade de decisões proferidas por outros Poderes da República e/ou defenda a ruptura do sistema instituído, ameaçando os pilares de nossa democracia?

Longe de serem indagações simples e de fácil solução, essas problemáticas remetem para um crucial e inevitável debate jurídico, porque manifestações que, *a priori*, poderiam guardar relação com o exercício do mandato parlamentar – na medida em que corroboram com pautas defendidas, inclusive, por determinada parcela da população –, fogem ao tolerável e trazem graves riscos à coletividade.

Esses riscos estão diretamente ligados à promoção da segregação, da desinformação e do embate entre os Poderes provocada por discursos que, por exemplo, fomentam preconceitos contra comunidades vulneráveis, são contrários às evidências científicas ou contribuem para o

descrédito do sistema de Justiça, violando frontalmente direitos fundamentais de suma importância para a sociedade, tais como a dignidade da pessoa humana, a igualdade, a não discriminação e a democracia (BRASIL, 1988).

Contudo, antes de nos dedicarmos às peculiaridades desse debate, é importante mencionar que o recorte temporal proposto – relacionado ao período das decisões que serão analisadas, 2018-2023 (QUADRO 1) – visa traçar uma linha do que há de mais recente sobre o tema no acervo jurisprudencial do STF, haja vista o grande volume de decisões acerca das imunidades parlamentares, muitas delas exaustivamente examinadas por diversos autores ao longo dos anos.

Quadro 1 – Decisões do STF selecionadas para a análise, 2018-2023

| Precedente | Ano | Objeto |
|-------------------------|-------|---|
| INQ n° 4.694/DF | 2018 | Denúncia em desfavor de deputado federal, imputando-lhe o cometimento do delito tipificado no artigo 20, (praticar, induzir ou incitar discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional), da Lei n° 7.716/1989, por duas vezes, na forma do 70 do Código Penal. |
| AP n° 1.021/DF | 2020a | Imputação de crime à Deputado Federal pela prática de crime de difamação agravada (artigos 139 c/c art. 141, II e III, do Código Penal), consistente em publicação ofensiva à honra do querelante, divulgada na página do querelado no Facebook. |
| PET n° 7.174/DF | 2020b | Queixa-crime ajuizada em face de Deputado Federal por meio da qual lhe imputa a prática dos crimes de difamação e injúria, previstos nos artigos 139 e 140 do Código Penal, combinados com os artigos 61, II, g, e 141, III. |
| RE n° 685.493/SP | 2020c | Agente político ajuizou ação de danos morais em face de terceiro por veiculação de declarações. |
| PET n° 9.456/DF | 2021a | Denúncia oferecida em desfavor de parlamentar que desferiu agressões em prejuízo do sistema democrático. |
| PET n° 9.471/DF | 2021b | Queixa-crime ajuizada por calúnia, difamação e injúria em face de Senador por ato praticado fora da casa legislativa. |
| AgR/DF, RE n° 1.283.533 | 2021c | Ação de reparação de danos morais em face de deputado, motivada por supostas ofensas que lhe teriam sido dirigidas da tribuna do Plenário da Assembleia Legislativa local, imputando-lhe a prática de crimes, e questionando sua idoneidade. |
| ADPF n° 572/DF | 2021d | Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, em face da Portaria GP n.º 69, de 14 de março de 2019, que determinou a abertura do Inquérito n° 4781 deste Supremo Tribunal Federal (para investigação das “fake news”, denúncias caluniosas, ameaças e infrações que atingem a honra e segurança do STF, de seus membros e de seus familiares). |
| INQ n° 4.781/DF | 2021e | Investigação de notícias fraudulentas (<i>fake news</i>), falsas comunicações de crimes, denúncias caluniosas, ameaças e demais infrações revestidas de animus caluniandi, diffamandi ou injuriandi, que atingem a honorabilidade e a segurança do Supremo Tribunal Federal. |
| PET n° 10.474/DF | 2022a | Petição instaurada a partir de publicações recebidas por Ministro do STF e disponibilizadas nas redes sociais, por meio das quais veiculou-se diversas informações falsas acerca da atuação do STF e de seus Ministros. |
| PET n° 10.001 AgR/DF | 2023 | Queixa-crime ajuizada em desfavor de Deputado Federal pela alegada prática de difamação (tipo do artigo 139 c/c art. 141, III e §2º, ambos do Código Penal), que teria sido cometida por meio de publicações na rede social “ <i>twitter</i> ” do querelado. |

Fonte: Elaboração própria, 2023.

Todavia, é possível que decisões anteriores ao referido marco temporal sejam citadas apenas a título comparativo (antes/depois) ou para fins meramente didáticos (QUADRO 2).

Quadro 2 – Decisões utilizadas como suporte à análise

| Precedente | Ano | Objeto |
|---------------------------------|-------|---|
| INQ nº 396-4/DF | 1989 | Imputação de ofensa, fora do recinto das sessões, por deputado federal, à honra de senador, em razão de entrave que estaria sendo oposto, pelo último, a tramitação de projeto de lei. |
| ADPF nº 130/DF | 2009 | Tratou sobre a derrubada da Lei de Imprensa, que havia sido imposta no período da ditadura militar, com dispositivos incompatíveis com o Estado Democrático de Direito celebrado pela Constituição de 1988. |
| ADPF nº 187/DF | 2011 | Discutir a interpretação dada ao art. 287 do Código Penal, requerendo a exclusão de qualquer exegese que possa ensejar a criminalização da defesa da legalização das drogas, ou de qualquer substância entorpecente específica, inclusive através de manifestações e eventos públicos” |
| INQ nº 3.590/DF | 2014 | Denúncia em face de parlamentar que teria supostamente praticado o delito previsto no artigo 20, da Lei 7.716/89, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. |
| ADI nº 4.815/DF | 2015 | Interpretação dos arts. 20 e 21 do Código Civil relativas à divulgação de escritos, à transmissão da palavra, à produção, publicação, exposição ou utilização da imagem de pessoa biografada. |
| INQ nº 4088/DF e INQ nº 4097/DF | 2015 | Queixas-crimes oferecidas contra Senador da República por postagens na rede social “Facebook”. Apesar de considerar que as manifestações caracterizaram abuso do direito de livre expressão, o STF entendeu que as palavras dos parlamentares, desde que guardem pertinência com a atividade parlamentar, estarão infensas à persecução penal. |
| INQ nº 3.932/DF | 2016 | Parlamentar acusado de incitação ao crime de estupro, ao afirmar que não estupraria uma Deputada Federal porque ela “não merece”. |
| ADI nº 4.451/DF | 2019 | Ação impugna os incisos II e III do art. 45 da Lei 9.504/1997, pois geram grave efeito silenciador sobre as emissoras de rádio e televisão, para que não sejam acusadas de difundir opinião favorável ou contrária a determinado candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes. Ademais, inviabilizam a veiculação de sátiras, charges e programas humorísticos envolvendo questões ou personagens políticos, durante o período eleitoral |
| PET nº 7.872/CE | 2020d | Queixa-crime em face de deputado federal imputando-lhe a prática difamação) e injúria, combinados com o 141, incisos III e IV (causas de aumento de pena relativas ao cometimento do delito na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a divulgação das ofensas, e contra indivíduo maior de 60 anos), do Código Penal. |
| AP nº 1.044/DF | 2022b | Denúncia oferecida pela Procuradoria-Geral da República imputando à parlamentar a prática das condutas dispostas no art. 344 do Código Penal (por três vezes) e no art. 23, II (por uma vez) e IV (por duas vezes), o último combinado com o art. 18, ambos da Lei 7.170/83. |
| ADI nº 7.261/DF | 2022c | Ação direta de inconstitucionalidade com pedido cautelar, ajuizada contra o art. 2º, §§ 1º e 2º; arts. 3º, 4º, 5º, 6º e 8º, todos da Resolução nº. 23.714 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Alega o PGR que "o ato impugnado inova no ordenamento jurídico, com estabelecimento de novas vedações e sanções distintas das previstas em lei, amplia o poder de polícia do Presidente do TSE em prejuízo da colegialidade, do juízo natural e do duplo grau de jurisdição, e alija o Ministério Público da iniciativa de ações ou de medidas voltadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições". |

Fonte: Elaboração própria, 2023.

3.2 O STF, AS FAKE NEWS E A IMUNIDADE PARLAMENTAR

Recentemente, como veiculado pela mídia, decisões do próprio Supremo estabeleceram limites à circulação de conteúdo *fake* na internet e chegaram a determinar o bloqueio em extensão nacional de plataformas como o *Telegram* (RICHTER, 2022).

Porém, foi durante o julgamento da PET nº 10.474/DF AgR, Relator Ministro Alexandre de Moraes, que a Suprema Corte brasileira ressaltou categoricamente que o “direito à liberdade de expressão não pode abrigar, em sua abrangência, manifestações de conteúdo fraudulento e indecoroso”. Na marcante reflexão do Ministro Alexandre de Moraes, o magistrado ressaltou que “a liberdade de expressão não é liberdade de agressão”. Tal liberdade, segundo ele, não possibilita a destruição da democracia, das instituições e da dignidade e honra alheias, tampouco permite a propagação de discursos mentirosos, agressivos e preconceituosos (BRASIL, 2022a).

Contudo, até pouco tempo atrás, as reflexões que emergiam do STF pouco tergiversavam sobre esses temas. Raramente se falava em liberdade de expressão *versus* narrativas fraudulentas e muito menos se cogitava em afastar a imunidade parlamentar para preservar a autenticidade da informação, temática que costumava interessar as inquietudes do direito eleitoral (LIMA, 2022).

Na esfera da imunidade, preocupava-se mais com a ideia geral que o pronunciamento do parlamentar transmitia do que necessariamente com a veracidade das informações, pois ainda se falava consensualmente em imunidade material irrestrita e o único limite sedimentado na jurisprudência do STF consistia no necessário liame entre a manifestação do congressista e sua atividade funcional. O Min. Marco Aurélio, relata em seu discurso que bastava o deputado ou senador utilizar a tribuna para tecer críticas, em tese, de cunho político ou fiscalizatório que a incidência da imunidade material se fazia presente. E se o parlamentar empregasse outro meio de divulgação (presencial ou virtual), suas opiniões também estariam protegidas pela imunidade caso proferidas no exercício da função ou em razão dela (BRASIL, 2020c).

Essa ótica da finalidade do discurso, que nem sempre comunga com a verdade, propiciou a orientação firmada no STF segundo a qual estarão relacionadas ao exercício do mandato as manifestações que apresentarem teor minimamente político e se referirem a fatos que estejam sob o debate público, sob a investigação dos órgãos estatais ou, ainda, que seja de interesse da sociedade (BRASIL, 2015).

De acordo com tal diretriz, os objetos investigados serão o emissor da manifestação, o ambiente em que foi exteriorizada e em qual contexto, não havendo referência expressa à idoneidade do que foi divulgado. Isso significa que, em momento não muito distante, pouco se

discutia sobre o teor fraudulento do pronunciamento parlamentar, já que a presença da cláusula espacial ou do contexto acima (crítica política, debate de temas de interesse público ou de cunho investigatório) era o bastante para tornar a opinião imune a sanções judiciais.

Exemplo disso se deu no julgamento da PET nº 9.471/DF AgR, Relatora Ministra Rosa Weber, ocasião na qual determinado parlamentar utilizou a rede social *Instagram* para divulgar informações falsas contra seu opositor político, sob o pretexto de publicizar uma visão crítica sobre o direcionamento de recursos públicos.

Na hipótese, a Ministra Rosa Weber entendeu que o controle judicial do Supremo deveria ser cauteloso, uma vez que seria

preferível, ainda que às vezes indesejável sob a ótica da dissuasão de condutas futuras, prestigiar a solução constitucional de imunizar verbalizações de congressistas, ofensivas em tese à honra de terceiros, do que criminalizar tais condutas ao custo de interferir na liberdade de expressão daqueles que, em última instância, vocalizam o povo, especialmente se considerada a ratio essendi da imunidade material, que é garantir a independência no exercício do mandato. (BRASIL, 2021b).

Outro exemplo de preservação da causa excludente de responsabilidade ocorreu no exame do RE nº 1.283.533/MG AgR, Relator Ministro Dias Toffoli, momento em que o instituto da imunidade parlamentar se sobrepôs a ofensa dirigida por congressista da tribuna da respectiva Casa Legislativa. No caso em questão, a propagação de *fake news* com viés ofensivo não foi suficiente para afastar a proteção especial atribuída ao parlamentar, prevalecendo, segundo o Supremo, a cláusula geográfica que confere à prerrogativa raio de incidência ilimitado:

É absoluta a imunidade parlamentar no que concerne a manifestações feitas no exercício do mandato a partir da tribuna da casa legislativa em que o parlamentar tem assento. (BRASIL, 2021c).

Nos julgamentos dos INQ nº 4088/DF e INQ nº 4097, ambos de relatoria do Ministro Edson Fachin, o STF reafirmou a proteção especial conferida aos congressistas, na medida em que o STF entendeu que as palavras dos parlamentares, desde que guardem pertinência com a atividade parlamentar, estarão infensas à persecução penal, ainda que configurem abuso da liberdade de expressão.

Em outra oportunidade, dessa vez no RE nº 685.493/SP, Relator Ministro Marco Aurélio, o STF estabeleceu que no conflito entre a liberdade de expressão de um agente político e a honra de terceiro há de prevalecer o interesse coletivo, não cabendo potencializar o individual (BRASIL, 2020c).

Naquelas circunstâncias, a Corte considerou que informações dúbias propagadas por

deputados, senadores e agentes políticos, mesmo que passíveis de advertência, não mereciam reprimendas mais enérgicas, considerando que estavam agasalhadas pela livre manifestação do pensamento. Entretanto, sob a almejada proteção da imunidade parlamentar, membros do Poder Legislativo passaram a utilizá-la para atacar adversários e para difundir *fake news* em uma proporção nunca antes vista¹¹, colocando em xeque, a partir de então, os entendimentos que prevaleciam no STF a respeito da matéria.

De acordo com o Ministro Alexandre de Moraes – discorrendo sobre o panorama do instituto nos últimos anos –, o STF tem se deparado cada vez mais com casos relacionados a parlamentares, o que faz refletir acerca da:

importante questão sobre qual é a natureza jurídico-política das inviolabilidades e a análise evolutiva dessa natureza jurídica que foi se alterando, e sua aplicabilidade, ao longo das nossas constituições, consolidada na Constituição de 1988. (BRASIL, 2020d).

O debate nunca foi tão atual, pois o Supremo é quase que diariamente provocado a se manifestar sobre os limites da imunidade dos parlamentares, hospedada no artigo 53 de nossa Carta Política. Um dos motivos que explica esse fenômeno é que muitos parlamentares eleitos nos últimos anos são personagens assíduos nas redes sociais. Muitos deles, antes de conquistarem um assento no Congresso, já militavam na *internet* como *influencers* e continuam alavancando pautas que atraem a atenção de seus seguidores para usufruírem desse engajamento, por vezes sem qualquer compromisso com a veracidade do conteúdo compartilhado.

Ademais, é muito comum vermos manifestações que apesar de conter o chamado “nexo de implicação recíproca”, devido ao seu teor crítico ou fiscalizatório, mostram-se impregnadas de conteúdo sensacionalista, ambíguo, maldoso ou inverídico. Essa problemática demonstra que o limite sedimentado pelo Supremo (nexo de implicação recíproca) parece não ser suficiente para aplacar o que deve ou não ser albergado pela imunidade material.

Diante dessa crescente proliferação de manifestações fraudulentas, o STF promoveu uma verdadeira guinada em sua jurisprudência. Alguns ministros, examinando a temática com mais perspicácia, começaram a demonstrar contrariedade, por exemplo, à tese do caráter absoluto das imunidades quando as declarações partem da tribuna parlamentar. Nesse sentido, as duas turmas do Supremo – INQ nº 3.932/DF, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j.

¹¹ Desinformação e fake news são entraves no combate à pandemia, aponta debate. Fonte: Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/05/desinformacao-e-fake-news-sao-entreve-no-combate-a-pandemia-aponta-debate>. Acesso em: 01 maio 2023.

21.06.2016; AO 2002, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 02.02.2016 – consolidaram a tese de que o fato de o parlamentar estar nas dependências do Congresso Nacional no momento em que proferiu as opiniões pode ser circunstância meramente acidental se as ofensas se tornarem públicas por intermédio da internet, meios de comunicação de massa ou postagens em rede social (BRASIL, 2016).

Além disso, uma corrente jurisprudencial baseada no binômio “liberdade e responsabilidade” ganhou força e passou a frequentar regularmente os pronunciamentos da Corte, cuja premissa não tolera a expressão do pensamento de maneira irresponsável, bem como a efetivação do abuso no exercício de um direito consagrado constitucionalmente. Assim, o Supremo Tribunal Federal começou a construir posicionamento mais firme no sentido de não permitir a utilização da liberdade de expressão como escudo protetivo para a prática de fraude, discursos de ódio, ameaças, agressões, infrações penais e toda a sorte de atividades ilícitas.

Nesse contexto, para iniciarmos uma incursão mais profunda e relacionada especificamente às *fake news* em paralelo com a imunidade parlamentar, o ponto de partida será o polêmico e emblemático Inquérito nº 4.781/DF instaurado pelo Supremo Tribunal Federal, em 14 de março de 2019.

A busca e a seleção das decisões se deu a partir do portal do Supremo na internet, no campo “jurisprudência”, inserindo, na barra de texto, os descritores “fake news”, “imunidade” e “parlamentar”, a qual resultou em três acórdãos (um em sede de repercussão geral), 37 decisões monocráticas e um informativo (que se reporta ao Inquérito nº 4781/DF).

Cabe esclarecer que essa ferramenta on-line de acesso ao acervo jurisprudencial do STF se limita a localizar os descritores apenas nas ementas e sínteses dos acórdãos, reduzindo, em grande parte, o alcance da busca. Porém, no corpo dos julgados identificados são citados outros acórdãos que também serão objeto de análise, já que, mesmo não sendo localizados imediatamente por meio da ferramenta disponibilizada pelo Supremo, foram inseridos nas decisões devido à pertinência temática e são precedentes de suma importância para a compreensão da matéria.

O Inquérito nº 4.781/DF, popularmente conhecido Inquérito das Fake News, foi deflagrado com o fim de investigar a existência de notícias falsas e ameaças contra membros do STF e seus familiares, tem fomentando diversos debates na comunidade jurídica.

Conforme levantamento elaborado pelo site jornalístico *Aos Fatos*, em um período de noventa dias, os parlamentares envolvidos no mencionado procedimento publicaram na *internet*, em média, duas postagens por dia com conteúdo inverídico ou críticas diretas ao Supremo Tribunal Federal (RIBEIRO; FÁVERO, 2020).

Nesse ambiente de desinformação desenfreada as investigações seguiram seu curso, acarretando quebras de sigilo bancário e fiscal de empresários suspeitos de financiar notícias falsas, suspensão de participação de políticos nas redes sociais e até a prisão de um membro do Congresso Nacional. Ao atingir parlamentares, as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal expuserem posicionamento claramente restritivo à incidência da imunidade material no contexto das *fake news*.

Essa limitação se encontra materializada na decisão em 14 de maio de 2021, ocasião na qual o Supremo Tribunal Federal entendeu que a garantia constitucional da imunidade parlamentar não pode ser utilizada como salvaguarda para a disseminação de discursos que contenham notícias falsas com nítido potencial de enganar os cidadãos (BRASIL, 2021e).

Na Ação Penal nº 1.021/DF, Relator Ministro Luiz Fux, o STF também forneceu importantes reflexões em relação à necessidade de estabelecer limites à imunidade parlamentar, especialmente em face de condutas que desvirtuam criminosamente o exercício da liberdade de expressão.

No caso em referência, o congressista contra a qual promoveu-se a queixa-crime foi acusado de divulgar montagem audiovisual, compartilhada na *internet*, que alterou o sentido de um discurso da vítima (e adversário político) para imputar-lhe pronunciamento racista e absolutamente distinto do original. Os elementos constantes nos autos apontaram, ainda, que o vídeo fraudulento aumentou a popularidade do parlamentar nas redes sociais, revelando número de visualizações superior à média de sua página no *Facebook*, o que comprovou seu ganho pessoal com a campanha difamatória. Diante de uma cruzada fraudulenta contra a vítima, por ocasião do recebimento da denúncia, o STF ponderou que

a imunidade parlamentar material, estabelecida para fins de proteção republicana ao livre exercício do mandato, não confere aos parlamentares o direito de empregar expediente fraudulento, artificioso ou ardiloso, voltado a alterar a verdade da informação, com o fim de desqualificar ou imputar fato desonroso à reputação de terceiros. (BRASIL, 2020a).

Em um dos trechos do acórdão, o Ministro Gilmar Mendes sustentou que

a liberdade de opinião e manifestação do parlamentar, *ratione muneris*, impõe contornos à imunidade material, nos limites estritamente necessários à defesa do mandato contra o arbítrio, à luz do princípio republicano que norteia a Constituição Federal. (BRASIL, 2020a).

Seguindo a mesma linha de raciocínio, o Ministro Dias Toffoli asseverou que

não assiste aos parlamentares - com esteio na imunidade estabelecida com fins de proteção (republicana) do livre exercício do mandato, mesmo no exercício da crítica

-, o direito de empregar fraude, artifício ou ardid voltado a alterar a verdade da informação para desqualificar quem quer que seja. (BRASIL, 2020a).

Para o referido Ministro, a fraude perpetrada pelo parlamentar demonstrou nítido potencial de enganar os usuários que a visualizaram e de produzir discursos de ódio contra a fala indevidamente alterada, difamando seu opositor político.

Na mesma decisão, o Ministro Luiz Fux reforçou esse posicionamento ao concluir que não se tratava de manifestação de pensamento através de opiniões, palavras ou votos, mas de conduta dolosa de publicação de vídeo comprovadamente adulterado, fato que, sem dúvida alguma, tem o condão de atingir a honra do seu interlocutor (BRASIL, 2021d). Em suas conclusões, o citado magistrado acrescentou que a imunidade, prevista no artigo 53 da Constituição Federal, deveria ser afastada porque nenhuma garantia constitucional poderia servir de escudo para proteger a utilização de meios fraudulentos que objetivam distorcer a realidade dos fatos e atingir a honra de terceiros, desqualificando-os qualquer que seja o motivo alegado.

Outro importante precedente a respeito do assunto foi exarado na ADPF nº 572/DF, Relator Ministro Edson Fachin. Referindo-se à desinformação digital e à potencialidade de sua utilização como instrumento de desestabilização do país, a Ministra Rosa Weber ponderou que com a ajuda das mídias sociais – citando lições do professor Cass r. Sunstein –, as falsidades são cada vez mais críveis e representam uma séria ameaça às aspirações democráticas¹².

Em seguida, o Ministro Gilmar Mendes acrescentou:

Não se está a defender que cabe ao Estado ou ao Poder Judiciário decidir qual informação é boa ou ruim, qual deve ser veiculada ou não. A liberdade continua sendo um direito ou princípio preferencial. Contudo, os casos de atuação organizada que objetivam minar as instituições e cometer crimes não se encontram abrangidos pelo âmbito de alcance desse direito fundamental. (BRASIL, 2021d).

Observa-se que o exame realizado pelo Supremo se concentrou estritamente na veracidade e na destinação ilícita das manifestações, não havendo qualquer juízo de valor a respeito da qualidade das opiniões difundidas pelos parlamentares.

Mais um precedente que merece abordagem foi o julgamento da Petição nº 7.174/DF, Relator Ministro Alexandre de Moraes. Na hipótese, profissionais com carreira artística consolidada foram alvo de suposta *fake news* envolvendo a utilização de recursos da Lei Rouanet e promoveram queixa-crime contra o parlamentar responsável pelo discurso realizado na tribuna da Câmara dos Deputados.

¹² Falsehoods and the first amendment, Harvard Journal of Law & Technology, 33, 2020. p. 390.

O primeiro voto, emitido pelo Ministro Alexandre de Moraes, destacou que o pronunciamento reputado ilícito foi externado no plenário da Casa Legislativa, local que incidiria a imunidade parlamentar de forma ilimitada. Todavia, ao examinar a manifestação proferida pelo deputado e abrindo divergência, o Ministro Marco Aurélio considerou que o parlamentar atuou em prejuízo da própria Casa e aceitar que sua atuação estaria absolutamente imune a reprimendas seria um estímulo a práticas semelhantes de conteúdo exacerbado e extremado (BRASIL, 2020b).

Acompanhando a divergência, o Ministro Luis Roberto Barroso entendeu que:

A imunidade parlamentar traduz uma norma de exceção, um “privilégio” dos congressistas. Como toda norma de exceção, deve ser interpretada restritivamente. [...] Penso que também nós podemos nos valer desse standard interpretativo: é preciso que a declaração apresente um nexos direto e evidente com o exercício das funções. Na ausência deste nexos, afasta-se a imunidade.

De todo modo, ainda que se entenda que as declarações guardam conexão com a atividade parlamentar, o Supremo Tribunal Federal tem ressaltado, cada vez mais veementemente, que o direito à livre expressão política dos parlamentares, ainda que vigoroso, deve se manter nos limites da civilidade. [...] é plausível superar a imunidade parlamentar em casos de ofensas gravemente injuriosas, como esta de dizer que é bandido, ladrão, membro de quadrilha ou que o Ministro do Supremo levou o dinheiro para dar o voto.

Não acho ser um comportamento legítimo, senão, a ofensa fica completamente irreparável. Agora, durante a instrução, o querelado pode demonstrar o vínculo de interesse público com o que está dizendo, ou eventualmente, embora não seja calúnia, até fazer a demonstração da veracidade de que não houve prestação de contas, por exemplo. Ou seja, ensejar o direito de defesa. Penso ser plausível o crime, mas devemos ouvi-lo. A instrução é para esse efeito.

Deixar completamente grátis, sem nenhum tipo de obrigação de justificativa, esse padrão de ofensa é tratar a atividade parlamentar como um espaço onde vale qualquer coisa. Entendo não ser isso razoável, considero política ser um gênero de primeira necessidade numa democracia e defendo a sua dignidade. (BRASIL, 2020b).

A maioria dos Ministros concluiu que a desinformação – entendida como expressão fraudulenta baseada na propagação de afirmações falsas ou descontextualizadas – não poderia ser admitida, porque conflita com valores básicos do ambiente político, na medida em que impõe sérios obstáculos à tomada de decisão consciente, gerando riscos à sociedade dada a intenção deliberada de suprimir a verdade (BRASIL, 2022c).

Esse conjunto de precedentes demonstra que o Supremo Tribunal Federal assumiu um comportamento combativo e impôs novos limites à imunidade parlamentar, na medida em que reconheceu o potencial deletério das *fake news*. A importância do tema levou o STF a convocar, recentemente, representantes das plataformas digitais (*Facebook* e *WhatsApp*) e especialistas

governamentais (como representantes da Polícia Federal e do Ministério Público) para participarem de audiência pública com o fim de esclarecer questões técnicas a respeito da regulação interna das plataformas digitais de comunicação (STF, 2023).

Esse assunto, aliás, foi salientado pelo Ministro Gilmar Mendes em evento realizado em Brasília, no qual enfatizou que as condições para que aconteça a regulação das redes sociais foram fortalecidas após os ataques às sedes dos três Poderes, ocorrido em 8 de janeiro deste ano (MARQUES, 2023).

Frente ao exposto, pode-se inferir que a Suprema Corte brasileira passou a atuar firmemente contra a alavancagem de conteúdos fraudulentos, especialmente por parlamentares. As decisões analisadas evidenciam que a veiculação levada a efeito por membro do Poder Legislativo para imputar a adversário político conteúdo inverídico, ao contrário de protetiva da atuação do congressista, é potencialmente danosa para a democracia, pois tem a capacidade de obstar que as discussões se desenvolvam na extensão necessária à maturação do debate, dificultando a atividade política dos representantes eleitos.

Ressalta-se que as conclusões apresentadas pelo STF denotam, inclusive, o alto potencial lesivo da divulgação de informações inverídicas e desabonadoras, capazes de tolher, até mesmo, o exercício de outros direitos fundamentais das vítimas – direitos políticos, liberdade de locomoção e, no limite, integridade física e direito à vida –, não revelando qualquer contribuição para a construção de uma sociedade democrática.

No próximo subtópico, veremos como o Supremo Tribunal Federal tem se comportado frente aos discursos de ódio que tomam conta do Parlamento e produzem dificuldades tão desafiadoras quando aquelas impostas pelas *fake news*.

3.3 O STF E O DISCURSO DE ÓDIO NO CONTEXTO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

Disseminar ideias preconceituosas, de acordo com Lenz (2017, p. 70), “tornou-se prática comum e ganhou muita aceitação no meio político, sendo os adeptos dessa prática agentes ativos de um movimento crescente de intolerância e de menosprezo à diversidade”.

Nos paradigmas que serão analisados neste tópico, o Supremo Tribunal Federal foi enfático ao emitir um recado aos parlamentares que incitam o ódio em seus discursos: deve-se dar prevalência à dignidade da pessoa humana e ao direito à igualdade, notadamente no seu aspecto de repúdio à discriminação. Essa mensagem transmite uma tendência de proteção aos vulneráveis e um compromisso com as diretrizes traçadas pelo legislador constituinte, pois são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade livre, justa

e solidária, e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988, art. 3).

Nesse cenário, a investigação aqui realizada, que pormenoriza situações levadas ao exame do Supremo Tribunal Federal envolvendo parlamentares, também se deu por meio da aba “jurisprudência” disponível no portal on-line do STF, utilizando-se os descritores “discurso de ódio”, “imunidade” e “parlamentar”. A busca resultou em oito acórdãos (proferidos entre os anos de 2016 a 2023), 14 decisões monocráticas e sete informativos.

Entende-se pertinente comentar, ainda que não esteja no campo de exame da presente dissertação, o julgamento ocorrido no INQ nº 3.590/DF, em 2014, citado no corpo de um dos acórdãos identificados na referida pesquisa. Nele, embora rejeitada a queixa-crime em virtude da atipicidade dos fatos à época do julgamento, o Supremo entendeu inaplicável a imunidade material quando presente discurso de ódio proferido por congressista contra a comunidade LGBT. Em um dos trechos do acórdão, o Ministro Relator Marco Aurélio assevera claramente a não incidência da imunidade material: “Quanto à ocorrência da prática ligada ao exercício do mandato, descabe cogitar da configuração. A imunidade pressupõe elo entre o que veiculado e o desempenho do cargo eletivo” (BRASIL, 2014). Esse precedente indica que o STF, antes de 2018, já havia se deparado de forma pontual com manifestações de ódio produzidas por parlamentares, panorama que mudou drasticamente à medida que a profusão de tais discursos se intensificou no âmago do Congresso Nacional.

Em relação aos casos que estão no intervalo de tempo proposto nesta investigação, o primeiro deles é o julgamento relacionado ao INQ nº 4.694/DF, Relator Ministro Marco Aurélio, ocorrido em 28 de agosto de 2018. Os fatos se referem ao ano de 2017, de bastante repercussão na época, quando, durante palestra realizada em entidade judaica no Rio de Janeiro, o parlamentar envolvido se manifestou de modo negativo e discriminatório contra quilombolas, indígenas e refugiados (BRASIL, 2018).

Apesar de reconhecer que o congressista propagou ideias discriminatórias em face dessas comunidades, o STF, à época, fez prevalecer a imunidade parlamentar, afastando a tipificação descrita na Lei nº 7.716/1989, qual seja, “praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional” (BRASIL, 1989, art. 20).

Segundo o Ministro Marco Aurélio, comparar, por exemplo, afrodescendentes a animais ou defender que políticas públicas direcionadas aos quilombolas fossem banidas, além da apologia à extinção de todas as reservas indígenas do país, embora apregoem um ponto de vista de diferenciação e até de superioridade às minorias, não teria a finalidade de repressão, dominação, supressão ou eliminação desse grupo de pessoas, o que tornaria o discurso imune a

reprimendas (BRASIL, 2018). Tal posicionamento demonstra que, até então, o Supremo se mostrava inclinado a preservar a imunidade parlamentar, mesmo que confrontado com evidentes demonstrações de ódio (supressão/eliminação) contra grupos vulneráveis.

Um pequeno avanço pôde ser percebido pouco tempo depois, em 2021, no julgamento do RE nº 1.283.533 AgR/MG, Relator Ministro Dias Toffoli, especificamente, no voto divergente apresentado pelo Ministro Luís Roberto Barroso. No caso, determinado parlamentar foi acusado de proferir ofensas em pronunciamento na tribuna da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Ousando discordar do Relator, o Ministro Roberto Barroso, inicialmente, levantou críticas à concepção de que a imunidade parlamentar teria contornos irrestritos nas hipóteses de discursos oriundos da tribuna das Casas Legislativas (BRASIL, 2021c).

Além de suas reservas à incidência ilimitada da prerrogativa decorrente da cláusula espacial, o Ministro considerou que a máxima do livre mercado de ideias jamais poderia converter-se no que chamou de um “livre mercado de ofensas”, porque:

A liberdade de expressão política dos parlamentares, ainda que vigorosa, deve se manter nos limites da civilidade. Ninguém pode se escudar na inviolabilidade parlamentar para, sem vinculação com a função, agredir a dignidade alheia ou difundir discursos de ódio, violência e discriminação. (BRASIL, 2021c).

Apesar de não ter prevalecido naquele momento, o posicionamento adotado pelo Ministro Luís Roberto Barroso abriu caminho para uma releitura da garantia prevista no artigo 53 da CF, na medida em que concebeu uma nova tendência de combate à difusão do ódio e contrária às amarras que favoreciam uma visão distorcida do raio de incidência das imunidades parlamentares.

Esse posicionamento ecoou na Corte e esteve presente no julgamento de maior repercussão nos últimos anos a respeito do tema, em 2022, realizado no bojo da AP nº 1.044/DF, momento em que o STF limitou, de forma inédita, o alcance da imunidade outorgada aos membros do Poder Legislativo.

Os fatos que ensejaram esse julgamento ocorreram entre novembro de 2020 e fevereiro de 2021, período no qual determinado parlamentar, a partir de declarações divulgadas na internet, teria incitado a população a invadir os edifícios-sedes do Supremo Tribunal Federal e do Congresso Nacional (BRASIL, 2022b).

Conforme consta nos autos, o parlamentar, conclamando o ódio em diversos momentos, se referiu aos Ministros do Supremo Tribunal Federal de forma agressiva, preconceituosa e pejorativa, defendendo, inclusive, a destituição desses magistrados "na base da porrada".

Também pronunciou frases se reportando aos Ministros da Corte Constitucional como “cretinos”, “marginais”, “escória”, “lixo do Poder Judiciário” e “cambada de imbecil” (BRASIL, 2022b).

Outras ofensas chamaram a atenção do Tribunal, tais como ataques pessoais, intimidações, incitação à violência e calúnias que visavam aplacar uma verdadeira corrente de ódio contra essas autoridades, a fim de amedrontá-las e deslegitimá-las:

Vocês estão aqui ó, testando a corda para ver onde é que ela vai arrebentar. Vocês estão testando a corda, vão ver onde até, onde até vocês vão chegar isso aqui... vocês estão querendo... quando arrebentar, não adianta ficar de chorô não. Tem carguinho vitalício, não tem? Vocês não querem esse cargo vitalício? Vocês não querem as regalias dos motoristas, mais de 200 assessores que vocês têm. Vocês não querem isso? A imunidade diplomática, só vocês podem quebrar o sigilo bancário de vocês. Vocês não quebrariam o sigilo bancário de um do outro aí, quebrariam? Acho que vocês não quebrariam não. Vocês podem cometer o crime que vocês quiserem que vocês mesmo vão se decidir e vão se proteger, sobre qualquer questão que envolva a Suprema Corte em qualquer tribunal superior. [...]

Vocês já se afundaram na lama, vocês não têm credibilidade nenhuma. Deve ser muito ruim estar na pele de vocês. Vocês não representam o Brasil em nada. Nada. (BRASIL, 2022b).

Diante das agressões e graves ameaças verbais, o plenário do STF, por ocasião do juízo do recebimento da denúncia, afastou, por unanimidade, a alegação de exercício da liberdade de expressão, como também a incidência da imunidade parlamentar, firmando as seguintes teses:

- (a) a liberdade de expressão não permite a propagação de discursos de ódio;
- (b) a garantia constitucional da imunidade parlamentar material somente incide no caso de as manifestações guardarem conexão com o desempenho da função legislativa ou que sejam proferidas em razão desta, não sendo possível utilizá-la como verdadeiro escudo protetivo para a prática de atividades ilícitas. (BRASIL, 2021a).

Quando o STF se debruçou sobre o mérito da denúncia, o Ministro Alexandre de Moraes enfatizou que as manifestações de ódio não estão abarcadas pelo ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, ressaltou que a dignidade da pessoa humana deve ser privilegiada em detrimento de uma concepção de liberdade de expressão exagerada e inconsequente.

Esse precedente, sem dúvida alguma, representa um marco na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, visto que estabelece, de maneira taxativa, a não incidência da liberdade de expressão ou da imunidade parlamentar nas hipóteses de propagação de discursos de ódio. A Corte foi categórica e deixou nítida a tese firmada naquele julgamento na própria ementa do acórdão, vejamos:

EMENTA: [...] NÃO INCIDÊNCIA DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO OU DE IMUNIDADE PARLAMENTAR (ART. 53, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO

FEDERAL) NAS HIPÓTESES DE PROPAGAÇÃO DE DISCURSOS DE ÓDIO, IDÉIAS CONTRÁRIAS À ORDEM CONSTITUCIONAL E AO ESTADO DE DIREITO. [...] (AP nº 1.044/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2022, Processo Eletrônico DJe-121, Divulg 22-06-2022, Public 23-06-2022). (BRASIL, 2022b).

Desde então, novas manifestações da Corte reafirmaram esse entendimento, como ocorreu no julgamento do AG REG na Petição nº 10.001/DF, exarado em 06 de março de 2023. Ao analisar o caso, no qual um deputado federal, em 10 de outubro de 2021, compartilhou através de sua conta pessoal na rede social *Twitter* conteúdo misógino em prejuízo de outra congressista, os Ministros foram enfáticos ao ressaltar o descompasso daquela atitude com os direitos prestigiados pela Constituição Federal, além da incompatibilidade entre liberdade de expressão e imunidade parlamentar, de um lado, e discurso de ódio, de outro, como se observa nos seguintes trechos do acórdão:

O Deputado Federal querelado, nas publicações em referência, na plataforma digital *Twitter*, extrapolou da sua imunidade parlamentar para proferir declarações abertamente misóginas e em descompasso com os princípios consagrados na Constituição Federal, cuja ilicitude deverá ser devidamente apreciada por esta Suprema Corte. [...]

A Constituição Federal não permite o desrespeito à honra e dignidade alheias, a propagação de discurso de ódio, ideias contrárias à ordem constitucional e ao Estado Democrático (CF, art. 5º, XLIV, e art. 34, III e IV). [...]

Liberdade de expressão não é liberdade de propagação de discursos mentirosos, agressivos, de ódio e preconceituosos! (BRASIL, 2023).

Durante o julgamento, o STF também destacou que a Constituição Cidadã consagra o binômio “liberdade com responsabilidade”, razão pela qual não permite a aplicação da imunidade parlamentar de maneira irresponsável, isto é, como escudo protetivo para a prática de discursos de ódio, antidemocráticos, infrações penais e toda a sorte de atividades ilícitas (BRASIL, 2023).

Sendo assim, embora não existam disposições legais específicas voltadas a coibir essa prática, o Supremo Tribunal Federal deu um importante passo em direção à punição dos opressores que espalham ideias direta ou indiretamente destinadas à aniquilação de pessoas ou grupos específicos. Se antes encontravam pouquíssimos obstáculos, sobretudo, considerando a poderosa proteção que usufruíam quando escudados na imunidade parlamentar, os discursos de ódio agora vislumbram no STF um opositor implacável que compreendeu os riscos que manifestações dessa natureza representam para grupos que por alguma razão já se encontram fragilizados no contexto em que estão inseridos.

Vejam, por fim, a terceira temática que envolve os novos limites traçados pela jurisprudência do Supremo no tocante à imunidade parlamentar, dessa vez relacionada à utilização do instituto como instrumento de ataque às instituições republicanas e à democracia.

3.4 A VISÃO DO SUPREMO EM RELAÇÃO À IMUNIDADE MATERIAL APLICADA AOS ATOS ANTIDEMOCRÁTICOS

O uso dos meios de comunicação para finalidades pouco republicanas chegou a níveis preocupantes após as recentes manifestações de desprezo à democracia proferidas por membros do Congresso Nacional (MATOS, 2023), fenômeno que se deve a um movimento de descredibilização institucional que alcançou o Parlamento brasileiro, resultado da atuação de forças que se opõem ao espírito democrático e são simpáticas a iniciativas subversivas e inconstitucionais.

Nesse contexto, o STF, dotado de múltiplas competências que possibilitam exercer a função de defesa da democracia brasileira, cumpriu papel essencial nas recentes investidas contra autoridades e instituições legitimamente constituídas. Além de agir mais rapidamente, sobretudo a partir de 2020, o Tribunal se mostrou mais unido, proferindo um número maior de decisões colegiadas. Em 2019, 41,67% das decisões liminares e de mérito foram proferidas por órgãos colegiados; em 2020, esse percentual saltou para 73,68% (BARBOSA; GLEZER; VIEIRA, 2022).

Neste subtópico, abordaremos os precedentes relativos à PET nº 9.456/DF e à AP nº 1.044/DF, ambos de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes. Diante das tentativas de boicotar e invalidar instituições, sempre à margem das regras do jogo constitucional, o plenário do Supremo Tribunal Federal, durante o juízo de recebimento de denúncia oferecida contra parlamentar que desferiu agressões em prejuízo do sistema democrático (PET nº 9.456/DF), afastou, por unanimidade, a garantia da imunidade parlamentar prevista no artigo 53, *caput*, da Constituição Federal.

No julgamento, analisou-se publicações disseminadas na plataforma digital *Youtube*, entre os anos de 2020 e 2021, nas quais o referido congressista, deturpando a ideia de imunidade, praticou crimes graves contra os ministros do STF, por meio de ameaças e ofensas à honra, como também propagando a adoção de medidas antidemocráticas e de apologia ao Ato Institucional nº 05, norma que permitiu ações arbitrárias durante a ditadura militar. Além disso, o parlamentar em questão defendeu nas postagens a substituição imediata de todos os ministros da Corte, bem como a concretização de medidas violentas contra a vida e segurança de seus

membros, em clara afronta aos princípios democráticos, republicanos e da separação de Poderes (BRASIL, 2021a).

Ao examinar as condutas, o STF impôs novo limite à imunidade material, respaldando-se nas seguintes premissas: (a) a prerrogativa prevista no artigo 53 da CF não permite a propagação de ideias contrárias à ordem constitucional e ao estado de direito; (b) a inviolabilidade material somente incide no caso de as manifestações guardarem conexão com o desempenho da função legislativa ou que sejam proferidas em razão desta, não sendo possível utilizá-la como verdadeiro escudo protetivo para a prática de atividades ilícitas (BRASIL, 2021a).

Para a Corte Constitucional brasileira as manifestações imputadas ao parlamentar, realizadas por intermédio das redes sociais:

Não só atingiram a honorabilidade e constituíram ameaça ilegal à segurança dos ministros do Supremo Tribunal Federal, como se revestem de claro intuito visando a impedir o exercício da judicatura, notadamente a independência do Poder Judiciário e a manutenção do Estado Democrático de Direito. Os fatos imputados ao denunciado, consistentes em incitar a prática do crime de tentar impedir, com emprego de violência ou grave ameaça, o livre exercício de qualquer dos poderes da união ou dos estados, revelam, ao menos nesta análise preliminar, corresponder ao preceito primário do art. 23, IV, combinado com o art. 18, ambos da Lei n. 7.170/83, especialmente pelo alcance das suas palavras, que foram disseminadas em ambiente virtual, amplamente divulgado pela mídia e entre os seus seguidores, tudo a potencializar eventuais medidas enérgicas de pessoas em cumprimento à incitação promovida pelo denunciado. (BRASIL, 2021a).

Esse julgamento histórico demonstra que o STF mitigou a inviolabilidade parlamentar, pois entendeu que a tutela do regime democrático demanda o emprego de instrumentos de autodefesa contra aqueles “que se valem dos mecanismos constitucionais e democráticos para destruir, de dentro, a Constituição e a democracia” (LEITE *et al.*, 2021, p. 389).

No que se refere ao mérito das acusações, o STF ressaltou as teses anteriormente fixadas e enfatizou que em caso de manifestações contrárias à existência ou independência da nação ou incitamento à subversão violenta da ordem jurídica, política ou social, estará caracterizada a usurpação da imunidade material (BRASIL, 2022b).

Nesse sentido, o Ministro André Mendonça apresentou importantes reflexões acerca da garantia e suscitou uma diferença essencial entre debate de ideias (ideológico/político), ameaças e incitação à violência.

Em relação à conduta descrita na denúncia, entendo seja possível a qualquer cidadão, assim como a um parlamentar, em um Estado Democrático de Direito, questionar o funcionamento e até mesmo a existência de determinadas instituições. No entanto, quanto a este item, a fala de que o STF e a Justiça Eleitoral não mais iriam existir está claramente associada a um contexto de ameaça, e não a um debate ideológico ou

político. [...]

Reforço que, se por um lado é possível afirmar como legítimo o desejo de que o STF seja substituído por Corte Constitucional formada apenas por magistrados concursados ou que a Justiça Eleitoral seja extinta enquanto ramo autônomo (a exemplo do que ocorre em alguns países também democráticos); Por outro, não se pode ter como abarcada na atividade parlamentar a exortação de que o STF seja invadido e um de seus ministros agredidos fisicamente e jogado em uma lixeira. Não há como afirmar que isto esteja relacionado às atividades do Poder Legislativo. Não se trata, portanto, aqui, de punir opiniões, mas de verificar se, nas manifestações do acusado, há ameaças que configuram tipo previsto expressamente no Código Penal em vigor. [...]

Ad argumentandum tantum, declarações que instigam ou exortam, ainda que na forma de mera revelação de um “desejo”, (i) que autoridades constituídas sejam agredidas fisicamente na rua; (ii) que alguma instituição da República - quer o Supremo Tribunal Federal (como no caso), quer as casas do Congresso, a Presidência da República ou qualquer outra—, seja invadida; ou, (iii) que um dos seus membros seja jogado em uma lixeira, seja esfaqueado, decapitado ou morra: a meu juízo, não podem ser consideradas como inerentes ao exercício de um mandato parlamentar ou, ainda, como abarcadas pelo legítimo direito da liberdade de manifestação pública de qualquer natureza. É bem verdade que o deputado federal alertou, em muitas de suas falas, que “não estava fazendo ameaças” ou que não estava incentivando a que outros fizessem algo, mas apenas revelando um “desejo” dele, um pensamento dele. No entanto, pelo contexto, fica nítido o caráter de ameaça e de incentivo em muitas de suas manifestações. (BRASIL, 2022b).

Na sequência, o Ministro Edson Fachin fez interessantes ponderações:

O réu, dissimulando o exercício da liberdade de expressão e da sua imunidade parlamentar, nada mais faz do que propor o aniquilamento dos membros desta Suprema Corte. Suas declarações 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. [...]

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, 2022b).

Logo após, a Ministra Rosa Weber também realizou oportunas observações sobre o caso:

A investigação do liame entre o ato e a função parlamentar exercida leva em conta o teor do primeiro, que deve estar relacionado com fatos sob debate na arena pública ou com questões de interesse público, entendidas em acepção ampla, a abranger não apenas temas de interesse do eleitorado do parlamentar, mas da sociedade como um todo (cito, a título exemplificativo, questões afetas ao emprego de verbas públicas, atuação de agentes públicos das diferentes esferas de poder, à cidadania,

à soberania, ao pluralismo político, aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, à (des)igualdade social, entre outros).

Com efeito, o material documentado nos autos revela comportamento destoante daquele que se espera de uma autoridade pública que, por um lado, ascende ao cargo eletivo pelas vias democráticas e, noutra vértice, passa a utilizar a representação popular como instrumento de fragilização e pretensa aniquilação das instituições constituídas.

Ao publicar, na condição de representante eleito, conteúdo propagando regozijo com situação hipotética de ataque até mesmo físico contra integrantes de um poder constituído da República e de destituição de seus membros por vias que não as legitimamente instituídas, o parlamentar incorre em prática, consciente e voluntária, de ato atentatório ao próprio regime democrático no qual está inserido.

Deveras, não se encontram protegidos pela cláusula imunizante do art. 53, caput, da CF, aqueles atos comunicativos – tais como os externados pelo congressista em julgamento – voltados a fomentar ações práticas de ruptura da ordem constitucional e do estado democrático de direito. A imunidade parlamentar, como dito, não configura privilégio pessoal de atuação contrária aos próprios valores democráticos fundantes da sociedade brasileira. Pelo contrário, não se circunscrevendo ao exercício regular do mandato parlamentar, as condutas imputadas configuram atos penalmente relevantes, amoldando-se, como se verá, às figuras típicas capituladas nos arts. 344 do Código Penal e (à época dos fatos) 23, inciso ii, e 18, ambos da lei nº 7.170/1983, estes últimos hoje tipificados, respectivamente, nos arts. 286, parágrafo único, e 359-I do Código Penal. (BRASIL, 2022b).

No voto do Ministro Ricardo Lewandowski, o magistrado trouxe valiosas conclusões a respeito do tema, resgatando as razões que justificaram a criação do instituto da imunidade material, a natureza dinâmica do seu raio de aplicação e a possibilidade de afastá-lo quando presentes comportamentos contrários à ordem democrática:

Como já explicitarei em outras oportunidades, a adequada compreensão da atual configuração dessa causa imunizante possui raízes ao longo da evolução das sociedades democráticas, resultado de duras disputas políticas entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, ao longo de séculos.

Tiveram especial relevo, na sua construção, as amargas e centenárias disputas entre o Parlamento e a coroa inglesa, sobretudo no reinado das monarquias Tudor e Stuart (Reinstein, Robert j. e Silverglate, Harvey a. “Legislative Privilege and The Separation of Powers”, Harvard Law Review, 1973, p. 1.120).

Ainda, conforme Reinstein e Silverglate (1973, págs. 1.139 e 1.150), o fundamento e a razão de ser deste instituto residem na proteção à separação de poderes e na habilidade de o Parlamento deliberar com independência e integridade, livre da opressão e da intimidação do Poder Executivo, máxime no exercício de crítica de políticas consideradas vitais.

No bojo dessa prerrogativa reside a crença no papel fundamental da comunicação entre os representantes do povo e os seus representados, para que exista, efetivamente, o livre exercício da democracia em um estado de direito. Os contornos dessa prerrogativa foram se firmando historicamente à luz de casos concretos, em que abusos da coroa ou dos parlamentares provocaram a paulatina definição da imunidade material. Isso quer dizer que a inviolabilidade não é - e nunca foi - uma prerrogativa estática.

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. [...]

Registro, a propósito, que o STF já deliberou a ausência do caráter absoluto da imunidade parlamentar, verbis: "[...] a veiculação dolosa de vídeo com conteúdo fraudulento, para fins difamatórios, conferindo ampla divulgação (rede social) a conteúdo sabidamente falso, não encontra abrigo na nobre garantia constitucional da imunidade parlamentar, inculpada no artigo 53 da lei maior, e que protege a liberdade e independência dos eleitos para defender suas opiniões mediante suas palavras e votos" (AP nº 1.024/DF, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma). (BRASIL, 2022b).

Apresentando suas contribuições ao debate, o Ministro Gilmar Mendes acrescentou que:

Para além da questão da liberdade de expressão, a defesa do acusado também suscita a incidência da cláusula de imunidade parlamentar material, prevista no art. 53 da constituição da república: ‘art. 53. os deputados e senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.’ A questão possui relação direta com a liberdade de expressão tratada no tópico anterior, que é reforçada e transformada em prerrogativa parlamentar para fins de garantia do adequado desempenho das funções de fiscalização dos atos praticados pelo poder público, de criação de leis e do debate de ideias que é essencial ao desenvolvimento democrático (RE 600.063/SP, redator p/ o acórdão Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJE de 15.5.2015). (BRASIL, 2022b).

De acordo com a interpretação apresentada por Amaral Júnior (2018) da teoria elaborada por Josh Chafetz: ‘a transição da estrutura blackstoniana para a miliana reflete a transição de uma compreensão clássica da organização de poderes para uma moderna. Na clássica, os três poderes são a monarquia, a aristocracia e a democracia, ou seja, rei, câmara alta e câmara baixa. Nela, as classes competem e a câmara baixa (a house of commons, por exemplo) é a parte democrática ‘a ser protegida contra qualquer coisa externa’. Na moderna, o estado como um todo é visto como essencialmente democrático. Quando se passa da divisão clássica para a moderna, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário - ‘cada um (idealmente) representando

todas as classes’ – servem, todos os três, ‘à governança democrática de diferentes modos’” (AMARAL JÚNIOR, 2018, p. 35).

Na Espanha, Segado (2011, p. 28) destaca que as imunidades parlamentares constituem uma garantia que se vincula com o *ius in officium*, com delimitação material e funcional. Destarte, embora a constituição não estabeleça expressamente nenhuma limitação, tal como ocorre no Brasil, o autor entende que nela “não podem encontrar amparo as calúnias, nem as injúrias, nem conceitos ofensivos contra pessoas ou instituições, nem a apologia para o cometimento de delitos, pois tais manifestações mal podem contribuir ao exercício das funções parlamentares”.

Dessa forma, é possível observar que os julgamentos mais recentes do Supremo adotaram uma interpretação mais detida da prerrogativa parlamentar em relação às manifestações que afrontam ou incitam o menosprezo aos pilares de nossa democracia.

Assim, embora ainda se garanta uma ampla liberdade de expressão aos representantes do povo, por se tratar de garantia essencial ao desempenho de suas funções, nos casos de abusos ou de usos criminosos, fraudulentos ou ardilosos do instituto para incitar a prática de delitos, inclusive contra o próprio sistema representativo, o STF não admitiu a incidência da cláusula de imunidade, uma vez que a inviolabilidade parlamentar não pode se direcionar de forma oposta à própria finalidade que gerou sua concepção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio da imunidade material, o legislador constituinte outorgou aos parlamentares brasileiros ampla autonomia no exercício de suas funções, os protegendo de possíveis censuras por parte dos poderes Executivo e Judiciário. Essa garantia não equivale a um privilégio pessoal, na medida em que se relaciona estritamente com as funções exercidas pelos membros do Parlamento, sendo, inclusive, prerrogativa irrenunciável.

Todavia, nem sempre essa proteção funcionará como escudo em prol da liberdade da palavra, pois, tal como o direito à liberdade de expressão, a imunidade parlamentar não deve ser considerada como garantia absoluta, preservando-a enquanto servir de veículo de transmissão da vontade funcional do órgão que o parlamentar integra. Trata-se, dessa forma, de ampla prerrogativa em favor dos membros do Congresso Nacional, mas que recomenda certos limites, para que não se desnature em privilégio, não sirva à proteção de ilícitos ou resulte em impunidade.

Esse é o verdadeiro paradoxo da imunidade parlamentar, que pode servir tanto para nutrir como para minar o desenvolvimento democrático (AMARAL JÚNIOR, 2018). Em outras palavras, a inviolabilidade dos membros do parlamento exige limitações em circunstâncias de colisão com outros princípios igualmente relevantes e assegurados pela Constituição Federal.

Certo é que, existindo na Constituição prerrogativas assegurando aos parlamentares a regulamentação das imunidades, longínquo será o debate. É indiscutível a relevância do assunto, seja relacionando com seu contexto histórico ou trazendo as principais nuances discutidas atualmente. Há, ainda, de se frisar que o tema está em constante evolução, se moldando ao cenário em que está inserido.

Esta dissertação teve como objetivo principal compreender até que ponto os representantes do Poder Legislativo podem se utilizar da liberdade de expressão qualificada para externar suas manifestações, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e com base no instituto da imunidade parlamentar. Para isso, a análise se deu considerando os posicionamentos do STF – ocorridos entre 2018 a 2023 – buscando responder se é possível afirmar que a imunidade parlamentar alcança manifestações de deputados e senadores que propaguem notícias falsas, promovam ataques deliberados a pessoas e grupos minoritários ou atentem contra o Estado Democrático de Direito instituído no Brasil.

A análise dos julgados possibilitou concluir que o local, ou o nexos das declarações, ficaram em segundo plano, uma vez que o debate principal enfrentado pelo STF residiu no significado da função congressista em si, isto é, a essência do mister parlamentar e até que ponto

sua atuação atende à finalidade constitucional.

Apesar de a proteção à liberdade de expressão qualificada do parlamentar, que é considerada por muitos direito preferencial, merecer proteção ampla à luz do direito constitucional brasileiro, a Corte Constitucional assentou que essa garantia não alcança discursos inverídico e/ou fraudulentos que contenham dolo (*actual malice*) com o intuito manifestamente difamatório, de juízos depreciativos de valor, de injúria em razão da forma ou de crítica aviltante, tampouco a prática de ilícitos nas hipóteses em que os incitem a violência (*fighting words*).

Também não gozam de proteção as manifestações de deputados e senadores capazes de causar um perigo claro e iminente (*clear and presente danger*) ao sistema jurídico, ao regime democrático ou ao bem público, tendo em vista que tais manifestações carregam um teor antidemocrático e contrário à ordem constitucional estabelecida. Dessa forma, não usufruirá de imunidade o parlamentar que utilizá-la para a prática de abusos fraudulentos ou ardilosos, especialmente para incitar a prática de delitos ou para atacar a própria democracia ou o sistema representativo para o qual foi idealizada.

Vale lembrar que a imunidade parlamentar, a priori compreendida de forma extensiva para a garantia do adequado desempenho de mandatos atribuídos aos representantes eleitos do povo, também não incide nos atos praticados sem claro nexo de vinculação ou implicação recíproca com o desempenho das funções parlamentares.

Ressalta-se que os “novos limites” impostos pelo Supremo Tribunal Federal em relação ao instituto da imunidade parlamentar passam pelo atual contexto de crescimento exponencial do uso da internet, com três pontos de debate muito importantes, trazidos no trabalho, quais sejam: propagação de fake news, os discursos de ódio e a agressão aos pressupostos fundamentais da Constituição – ambos, obviamente, proferidos por deputados e senadores.

A internet, dado ao seu caráter global e descentralizado, atua nas mais diversas situações, e não poderia ser diferente no âmbito político, que sensibiliza e mexe com os ânimos de um número considerável de pessoas, uma vez que diz respeito a um fenômeno que as atinge diretamente. Sendo assim, no ambiente virtual é dado certo protagonismo à sociedade para expor seus posicionamentos, pois, o que move a democracia representativa é o debate político acerca das preferências dos que serão representados.

A democracia representativa pode ser reformulada pela internet, porquanto o seu potencial de ampliação dos espaços de participação e de estímulo à capacidade de intervenção na esfera pública, mobilizando, pressionando, persuadindo os atores políticos, evidenciando-se, pois, um moderno mecanismo que se impõe para o fortalecimento da cidadania.

Dadas essas circunstâncias, sobleva-se uma era de pós-verdade, em que fatos objetivos são menos influentes em moldar a opinião pública do que os apelos à emoção e à crença pessoal, proporcionando que a disseminação de fake news ganhe um terreno fértil e lucrativo, especialmente no cenário eleitoral, impulsionada pela internet e pela crescente polarização política, havendo, pois, uma necessidade urgente de combater decisivamente tais fenômenos, observando, todavia, até que ponto essa iniciativa aflige o direito constitucional à liberdade de expressão.

Como visto ao longo da discussão trazida na presente dissertação, inicialmente, o Supremo Tribunal Federal protegia o instituto da imunidade parlamentar, colocando-o sempre como absoluto. Entretanto, ao longo dos anos, com as mudanças no contexto histórico vivenciado, o avanço da proliferação de fake news e discursos de ódio por parte dos parlamentares fez com que os entendimentos expostos pelo STF fossem mudando, fazendo com que o escudo utilizado pelos membros do Poder Legislativo venha sendo cada vez mais afastado, tendo em vista que não cabe proteção ao que é proferido fazendo uso de meios fraudulentos e incondizentes com a verdade.

Logo, entende-se a relevância de enfatizar que o Supremo tem dado prevalência aos princípios da dignidade da pessoa humana e igualdade frente aos discursos de ódio proferidos por parlamentares. Nesse sentido, o STF se posiciona atualmente de modo a garantir que a liberdade de expressão não se confunda com a propagação de discursos de ódio, além de readequar o instituto da imunidade parlamentar, deixando sua incidência para casos que guardem conexão com o desempenho da função parlamentar ou em sua razão. Além disso, não se permite a proliferação de informações pautadas em desacordo com o que dispõe o texto constitucional.

Considerando o cenário exposto neste trabalho, vê-se que a questão central que pautou o estudo foi respondida. Afasta-se o instituto da imunidade parlamentar sempre que os discursos forem acompanhados de proliferação de fake news, ódio ou se forem contrários ao que à Constituição.

Ademais, objetivava o trabalho trazer respostas quanto ao embate liberdade de expressão versus imunidade parlamentar. A liberdade de expressão do eleitor na internet será limitada quando ocorrer ofensa à honra de terceiros ou divulgação de fatos sabidamente inverídicos, visto que de forma alguma pode ser utilizada como um manto para violar outros direitos, nem tampouco pode servir como argumento para veicular fake news. Atrelar notícias falsas, inverídicas, falaciosas, distorcidas, ofensivas e manipuladas à liberdade de expressão constitui, verdadeiramente, uma afronta ao regime democrático.

A liberdade de expressão não constitui um direito absoluto, podendo e devendo ser mitigada quando servir de esteio para a divulgação de informações falsas, inverídicas e ofensivas, não se podendo permitir que os parlamentares explorem a garantia democrática da liberdade de expressão com o intuito de destruir a própria democracia, ao levar a mencionada garantia ao limite da legalidade, invocando tal proteção constitucional para espalhar falsidades que envenenam o ambiente nas casas legislativas e ajudam a criar uma atmosfera de ódio, que são os primeiros passos para inviabilizar a convivência democrática, sendo preciso, pois, conter a ação deletéria dos indivíduos que trabalham para desacreditar as instituições democráticas.

Por fim, em que pese a análise aqui realizada a respeito do tema, ressalta-se que os casos concretos estão cada vez mais robustos e vão acontecendo a medida em que o contexto histórico vai mudando e novas situações vão sendo apresentadas. Como dito, o tema é objeto de constante evolução, fazendo com que o aprofundamento dos estudos seja sempre necessário.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **As imunidades parlamentares na Constituição Brasileira de 1988**. Anuário Português de Direito Constitucional, Coimbra, v. 3, 2003.

AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello. **Inviolabilidade Parlamentar**. São Paulo: 2018. Tese de livre-docência em direito constitucional apresentada na Faculdade de Direito da Usp.

BALKIN, Jack M. Cultural Democracy and the First Amendment. *Northwestern University Law Review*. v. 110, n. 5, p. 1053-1096, 2016.

BARBOSA, Ana Laura Pereira; GLEZER, Rubens; VIEIRA, Oscar Vilhena. **Supremocracia e Infralegalismo Autoritário: O Comportamento do Supremo Tribunal Federal durante o Governo Bolsonaro**. CEBRAP, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/MhZGQpCF7MTNfVF5BFsvrnv/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

BARBOSA, Ruy. **Comentários à Constituição Federal brasileira**. Vol. II. Saraiva: 1933, P. 41/42.

BASTOS, Freitas. **O Poder Legislativo na República**, p. 140/141, item n. 2, 1960.

BEHRENS, Yves West. **A tutela da liberdade de expressão pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América**. Jus: 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/57261/a-tutela-da-liberdade-de-expressao-pela-suprema-corte-dos-estados-unidos-da-america>. Acesso em: 17 abril 2023.

BINENBOJM, G. Meios de comunicação de massa, pluralismo e democracia deliberativa. As liberdades de expressão e de imprensa nos EUA e no Brasil. *Redae*, n. 5, fev/abril 2006.

BOBBIO, Norberto. **Elogio da serenidade e outros escritos morais**. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas**. Campinas: Papyrus, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p.07-16.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: jun 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.274/DF**. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto, 23 de novembro de 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1955301>. Acesso em: 25 janeiro. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.451/DF**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, 21 de junho de 2018. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 06 mar. 2019 Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749287337>. Acesso em: 25 janeiro. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.815/DF**. Relatora: Ministra Carmen Lúcia, de 16 de junho de 2015. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 01 fev. 2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10162709>. Acesso em: 25 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 1.044/DF**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, de 20 de abril de 2022. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 22 jun. 2022b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=761505043>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Petição nº 10.001/DF**. Relator: Ministro Dias Toffoli, de 06 de março de 2023. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 22 mar. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=766432397>. Acesso em: 01 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Petição nº 10.474/DF**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, de 20 de julho de 2022a. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 20 jul. 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/PET10474temporaria.pdf>. Acesso em: 01 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Reclamação nº 38.201/SP**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, de 21 de fevereiro de 2020. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 06 mar. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752158911>. Acesso em: 03 abril 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.283.533/MG**. Relator: Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, de 15 setembro de 2021c. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 03 dez. 2021c. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=758523294>. Acesso em: 03 abril 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130/DF**, de 30 de abril de 2009. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 06 nov 2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605411>. Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 572/DF**, de 18 de junho de 2020. Relator: Ministro Edson Fachin. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 07 maio 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755791517>. Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 2.036/PA, de 23 de junho de 2004**. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/14741679/inteiro-teor-103127168>. Acesso restrito via Jusbrasil. Acesso em: 25 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 3.590/DF, de 12 de agosto de 2014.**

Relator: Ministro Marco Aurélio. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 12 set. 2014.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6717176>. Acesso em: 25 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 4.088/DF, de 01 de dezembro de 2015.**

Relator: Ministro Edson Fachin. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 31 mar. 2016.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10594721>. Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 4.097/DF, de 01 de dezembro de 2015.**

Relator: Ministro Edson Fachin. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 31 mar. 2016.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10595025>. Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 3.932/DF, de 21 de junho de 2016.**

Relator: Ministro Luiz Fux. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 09 set. 2016. Disponível

em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11627210>. Acesso em: 25 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 4.781/DF.** Relator: Ministro Alexandre de Moraes, de 17 de fevereiro de 2021. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 14 maio 2021e.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755857214>. Acesso em: 25 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de**

Inconstitucionalidade nº 7.261/DF, de 26 de outubro de 2022. Relator: Ministro Edson Fachin. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 23 nov. 2022c. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=764497663>. Acesso em: 25 janeiro. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição nº 7.872/CE, de 22 de setembro de 2020.**

Relator: Ministro Marco Aurélio. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 12 mar. 2021.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755308929>. Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição nº 9.358/AC, de 11 de junho de 2021.** Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346691604&ext=.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição nº 9.456/DF, de 28 de abril de 2021**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 21 jun. 2021a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=756200671>. Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição nº 9.471/DF, de 11 de março de 2022**. Relator: Ministra Rosa Weber. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 18 mar. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1420550766/inteiro-teor-1420550786>. Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição nº 7.174/DF, de 10 de março de 2020**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 19 mar. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5232635>. Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 600.063/SP, de 25 de fevereiro de 2015**. Relator: Ministro Luis Roberto Barroso. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 15 maio 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8453163>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 685.493/SP, de 22 de maio de 2020**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 17 ago. 2020c. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753486649>. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.349.844/SP, de 28 de outubro de 2021**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Diário da Justiça, Brasília, Seção 1, 5 nov. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15348560520&ext=.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRUGGER, Winfried. Proibição ou proteção do discurso do ódio: algumas observações sobre o direito alemão e o americano. **Direito Público**, Porto Alegre, ano 4, n.15, jan./mar. 2007.

BURGESS-PROCTOR, Amanda. Intersections of race, gender and crime. **Feminist Criminology**.v. 1, n. 1, p. 27-47, 2006.

CANTWELL V. CONNECTICUT, 310 U.S. 296, 310 (1940), quoted 376 U.S at 271-72.

CHAFETZ, Josh. **Democracy's Privileged Few**. Yale University Press: New Haven, 2007. Tradução livre. Posição 141- 143.

CARTA CAPITAL. **Na Câmara, projeto de “cura gay” segue tramitando**. 19 set. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/na-camara-projeto-de-cura-gay-segue-tramitando/>. Acesso em: 01 maio 2023.

COFEN. Conselho Federal de Enfermagem. **Taxa de vacinação infantil cai e Brasil volta a patamar de 1987**. 09 maio 2022. Disponível em: http://www.cofen.gov.br/taxa-de-vacinacao-infantil-cai-e-brasil-volta-a-patamar-de-1987_98834.html. Acesso em: 03 maio 2023.

DAMASCENO, Marcos Helder Crisóstomo. **Imunidade material dos parlamentares na jurisprudência recente do STF e o caso Daniel Silveira**. Brasília, 2022. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/607536/TCC_Marcos_Helder_Crisostomo_Damasceno.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 02 maio 2023.

DWORKIN, Ronald. **O direito da liberdade**. A leitura moral da Constituição norte-americana. Martins Fontes: 2006.

FREITAS, S. de; CASTRO, F. de. Liberdade de Expressão e Discurso do Ódio: um exame sobre as possíveis limitações à liberdade de expressão. **Sequência Estudos Jurídicos e Políticos**, [S. l.], v. 34, n. 66, p. 327–355, 2013. <https://10.5007/2177-7055.2013v34n66p327>. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2013v34n66p327>. Acesso em: 11 maio 2023.

DE PLÁCIDO E SILVA. **Vocabulário jurídico**. 2. ed. São Paulo, SP: Forense, 1967. (vol. II).

DIAZ, Alvaro Paul. La penalización de la incitación al odio a la luz de la jurisprudencia comparada. **Revista Chilena de Derecho**, v. 38, n. 2, p. 503-609. 2011.

DINIZ, Debora. **Carta de uma orientadora**: o primeiro projeto de pesquisa. Brasília: Letras Livres, 2012.

DI RUFFIA, Paolo Biscaretti. **Introduzione Al Diritto Costituzionale Comparato**. 2. Ed. Milão: Giuffrè, 1970, pp. 303-305.

FENWICK, Melissa; ROBERTS; Meredith; WELCH, Michael. State managers, intellectuals, and the media: a content analysis of ideology in experts' quotes in feature newspaper articles on Crime. In.: POTTER, Gary. KAPPELER, Victor E. (org.) **Constructing Crime: Perspective on Making News and Social Problems**. Illinois: Waveland Press, 1998 p. 70-91.

FERREIRA, Luís Pinto. **Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno**. 6. ed. Ampliada e atualizada. São Paulo: Saraiva, 1983. p. 629.

MARQUES, José. **Gilmar diz que regulação das redes sociais deve ser feita com urgência**. Estado de Minas. 07 mar. 2023. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2023/03/07/interna_politica,1465710/gilmar-diz-que-regulacao-das-redes-sociais-deve-ser-feita-com-urgencia.shtml. Acesso em: 01 maio 2023.

FRANÇA, Constituição (1791). **Declaração dos Direito do Homem e do Cidadão**. Disponível em: https://www.senat.fr/lng/pt/declaration_droits_homme.html. Acesso em: 01 de janeiro de 2017.

FISS, Owen. A Freedom Both Personal and Political. In: MILL, John Stuart. **On Liberty**. New Haven: Yale University Press. p. 191.

GOMES, Carla Amado. **As imunidades parlamentares no Direito português**. Coimbra: Coimbra, 1998, p. 34.

GOLDMAN, Alvin I; BAKER, Daniel. Free Speech, Fake News and Democracy. **First Amendment Law Review**. v. 18. n. 1. 2019.

GRAÇA, Guilherme Mello. Desvelando o grande irmão. Fake news e democracia: novos desafios do direito constitucional contemporâneo. Revealing the big brother. Fake news and democracy: new challenges to the modern constitutional law. **Revista eletrônica da faculdade de direito da universidade federal de pelotas** (ufpel) issn - 2448-3303. V. 05, n. 1, jan.-jul., 2019. 392.

HOLANDA, Aurélio Buarque de. Dicionário Aurélio online. 2014. Disponível em: <http://www.dicionarioaurelioonline.org/>. Acesso em: 20 set. 2013.

HORA DO POVO. **Fachin alerta contra “circo de narrativas conspiratórias” e “agendas antidemocráticas”**. 1 abr. 2022. Disponível em: <https://horadopovo.com.br/fachin-alerta-contra-circo-de-narrativas-conspiratorias-e-agendas-antidemocraticas/>. Acesso em: 20 abr. 2023.

HOUAISS, Antonio. Imunidade. *In: Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. 1. ed. Rio de Janeiro, RJ: Objetiva: Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia, 2001. 2922p. ISBN 857302383X (enc.).

JACKSON, Benjamin F. Censorship and Freedom of Expression in the age of Facebook. **New Mexico Law Review**, v. 44, n.1, 2014.

KINGSLEY PICTURES CORP. V. REGENTS, 360 U.S 684, 688-89, 1959.

KRIEGER, Jorge Roberto. **O Instituto da Imunidade Parlamentar e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2002.

KROTOSYNSKI JR, Ronald. A Comparative Perspective of The First Amendment: Free Speech, Militant Democracy, and the Primacy of Dignity as a Preferred Constitutional Value in Germany. **Tulane Law Review**. V. 78. N. 5. p. 1592.

LEITE, Alaor et al. Parecer – Defesa do Estado de Direito por meio do Direito Penal: a experiência comparada e o desafio brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Criminas**, vol. 182 /2021, Ago. 2021, p. 385-458.

LENZ, Fernanda Schirmer. **O Tratamento jurídico da imunidade parlamentar em face do discurso de ódio: um conflito não previsto pela Constituição de 1988**. Imprensa: Curitiba, Editora CRV, 2017.

LIMA, Paulo Bernardo Lindoso e. **Combate à desinformação e desafios da jurisprudência do TSE**. Conjur. 8 ago. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-ago-08/direito-eleitoral-combate-desinformacao-desafios-jurisprudencia-tse>. Acesso em: 23 abril 2023.

LORENZETTO, B. M.; PEREIRA, R. DOS R. O Supremo Soberano no Estado de Exceção: a (des)aplicação do direito pelo STF no âmbito do Inquérito das “Fake News” (Inquérito n. 4.781). **Sequência** (Florianópolis), n. 85, p. 173-203, 2020. <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2020v41n85p173>

MARTINS, Pedro Paulo Almeida. Os impactos da disseminação das fakes news na sociedade. **Revista ibero-americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v.7, n. 12, p. 1196-1207, 2021. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/3564>. Acesso em: 01 maio 2023.

MATOS, Caio. **MPF Processa Deputado General Girão por Estimular Atos Antidemocráticos**. Portal UOL. 12 abr. 2023. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/congresso-nacional/mpf-processa-deputado-general-girao-por-estimular-atos-antidemocraticos/>. Acesso em: 01 maio 2023.

MENDONÇA, R. F.; FREITAS, V. G.; AGGIO, C. de O.; SANTOS, N. F. dos. Fake News e o Repertório Contemporâneo de Ação Política. **Dados**, v. 66, n. 2, e20200213, 2023. <https://doi.org/10.1590/dados.2023.66.2.301>

MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro. **Liberdade de expressão e discurso do ódio**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MILL, John Stuart. **On Liberty**. New Haven: Yale University Press. p. 87. tradução livre.

MISKOLCI, Richard. Pânicos morais e controle social: reflexões sobre o casamento gay. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 28 jan./jun.2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332007000100006. Acesso em: 4 mar. 2015.

MORAES, Alexandre. **Democracia e liberdade de expressão**. MSJ, 2020. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2020/04/14/democracia-e-liberdade-de-expressao/>. Acesso em: 02 maio 2023.

MOTA, Francisco Teixeira da. **A liberdade de expressão em tribunal**. Lisboa: FFMS, 2013.

OLIVEIRA, Naiara Regina Hermógenes de. Imunidade parlamentar: Garantia ou Privilégio. **Portal de periódicos IDP**. Brasília, v.1, n. 38, 19 páginas 2017.

PIZZORUSSO, Alessandro. **Las Inmidades Parlamentarias**. Un Enfoque Comparatista. Revista de las Cortes Generales. p. 28.

POPPER, Karl Raimund, 1902. **A sociedade aberta e seus inimigos**. Tradução de Milton Amado, Belo Horizonte, Ed. Itatiaia; São Paulo, Ed. da Universidade de São Paulo, 1974.

PREITE SOBRINHO, Wanderley. **Foco das campanhas, Youtube é dominado por bolsonaristas, aponta pesquisa**. Uol. 18 ago. 2022. Disponível em: <https://www.bol.uol.com.br/noticias/2022/08/18/crucial-nestas-eleicoes-youtube-e-dominado-pela-direita-bolsonarista.htm>. Acesso em: 26 abril 2023.

RAMOS, Bruna. **Entenda o projeto de “cura gay”**. Portal EBC. 19 jun. 2013. Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/cidadania/2013/06/entenda-o-projeto-de-cura-gay>. Acesso

STEINER, Rudolf. **A filosofia da liberdade: fundamentos para uma filosofia moderna**. 4. ed. São Paulo: Antroposófica, 2007.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Audiência pública**: plataformas e sociedade civil discutem gerenciamento de conteúdo online. 28 mar. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=504795&ori=1>. Acesso em: 01 maio 2023.

STRECK, Lenio Luiz. **Na palavra 'quaisquer' do art. 53-CF cabe 'qualquer coisa'?** ConJur Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-19/senso-incomum-palavra-quaisquer-artigo-53-cf-cabe-qualquer-coisa>. Acesso em: 03 maio 2023.

SUNSTEIN, Cass R. **Falsehoods and the First Amendment**. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3426765 p. 17), 2019

THE NEW YORK TIMES CASE: **A note on the central meaning of the first amendment in Constitutional Law**. Second Series. Ian D. Loveland: 2000, capítulo 14.

VERONESE, Osmar. **Inviolabilidade parlamentar**: do senador ao vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado, Ed., 2006.

WILLIAMS, George. **Engineers is Dead, Long Live the Engineers in Constitutional Law**. Second Series. Ian D. Loveland: 2000, capítulo 15.