



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Luísa Tramarin Hoffmann

Imunidade parlamentar material nas redes sociais: uma análise da jurisprudência do
Supremo Tribunal Federal de 2018 a 2025

Florianópolis

2026

Luísa Tramarin Hoffmann

**Imunidade parlamentar material nas redes sociais: uma análise da jurisprudência do
Supremo Tribunal Federal de 2018 a 2025**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação
em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina
como requisito parcial para a obtenção do título de
Mestre em Direito, Estado e Sociedade.

Orientador: Prof. Luiz Henrique Urquhart Cademartori,
Dr.

Coorientador: Prof. Daniel Rocha Chaves, Dr.

Florianópolis

2026

Ficha catalográfica gerada por meio de sistema automatizado gerenciado pela BU/UFSC.
Dados inseridos pelo próprio autor.

Hoffmann, Luísa Tramarin

Imunidade parlamentar material nas redes sociais : uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal de 2018 a 2025 / Luísa Tramarin Hoffmann ; orientador, Luiz Henrique Urquhart Cademartori, coorientador, Daniel Rocha Chaves, 2026.

222 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2026.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Direito Constitucional. 3. Imunidades parlamentares. 4. Supremo Tribunal Federal. 5. Plataformas digitais. I. Cademartori, Luiz Henrique Urquhart. II. Chaves, Daniel Rocha. III. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. IV. Título.

Luísa Tramarin Hoffmann

Imunidade parlamentar material nas redes sociais: uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal de 2018 a 2025

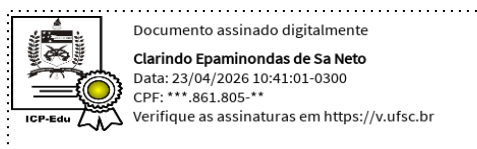
O presente trabalho em nível de Mestrado foi avaliado e aprovado, em 25 de fevereiro de 2026, pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Profa. Eneida Desiree Salgado, Dra.
Universidade Federal do Paraná (UFPR)

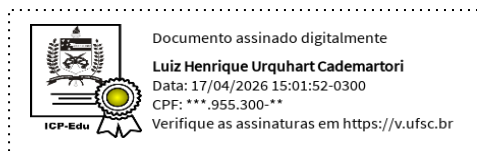
Prof. Marcos Leite Garcia, Dr.
Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI)

Prof. Leonardo Bruno Pereira de Moraes, Dr.
Centro Universitário Cesusc (UNICESUSC)

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Mestra em Direito.



Coordenação do Programa de Pós-Graduação



Prof. Luiz Henrique Urquhart Cademartori, Dr.
Orientador(a)

Florianópolis, 2026.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, pelo apoio incondicional, imprescindível para que eu chegasse até aqui. Pai, obrigada por sempre ter me incentivado a estudar, em uma espécie de rigidez bem-humorada. Mãe, obrigada por me ensinar, desde cedo, a importância da educação e da universidade pública, e pelo suporte, dia após dia, sendo meu porto seguro. Espero um dia conseguir, retribuir, de alguma maneira, toda a sua dedicação e cuidado.

Ao Lucas, por sua serenidade e leveza, e por conseguir, com carinho, transmiti-las para mim – qualidades valiosas para a vida acadêmica, diga-se de passagem.

Ao Arthur e à Cris, por me inspirarem tanto.

Aos meus amigos, pela parceria e acolhimento, e por sempre acreditarem em mim, mesmo quando eu não acreditava.

Aos professores do Programa, que, em distintos momentos, propiciaram a construção do olhar que fundamenta este trabalho. Em especial, ao meu orientador, Prof. Cademartori, pela supervisão atenta da pesquisa, com sua perspicácia de sempre, e pelas conversas espirituosas que permeavam nossas reuniões.

Agradeço, também, ao Professor Daniel, meu coorientador, por toda a ajuda, atenção, e por me tranquilizar quando necessário.

Aos membros da banca examinadora, por terem gentilmente aceitado o convite para contribuir para o aprimoramento deste trabalho.

À Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC) – Edital n. 18/2024, pelo apoio financeiro.

Por fim, a todos que, de alguma forma, fizeram parte dessa caminhada, meu sincero agradecimento.

RESUMO

A dissertação tem como temática a imunidade parlamentar material nas redes sociais à luz da jurisprudência do STF no período compreendido entre 2018 e 2025. Desenvolvida na Área de Concentração Direito, Política e Sociedade, a pesquisa insere-se na Linha Constitucionalismo, Democracia e Organização do Estado, a partir de uma perspectiva interdisciplinar voltada à compreensão das transformações contemporâneas do constitucionalismo e de seus impactos sobre o exercício do poder político e a qualidade dos processos democráticos. Vincula-se ao Projeto Coletivo Constitucionalismo Contemporâneo, Direitos Fundamentais e Conflitos Institucionais, especialmente no que se refere à análise dos conflitos entre os Poderes Legislativo e Judiciário, no âmbito da interpretação e dos limites das prerrogativas parlamentares, bem como das tensões entre proteção da ordem constitucional e preservação do Estado Democrático de Direito. Parte-se do pressuposto de que o protagonismo das plataformas digitais como meios de comunicação política tem ampliado o alcance e a intensidade das manifestações parlamentares, o que levanta dúvidas quanto aos atuais contornos da prerrogativa prevista no art. 53, *caput*, da CF/88. Diante desse cenário, busca-se responder ao seguinte problema de pesquisa: “a intensificação do uso das redes sociais como espaço de comunicação política tem impactado a forma como o STF interpreta e define os contornos da imunidade parlamentar material? Em caso afirmativo, quais os critérios de análise utilizados pelo STF em tais casos?”. Para o enfrentamento do problema, adotou-se metodologia qualitativa, combinando revisão bibliográfica sobre representação política, função parlamentar, imunidades parlamentares e o contexto das redes sociais, com pesquisa jurisprudencial, delimitada à análise de acórdãos proferidos em processos de natureza penal envolvendo parlamentares federais, de 2018 a 2025, em amostragem decorrente de parâmetros de pesquisa previamente definidos. A análise jurisprudencial permitiu identificar padrões decisórios e oscilações na atuação do STF, além de preocupações relacionadas à defesa democrática, ao combate à desinformação e à contenção de discursos de ódio. Observou-se a frequente adoção, por parte de parlamentares, de estratégias discursivas associadas ao populismo digital, caracterizadas pela lógica da pós-verdade, pelo antagonismo político no estilo amigo-inimigo e pela desacreditação de instituições democráticas, em um contexto marcado pela fragmentação da esfera pública em bolhas algorítmicas nas redes sociais. Ao final, confirmou-se a hipótese de que a imunidade parlamentar material vem adquirindo novos contornos na jurisprudência recente do STF, em razão da centralidade das redes sociais como arenas de comunicação política. Destacaram-se como marcos jurisprudenciais as Ações Penais n. 1.021 e n. 1.044, nas quais emergiram fundamentos relacionados à finalidade democrática da prerrogativa e à defesa da ordem constitucional. Evidenciou-se a necessidade de reavaliação dos critérios interpretativos da imunidade parlamentar, a fim de adequá-los a um cenário de dissolução das fronteiras entre o ambiente digital e a atuação política institucional. Sugere-se, assim, o aprofundamento do tema à luz do constitucionalismo digital, bem como a construção de parâmetros mais objetivos, capazes de equilibrar a proteção da liberdade de atuação parlamentar com a contenção de práticas discursivas incompatíveis com a função representativa.

Palavras-chave: imunidade parlamentar; Supremo Tribunal Federal; redes sociais; constitucionalismo digital.

ABSTRACT

This dissertation examines parliamentary immunity in social media in light of the case law of the Brazilian Supreme Federal Court (STF) between 2018 and 2025. Developed within the Area of Concentration “Law, Politics and Society,” the research is situated in the Research Line “Constitutionalism, Democracy and Organization of the State,” adopting an interdisciplinary perspective aimed at understanding contemporary transformations in constitutionalism and their impacts on the exercise of political power and the quality of democratic processes. It is also linked to the Collective Project “Contemporary Constitutionalism, Fundamental Rights and Institutional Conflicts,” particularly with regard to the analysis of conflicts between the Legislative and Judicial branches in the interpretation and limits of parliamentary prerogatives, as well as tensions between the protection of the constitutional order and the preservation of the Democratic Rule of Law. The study is grounded on the premise that the growing prominence of digital platforms as means of political communication has expanded the reach and intensity of parliamentary speech, raising questions about the current contours of the prerogative established in Article 53, caput, of the 1988 Federal Constitution. In this context, it seeks to answer the following research question: “Has the intensified use of social media as a space for political communication affected the way in which the STF interprets and defines the scope of parliamentary substantive immunity? If so, what analytical criteria has the Court employed in such cases?” To address this problem, a qualitative methodology was adopted, combining a bibliographical review on political representation, parliamentary functions, parliamentary immunities, and the context of social media with jurisprudential research. The latter was limited to the analysis of decisions rendered in criminal proceedings involving federal parliamentarians between 2018 and 2025, based on previously defined research parameters. The jurisprudential analysis made it possible to identify decision-making patterns and oscillations in the STF’s approach, as well as concerns related to the protection of democracy, the fight against disinformation, and the containment of hate speech. It was observed that parliamentarians frequently adopt discursive strategies associated with digital populism, characterized by post-truth dynamics, friend-enemy political antagonism, and the delegitimization of democratic institutions, within a context marked by the fragmentation of the public sphere into algorithmic bubbles on social media. Ultimately, the hypothesis was confirmed that parliamentary substantive immunity has been acquiring new contours in the STF’s recent case law due to the centrality of social media as arenas of political communication. Criminal Action No. 1,021 and Criminal Action No. 1,044 stand out as leading precedents, in which new grounds emerged concerning the democratic purpose of the prerogative and the defense of the constitutional order. The study highlights the need to reassess the interpretative criteria of parliamentary immunity in order to adapt them to a context marked by the blurring of boundaries between the digital environment and institutional political activity. It thus suggests further investigation from the perspective of digital constitutionalism, as well as the development of more objective parameters capable of balancing the protection of parliamentary freedom with the containment of discursive practices incompatible with the representative function.

Keywords: parliamentary immunity; Brazilian Supreme Federal Court; social media; digital constitutionalism.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Julgados selecionados para a amostragem (2018–2025)	219
Tabela 2 – Julgados excluídos da amostragem (2018–2025)	220

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E IMUNIDADES PARLAMENTARES: UMA APROXIMAÇÃO TEÓRICA.....	19
2.1	PARLAMENTO, REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E AS FUNÇÕES PARLAMENTARES	20
2.2	AS IMUNIDADES PARLAMENTARES: CONTEXTO HISTÓRICO E AS TEORIAS DE BLACKSTONE E DE MILL	30
2.1.1	A concepção geográfica de William Blackstone.....	38
2.1.2	A concepção funcional de John Stuart Mill	40
2.1.3	Direito, garantia e prerrogativa: uma distinção conceitual necessária	44
2.3	A IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	45
3	IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL NAS REDES SOCIAIS E A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO ENTRE 2018 E 2025	66
3.1	"NEXO COM A FUNÇÃO PARLAMENTAR": CRITÉRIOS UTILIZADOS PELA CORTE PARA A INCIDÊNCIA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR RELATIVA	66
3.1.1	Petição n. 6.268 – Antagonismo político e fiscalização de outros poderes.....	67
3.1.2	Petição n. 5.956 – Manifestação publicada em perfil pessoal do parlamentar nas redes sociais, majoritariamente utilizado para expressar suas opiniões políticas.....	72
3.1.3	Agravo Regimental na Petição n. 8.630 – Fatos sob debate público e/ou investigação em órgãos de persecução penal.....	74
3.1.4	Agravo Regimental na Petição n. 8.318 – Matéria de regulação nacional e manifestação online posteriormente reproduzida em discurso no recinto parlamentar .	77
3.1.5	Agravo Regimental na Petição n. 8.999 – Manifestação publicada em perfil oficial do parlamentar nas redes sociais	80
3.1.6	Petição n. 9.165 – Pauta institucional do parlamentar.....	81
3.1.7	Petição n. 8.674 – Crítica política, prestação de contas ou informação do cidadão 82	
3.1.8	Petição n. 9.156 – Direito penal como <i>ultima ratio</i>	84
3.1.9	Petições 8.242, 8.259, 8.262, 8.263, 8.267 e 8.366 (julgamento conjunto) – Afastamento da prerrogativa em caso de ataques pessoais que destoam da “civildade que se espera daqueles que possuem função pública”	88

3.1.10	Petição n. 8.401 – Afastamento da prerrogativa quando acusações caluniosas vierem desprovidas de indícios mínimos que as justifiquem.....	91
3.1.11	Petição n. 11.204 – Cenário das redes sociais e afastamento da prerrogativa em casos envolvendo argumentos <i>ad personam/ad hominem</i>	94
3.1.12	Agravo Regimental na Petição n. 10.541 – Afastamento da prerrogativa em contexto de disputa eleitoral.....	100
3.1.13	Agravo Regimental na Petição n. 11.953 – Manifestações realizadas na tribuna e divulgadas nas redes sociais.....	102
3.2	“DESVIO DA FINALIDADE DEMOCRÁTICA DA PRERROGATIVA”: A AÇÃO PENAL 1.021 E O ADVENTO DE UM NOVO PARÂMETRO PARA AFASTAMENTO DA IMUNIDADE	104
3.2.1	Ação Penal n. 1.021.....	105
3.2.2	Petição n. 10.081	113
3.2.3	Agravo Regimental na Petição n. 10.001	115
3.3	“TEORIA DA DEMOCRACIA MILITANTE”: A AÇÃO PENAL 1.044 E AS MANIFESTAÇÕES OFENSIVAS CONTRA O STF E SEUS MAGISTRADOS.....	118
3.3.1	O Inquérito 4.781 e a Ação Penal 1.044.....	118
3.3.2	Petição n. 9.007	126
3.3.3	Petição n. 11.199	129
4	O IMPACTO DAS REDES SOCIAIS NA CONFORMAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR.....	131
4.1	MEDIAÇÃO ALGORITMICA, POPULISMO DIGITAL E A TRANSFORMAÇÃO DA ESFERA PÚBLICA	132
4.2	REFLEXÕES CRÍTICAS A PARTIR DA JURISPRUDÊNCIA DO STF	150
4.1.1	Síntese dos critérios identificados nas decisões do STF e considerações acerca da concepção de função parlamentar.....	150
4.1.2	Limites da imunidade parlamentar frente a discursos de ódio, manifestações antidemocráticas e propagação de notícias falsas/desinformação	169
4.3.	CONFLITOS INSTITUCIONAIS, EFEITO BACKLASH E CONSTITUCIONALISMO DIGITAL.....	183
5	CONCLUSÃO.....	192
	REFERÊNCIAS.....	205
	ANEXO A – TABELAS	219

1 INTRODUÇÃO

A intensificação do uso das redes sociais como espaço de debate político tem impulsionado profundas releituras de institutos clássicos das democracias contemporâneas. A internet, nesse contexto, é frequentemente descrita por pesquisadores como a nova *ágora pública*¹, ambiente no qual se manifesta uma forma de participação cívica e deliberação denominada “democracia digital” ou “ciberdemocracia”².

O cenário brasileiro recente, marcado por intensas crises políticas e tensões interinstitucionais, tem acentuado a urgência de uma revisão crítica de categorias tradicionais do Direito Constitucional. Questões como os contornos da liberdade de expressão nas plataformas digitais, a natureza da comunicação política online, os limites da intervenção estatal no ciberespaço e a dinâmica de separação de poderes adquirem nova relevância diante das dinâmicas comunicacionais e institucionais da era digital.

Nota-se que, nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem assumido especial protagonismo, sendo alvo tanto de contundentes críticas quanto de comentários elogiosos por sua atuação em casos midiáticos envolvendo as plataformas digitais e o debate público, a exemplo dos bloqueios de perfis de parlamentares em redes sociais, o combate à desinformação e aos discursos de ódio, e a responsabilidade das plataformas digitais na moderação de conteúdos nelas veiculados.

Dentro desse panorama, um instituto jurídico que merece ser alvo de maior atenção acadêmica é o da imunidade parlamentar, previsto no art. 53, *caput*, da Constituição Federal, nos seguintes termos: “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”.

Em situações como as citadas acima, a imunidade parlamentar material se faz presente como argumento defensivo para o afastamento da responsabilização por manifestações que são, por muitos, consideradas excessivas e inaceitáveis e, por outros, regular exercício de uma prerrogativa constitucionalmente prevista.

A crescente migração do debate político para as redes sociais, combinada com a intensificação de discursos agressivos nesse ambiente, suscita questões relevantes sobre como o meio digital influencia o conteúdo, a forma e o alcance dessas manifestações. Esse cenário revela um campo ainda pouco delimitado: de que modo o Poder Judiciário avalia se as

¹ DUTRA, Deo Campos; OLIVEIRA, Eduardo. CIBERDEMOCRACIA: A INTERNET COMO ÁGORA DIGITAL. Revista Direitos Humanos e Democracia, [S. l.], v. 6, n. 11, p. 134–166, 2018. DOI: 10.21527/2317-5389.2018.11.134-166. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu>.

² LÉVY, Pierre; LEMOS, André. O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária. São Paulo: Paulus, 2010.

manifestações proferidas em redes sociais guardam ou não relação funcional com o mandato parlamentar? E, mais ainda, quais critérios orientam essa distinção?

Não existem definições normativas de quando uma manifestação proferida por parlamentar em rede social será protegida pela imunidade parlamentar material, sendo que esse juízo de enquadramento é, na realidade, realizado caso a caso, pelo Poder Judiciário. Assim, a partir da ampliação do debate político para a internet, surgem novos desafios interpretativos quanto ao alcance e aos limites da prerrogativa parlamentar de inviolabilidade das opiniões, palavras e votos, quando veiculados em plataformas digitais.

Aliás, trata-se de debate recente e iminente não apenas no Poder Judiciário, mas também no Poder Legislativo: já existem projetos de lei federais que tratam do tema e que visam estender a imunidade parlamentar material a manifestações proferidas em redes sociais, a exemplo do Projeto de Lei n. 2.630/2020 (popularmente conhecido como “PL das *Fake News*”), que “Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet” e prevê, em seu artigo 33, § 6º, que “A imunidade parlamentar material, na forma do art. 53 da Constituição Federal, estende-se aos conteúdos publicados por agentes políticos em plataformas mantidas pelos provedores de redes sociais e mensageria privada”.

Considerando que o art. 53, *caput*, da Constituição Federal (CF/88), prevê a imunidade parlamentar material em termos gerais (não obstante as tentativas de reforma constitucional nesse aspecto – a exemplo da PEC n. 3 de 2021 e a PEC n. 48/2024), a prerrogativa exige, para sua adequada delimitação, a interpretação concretizadora em sede jurisdicional, uma vez que sua densificação normativa somente se efetiva por meio da adjudicação em casos concretos. Assim, haja vista que a Constituição Federal de 1988 foi redigida em um período em que a internet não protagonizava a vida social e política na mesma medida dos dias atuais, o Supremo Tribunal Federal exerce um papel essencial na compreensão da maneira como a prerrogativa institucional da imunidade parlamentar material é redimensionada no espaço digital.

Nesse contexto, evidencia-se que a imunidade parlamentar, especialmente diante do caráter generalista de sua previsão no texto constitucional, se caracteriza como um conceito vivo, sujeito a constante evolução, atrelada ao desenvolvimento da própria democracia, à transformação das instituições democráticas e dos meios de comunicação pública.

Sob esse prisma, a presente dissertação tem como objetivo *i)* examinar a extensão da prerrogativa da inviolabilidade das manifestações parlamentares nas redes sociais, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especificamente a partir de casos de responsabilização penal; bem como, e principalmente, *(ii)* compreender de que modo o

contemporâneo protagonismo das redes sociais no debate político tem impactado na interpretação dessa prerrogativa constitucional.

A investigação se desenvolve a partir da combinação de pesquisa teórica, por meio de revisão bibliográfica, e de análise de jurisprudência, com o propósito de identificar, nas decisões da Corte, os fundamentos jurídicos, as lacunas interpretativas e as definições normativas incidentes sobre o exercício dessa prerrogativa no contexto digital.

Nesse contexto, o trabalho obedece à orientação teórica da Área de Concentração Direito, Política e Sociedade, vinculando-se à Linha de Pesquisa Constitucionalismo, Democracia e Organização do Estado, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Trata-se de uma linha de caráter interdisciplinar, voltada à compreensão das formas pelas quais as constituições estruturam, limitam e legitimam o exercício do poder político, bem como asseguram direitos fundamentais e promovem a participação democrática, especialmente diante de transformações sociais, tecnológicas e institucionais contemporâneas.

Nessa moldura epistemológica, a pesquisa situa-se no campo das investigações que problematizam os impactos das novas dinâmicas comunicacionais digitais sobre o funcionamento das instituições democráticas e sobre a interpretação de institutos clássicos do Direito Constitucional. Em particular, busca-se compreender como a centralidade das redes sociais enquanto arenas de comunicação política tensiona categorias tradicionais, como a imunidade parlamentar material, exigindo releituras que considerem tanto a ampliação do espaço público quanto os riscos decorrentes da desinformação, da polarização e da erosão da confiança institucional.

A pesquisa também se insere no Projeto Coletivo “Constitucionalismo Contemporâneo, Direitos Fundamentais e Conflitos Institucionais”, ao qual se vincula o orientador Prof. Dr. Luiz Henrique Cademartori, especialmente no que se refere à análise dos conflitos entre os Poderes Legislativo e Judiciário na delimitação das prerrogativas parlamentares e na definição dos limites da liberdade de expressão em contextos de crise ou tensão democrática. Nesse horizonte, o trabalho contribui para o exame das transformações do constitucionalismo contemporâneo, notadamente no que diz respeito à emergência de novos desafios hermenêuticos e institucionais decorrentes da digitalização da esfera pública, propondo uma reflexão crítica sobre o papel do STF na mediação desses conflitos e na preservação do Estado Democrático de Direito.

Busca-se, assim, responder ao seguinte problema de pesquisa: “a intensificação do uso das redes sociais como espaço de comunicação política tem impactado a forma como o Supremo

Tribunal Federal, em sua jurisprudência, interpreta e define os contornos da imunidade parlamentar material nesse meio? Em caso afirmativo, de que maneira esse impacto se manifesta, isto é, quais tem sido os critérios de análise utilizados pelo STF em casos tais?”.

Tem-se a hipótese de que a imunidade parlamentar material tem adquirido novos contornos na jurisprudência recente do Supremo, em razão da centralidade adquirida pelas redes sociais enquanto arenas de comunicação política. Esse novo contexto comunicacional impõe a necessidade de renovação e reavaliação dos critérios de interpretação do alcance da prerrogativa, de modo a ajustá-la a uma realidade profundamente distinta daquela em que se consolidaram as formulações teóricas tradicionalmente utilizadas para fundamentá-la (teoria de William Blackstone, ligada à concepção geográfica da imunidade parlamentar, e teoria de John Stuart Mill, ligada à concepção funcional da imunidade parlamentar, conforme será esclarecido no primeiro capítulo).

Para tornar exequível a análise jurisprudencial, optou-se por limitar a coleta de jurisprudência aos anos de 2018 a 2025, de maneira a abranger os dois últimos períodos de Eleições Gerais (2018 e 2022) e os dois últimos períodos de Eleições Municipais (2020 e 2024), e, ainda, analisar exclusivamente os casos de competência originária do Supremo Tribunal Federal, isto é, processos penais em face de parlamentares federais (art. 102, I, ‘b’, da Constituição Federal³).

A delimitação temporal foi escolhida na medida em que o ano de 2018 marca “a primeira eleição digital no Brasil” e “a chegada da primeira leva de *leginsinfluencers* ao Congresso Nacional brasileiro”⁴. O termo foi cunhado por Luiz Otávio Rezende em sua tese de doutorado para designar parlamentares (ou atores diretamente vinculados à função legislativa) que utilizam redes sociais digitais como principal meio de atuação política, valendo-se da lógica da influência típica dos influencers digitais para interferir na agenda pública, na formação da opinião política e no próprio processo legislativo.

Ademais, a delimitação temporal também se justifica porque, sob o aspecto quantitativo, observou-se, empiricamente, um crescimento significativo de decisões versando sobre o tema “imunidade material” a partir do ano de 2018. Esse observado crescimento foi comprovado pela pesquisa conduzida por Rezende⁵.

³ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: [...] b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

⁴ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Leginsinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025, p. 233.

⁵ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Leginsinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025.

O autor realizou quatro diferentes pesquisas no sítio eletrônico do STF, utilizando como palavra-chave o termo “imunidade material”.

Em primeiro lugar, foi efetuada uma busca geral, sem recorte temporal, que resultou 196 acórdãos e 554 decisões monocráticas. Depois, efetuou-se o recorte temporal até a Emenda Constitucional n. 35/2001, resultando apenas 31 acórdãos e 7 decisões monocráticas⁶. No longo período entre 21/12/2001 (após a Emenda Constitucional n. 35/2021) e 31/12/2018, a pesquisa retornou 113 acórdãos e 256 decisões monocráticas. E, por fim, no período de aproximadamente 6 (seis) anos, entre 01/01/2019 e 02/02/2024, a pesquisa de Rezende resultou 51 acórdãos e 290 decisões monocráticas.

Do marco temporal de 01/01/2019 a 02/02/2024, foram publicados 51 (cinquenta e um) acórdãos e 290 (duzentas e noventa) decisões monocráticas envolvendo o tema imunidade material.

Com isso, o Rezende concluiu que “os últimos cinco anos representam 52,34% de todas as decisões proferidas nas quais se debateu esse assunto, e 26,02% dos acórdãos até hoje lavrados pelo Supremo Tribunal Federal com o tema imunidade material”⁷.

Evidencia-se, portanto, a necessidade de um exame mais detido das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nos últimos anos acerca da imunidade parlamentar material. Tal intensificação decisória não se mostra aleatória, mas guarda relação direta com a ampliação e a centralidade assumidas pelas redes sociais digitais como espaços privilegiados de debate político e de atuação parlamentar.

Para além da delimitação temporal, destaca-se que serão expostas somente decisões colegiadas (acórdãos), que representem a maioria do entendimento da respectiva Turma ou do Plenário do STF, abordando-se também os votos divergentes, a fim de que possa se ter um panorama dos debates travados entre os Ministros sobre o tema.

Optou-se, ainda, por analisar exclusivamente os casos envolvendo responsabilização penal em face de parlamentares federais (apesar de inviolabilidade parlamentar também atingir a responsabilização civil e administrativa, conforme redação do art. 53 da CF).

A delimitação de pesquisa aos casos de natureza penal se justifica por três razões.

Em primeiro lugar, pelo fato de o processamento e o julgamento dos membros do Congresso Nacional, nas infrações penais comuns, ser de competência originária do Supremo

⁶ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025.

⁷ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025, p. 234.

Tribunal Federal, conforme previsto no art. 102, inciso I, alínea “b”, da Constituição Federal⁸. Essa atribuição originária confere ao Tribunal uma posição de especial relevância na definição dos contornos da imunidade parlamentar material em matéria penal, uma vez que os casos de responsabilização penal de parlamentares federais serão, desde o início, julgados pelo Supremo.

A segunda razão é que as ações penais contra parlamentares federais constituem o espaço em que a tensão entre a prerrogativa parlamentar e os bens jurídicos tutelados pelos tipos penais, a exemplo dos crimes contra a honra, a dignidade e a própria segurança das instituições democráticas, se manifesta de forma mais intensa.

Nesse contexto, o debate sobre a imunidade material adquire maior relevância porque envolve a possibilidade de privação da liberdade individual do agente político enquanto sanção penal legitimamente imposta pelo Estado. Por isso, o direito penal é considerado a *ultima ratio*, sendo regido pelo princípio da intervenção mínima, de modo que a lógica de sua aplicação no ordenamento jurídico deve observar a preferência por outros sistemas sancionatórios menos gravosos.

Nesse sentido, a análise de ações penais permite investigar se, e em que medida, a imunidade parlamentar material atua como filtro à intervenção penal, impedindo que a criminalização seja utilizada de forma desproporcional ou instrumental contra o exercício da função representativa.

A terceira e principal razão é que, diferentemente do que ocorre na esfera cível, em que os efeitos da responsabilização se limitam, em regra, ao aspecto patrimonial, a esfera penal atinge não apenas a liberdade corporal do parlamentar, mas também o próprio exercício de seu mandato representativo, pois, nos termos do art. 55, IV e VI, da CF, perderá o mandato o parlamentar que perder ou tiver suspensos os seus direitos políticos e que for condenado criminalmente em sentença judicial transitada em julgado⁹:

⁸ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: [...] b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

⁹ Há controvérsia jurisprudencial e doutrinária quanto aos efeitos da condenação criminal sobre a perda do mandato parlamentar. A jurisprudência do STF divide-se em três posicionamentos: a primeira corrente defende que a cassação não é automática e exige deliberação política da respectiva Casa Legislativa, em estrita aplicação literal do art. 55, VI e §2º, da CF. Fundamenta-se, ainda, no princípio hermenêutico *verba cum effectu sunt accipienda*, entendendo que a Constituição não contém palavras inúteis, de modo que o fato de o Poder Constituinte ter optado por distinguir os incisos constitucionais que tratam da matéria revela que seu tratamento deve também ser distinto. A segunda vertente estabelece que a perda é efeito irreversível da sentença judicial devido à suspensão dos direitos políticos (art. 15, III da CF), restando ao Parlamento apenas o dever declaratório, nos termos do art. 55, IV e §3º, da CF. Por fim, a terceira corrente mantém a regra da deliberação legislativa, mas cria uma exceção objetiva para condenações em regime inicial fechado, situação que atrai a perda automática (mera declaração pelo art. 55, III e §3º, da CF) dada a impossibilidade física e jurídica de comparecimento às sessões legislativas. Nesse sentido, ver SANTOS, Ana Carolina Tonon dos. Perda de mandato parlamentar em

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

[...]

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

[...]

VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.¹⁰

Isso significa que, em tais casos, a decisão do Supremo Tribunal Federal repercute diretamente na própria configuração da representação política, uma vez que um representante eleito pelo voto popular pode ser afastado de suas funções por decisão judicial. As repercussões de uma decisão penal condenatória em casos em que a imunidade parlamentar é afastada, são, portanto, substancialmente mais graves do que nos casos de responsabilização cível e administrativa.

No tocante aos procedimentos, a pesquisa jurisprudencial foi conduzida no sítio eletrônico oficial do Supremo Tribunal Federal (STF), mediante a utilização de palavras-chave específicas.

Para a delimitação material da busca, empregaram-se os termos “imunidade parlamentar” ou “inviolabilidade”, associados a “redes sociais”, “internet”, “Instagram”, “Twitter”, “YouTube”, “TikTok” e “Facebook”. Os descritores foram combinados e variados com o objetivo de ampliar o espectro de resultados, de modo a contemplar o maior número possível de decisões potencialmente relevantes.

Tal estratégia metodológica implicou, por consequência, o retorno de julgados que não guardavam relação direta com o objeto da pesquisa (como, por exemplo, casos relativos à inviolabilidade de domicílio ou de correspondência). Ainda assim, a opção se justificou pela necessidade de assegurar que também fossem identificados precedentes nos quais a Corte empregasse a terminologia “inviolabilidade material” ou “inviolabilidade de opiniões, palavras e votos”, em substituição à expressão “imunidade parlamentar”. Assim, privilegiou-se a obtenção do maior conjunto possível de resultados, realizando-se posteriormente a seleção manual dos julgados pertinentes, em vez de adotar termos de busca excessivamente restritivos que poderiam acarretar a exclusão indevida de decisões consideráveis.

Para a delimitação temporal da busca, inseriu-se, na opção de filtro “Data de julgamento”, disponibilizado na ferramenta de pesquisa do site do STF, a data de 01/01/2018 como ponto de partida.

virtude de condenação criminal: uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 2022. 66 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2022.

¹⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 28 jul. 2025.

Com o propósito de conferir maior transparência e sistematicidade à pesquisa jurisprudencial, foram elaboradas duas tabelas, expostas em anexo (Anexo A, Tabelas 1 e 2)

A primeira tabela (Anexo A, Tabela 1), organiza os julgados selecionados para análise em três colunas, contendo, respectivamente: (i) a classe e o número do processo; (ii) a data do julgamento; e (iii) as partes envolvidas.

A segunda tabela (Anexo A, Tabela 2) reúne os julgados que, embora tenham sido localizados a partir da pesquisa realizada no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal, foram excluídos da amostra por não atenderem aos critérios de delimitação previamente estabelecidos. Nesse caso, a estrutura compreende duas colunas, destinadas a indicar: (i) a classe e o número do processo; e (ii) a justificativa para a exclusão.

Em relação à estrutura do trabalho, o Capítulo I tem por finalidade apresentar o referencial teórico e contextual necessário à compreensão do objeto da pesquisa. Inicialmente, proceder-se-á à exposição do conceito de representação política e de sua centralidade no regime democrático-representativo, com destaque para o papel institucional do parlamento como *locus* de expressão da soberania popular e a importância das imunidades parlamentares (formal e material) enquanto prerrogativas inerentes à instituição parlamentar. Nesse contexto, será realizada uma sucinta descrição dogmática da inviolabilidade parlamentar (imunidade parlamentar material) e os principais marcos jurisprudenciais que contribuíram para a construção de seus contornos no Brasil, até o ano de 2018, que serve de referência inicial para a análise jurisprudencial objeto do presente trabalho.

O Capítulo II será voltado à apresentação e descrição da amostragem de decisões selecionadas. Serão expostos os acórdãos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal, entre os anos de 2018 e 2025, em processos de natureza penal que envolvam a aplicação da imunidade parlamentar a manifestações realizadas em redes sociais por membros do Poder Legislativo Federal. A partir da leitura dos acórdãos e votos que compõem essa amostra, buscar-se-á identificar os posicionamentos jurídicos formados na Corte e os argumentos que os fundamentam, as divergências interpretativas observadas, bem como os principais elementos de tensão que emergem da jurisprudência nesse recorte temporal – para, posteriormente, serem explorados no terceiro e último capítulo.

As manifestações do Supremo Tribunal Federal serão agrupadas e organizadas em subtópicos, conforme as categorias argumentativas e os fundamentos jurídicos nelas empregados, com o objetivo de identificar padrões decisórios, linhas de coerência e pontos de inflexão na interpretação conferida à imunidade parlamentar no contexto das redes sociais. Isto

é, essa etapa visa fornecer o mapeamento analítico necessário à abordagem crítica que será desenvolvida no capítulo seguinte.

O Capítulo III se iniciará com a análise do impacto das tecnologias digitais e das redes sociais na dinâmica da comunicação política, sobretudo no que tange às transformações nos modos de interação entre representantes e representados. Buscar-se-á evidenciar como os parlamentares vêm se apropriando desses espaços digitais para fins de atuação política, construção de identidade pública e mobilização discursiva, conferindo novos contornos à prática representativa. Será discutida a inserção da prerrogativa da imunidade parlamentar material nesse novo contexto, examinando-se de que modo a sua função de proteção à liberdade de atuação política se articula com os desafios próprios da comunicação em rede.

Junto a isso, será tecida uma avaliação crítica da argumentação do STF e uma problematização de questões identificadas a partir da leitura das decisões descritas no capítulo anterior, à luz dos pressupostos explorados no trabalho.

Essa análise buscará relacionar os entendimentos jurisprudenciais com as transformações contemporâneas da representação política e da comunicação institucional dos parlamentares em ambientes digitais, permitindo evidenciar os critérios adotados pela Corte, os contornos e limites impostos à incidência da imunidade parlamentar, as inconsistências e lacunas normativas, bem como os aspectos controvertidos que ainda carecem de uniformização ou aprofundamento sobre o tema.

Pretende-se, com isso, oferecer uma compreensão acerca da forma como o STF tem interpretado a prerrogativa da inviolabilidade parlamentar frente aos desafios postos pela atuação política nas redes sociais, contribuindo para o debate jurídico sobre os contornos dessa prerrogativa institucional na era digital.

2 REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E IMUNIDADES PARLAMENTARES: UMA APROXIMAÇÃO TEÓRICA

A natureza jurídica da inviolabilidade de opiniões, palavras e votos de parlamentares consiste em uma isenção de responsabilidade de “índole jurídico-constitucional, servindo a razões político-constitucionais de liberdade e representação da sociedade”¹¹. Nesse mesmo sentido, Eloy García sustenta a natureza política dessa prerrogativa¹².

¹¹ KURANAKA, Jorge. Imunidades parlamentares. São Paulo: J. Oliveira, 2002, p. 117.

¹² GARCÍA, Eloy. La inviolabilidad parlamentaria. Madrid: Congreso de los Diputados, 1989.

Por sua natureza essencialmente política, e não apenas jurídica, este capítulo propõe inicialmente uma revisão da literatura sobre o tema da representação política, da função parlamentar e das imunidades parlamentares, a fim de compreender os fundamentos teóricos da inviolabilidade, bem como suas origens como prerrogativa institucional da independência do Legislativo.

Após, buscar-se-á tecer uma breve descrição do histórico da inviolabilidade de opiniões, palavras e votos na ordem constitucional brasileira e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, até o ano de 2018, marco inicial para a pesquisa jurisprudencial a ser exposta no capítulo seguinte.

Esse exame preliminar fornece a base indispensável para as etapas seguintes do trabalho, que consistem na análise do material jurisprudencial do STF, especialmente em casos de responsabilização penal de parlamentares federais por manifestações nas redes sociais. O percurso metodológico, portanto, parte da compreensão doutrinária e teórica do instituto para, em seguida, confrontá-la com a realidade prática de sua aplicação em ambiente digital.

2.1 PARLAMENTO, REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E AS FUNÇÕES PARLAMENTARES

A história do Parlamento se relaciona, intrinsecamente, com a história da democracia. A evolução das instituições parlamentares representa a transição do poder soberano – inicialmente concentrado no monarca – para o Parlamento e, posteriormente, para o povo, no contexto do governo representativo¹³.

A experiência britânica é paradigmática para compreender a formação do parlamento moderno e a evolução da concepção de representação política.

André e Malena Rehbein Sathler¹⁴ ressaltam que as origens do Parlamento de Westminster se encontram nas tensões entre o poder régio e a necessidade de consentimento para a tributação. A imposição de impostos pelos reis medievais, sem a anuência dos súditos, gerou resistências que levaram à institucionalização de assembleias representativas. O princípio do “*no taxation without representation*”¹⁵ tornou-se central na evolução política britânica, convertendo o controle da arrecadação em fundamento do controle do poder.

¹³ PINTO, Julio Roberto de Souza. Parlamento, representação e participação popular. Revista Conceito Jurídico, n. 09, setembro/17, 2017.

¹⁴ SATHLER, André Rehbein; SATHLER, Malena Rehbein. Representação e Parlamento: uma abordagem sócio-genética. Revista Brasileira de Ciências Sociais [online], v. 31, n.º 91, jun. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/319105/2016>. Acesso em: 5 maio 2025.

¹⁵ “Nenhuma tributação sem representação” (tradução livre).

Em seus primórdios, cavaleiros e burgueses passaram a reunir-se com o propósito de deliberar sobre assuntos do Reino, representando suas respectivas comunidades em questões relacionadas à cobrança de tributos¹⁶. Com o tempo, essas assembleias adquiriram novas funções, transformando-se em um canal institucional por meio do qual a população podia apresentar suas queixas e reivindicações ao monarca, transcendendo, assim, a temática meramente fiscal¹⁷.

O Parlamento, ao reivindicar o direito de autorizar impostos, emergiu como órgão limitador da monarquia e garantidor do equilíbrio entre o Estado e a sociedade. A Magna Carta de 1215 e a *Petition of Rights* de 1628 são marcos fundamentais desse processo. Ambas simbolizam a transferência do poder de decisão do monarca para um corpo representativo, formado inicialmente pela nobreza e pelo clero, e posteriormente pelos “comuns”, representantes das cidades e condados.

A partir do reinado de Eduardo III, o Parlamento inglês adquiriu caráter bicameral, consolidando-se como espaço de deliberação e criação legislativa, enquanto o rei mantinha a prerrogativa de sancionar as leis. A experiência britânica inspirou, assim, a institucionalização do governo parlamentar, no qual o Executivo passa a depender da confiança do Legislativo – uma das bases do regime democrático representativo¹⁸.

Importante ressaltar que os indivíduos que compareciam ao Parlamento começaram a ser vistos como agentes ou servidores especificamente das comunidades que os haviam designado, sendo inclusive remunerados por elas e responsabilizados por prestar contas de sua atuação legislativa ao retornarem. Ainda que, à época, tais indivíduos não fossem denominados “representantes”, mas sim delegados ou procuradores, já se delineava uma forma embrionária de representação política¹⁹.

Com o passar do tempo, consolidou-se a noção de que os membros do Parlamento não atuavam apenas em nome de seus distritos eleitorais, mas em benefício da nação como um todo.

Edmund Burke foi o pensador que expressou, no seu célebre discurso aos eleitores de Bristol, a necessidade de que os representantes atuassem em prol dos interesses da nação e não dos distritos e localidades nas quais foram eleitos²⁰. Posteriormente, essa concepção encontra

¹⁶ DALARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 2. ed. atualizada, Saraiva, 1998.

¹⁷ PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: palavras, instituições e ideias. Tradução de Wagner Pralon Mancuso e Pablo Ortellado. São Paulo: Lua Nova, 2006.

¹⁸ PINTO, Julio Roberto de Souza. Parlamento, representação e participação popular. Revista Conceito Jurídico, n. 09, setembro/17, 2017.

¹⁹ PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: palavras, instituições e ideias. Tradução de Wagner Pralon Mancuso e Pablo Ortellado. São Paulo: Lua Nova, 2006.

²⁰ BURKE, Edmund. Speech to the Electors of Bristol, 1774. Disponível em: <https://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html>. Acesso em: 28 out 2025.

expressão na obra de Edward Coke, que, em 1809, afirmava que, embora um parlamentar fosse escolhido por determinada comunidade, uma vez empossado, passava a servir ao interesse geral do país, pois a finalidade de sua ida ao Parlamento é de caráter universal²¹.

Nessa mesma linha, Thomas Smith²² ressaltava que o Parlamento inglês representava toda a Inglaterra, abrangendo desde o príncipe até o mais humilde dos cidadãos, uma vez que todos ali se faziam presentes, direta ou indiretamente, por meio de procuração ou delegação. Assim, o consentimento parlamentar equivaleria, simbolicamente, ao consentimento de todo o povo inglês.

Desse modo, a ideia de autonomia funcional dos representantes em relação aos representados começou a ganhar relevo, sendo gradualmente incorporada e reafirmada em distintas formulações teóricas, até alcançar a concepção moderna de representação política que fundamenta os regimes democráticos contemporâneos.

Assim, conforme analisam André e Malena Rehbein Sathler²³, o Parlamento não surgiu como criação racional e planejada, mas como resultado de longos processos de conflito e negociação social, os quais refletem a progressiva ampliação da legitimidade política e a consolidação de uma cultura democrática, em que a representação se torna o meio institucional de mediação entre governantes e governados, por meio do qual os representantes políticos atuam em prol do interesse público. Pode-se afirmar que “o parlamento propiciou uma linguagem na qual o conflito e a oposição pudessem se manifestar de forma controlável”²⁴.

Na prática, contudo, Hanna Pitkin observa que

[a] polêmica sobre o mandato e a independência é daqueles debates teóricos infundáveis que nunca parecem se resolver, não importa quantos pensadores tomem posição em um lado ou no outro. Ele pode ser sintetizado nessa escolha dicotômica: um representante deve fazer o que seus eleitores querem ou o que ele acha melhor? A discussão nasce do paradoxo inerente ao próprio significado da representação: tornar presente de alguma forma o que apesar disso não está literalmente presente.²⁵

²¹ COKE, Sir Edward. *The Fourth Part of the institutes of the Laws of England*. London: W. Clarke and Sons, 1809 [1644].

²² SMITH, Sir Thomas. *De Republica Anglorum*. Cambridge: Cambridge University Press, 1906.

²³ SATHLER, André Rehbein; SATHLER, Malena Rehbein. Representação e Parlamento: uma abordagem sóciogenética. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online], v. 31, n.º 91, jun. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/319105/2016>. Acesso em: 5 maio 2025.

²⁴ SATHLER, André Rehbein; SATHLER, Malena Rehbein. Representação e Parlamento: uma abordagem sóciogenética. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online], v. 31, n.º 91, jun. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/319105/2016>. Acesso em: 5 maio 2025, p. 12.

²⁵ PITKIN, Hanna Fenichel. *Representação: palavras, instituições e ideias*. Tradução de Wagner Pralon Mancuso e Pablo Ortellado. São Paulo: Lua Nova, 2006, p. 30.

Compreender a gênese conflituosa da representação política é essencial para entender a natureza democrática dos parlamentos contemporâneos e a função parlamentar nesse contexto, marcada, essencialmente, pela função representativa.

Propriedade, nascimento e cultura foram, em um primeiro momento, os critérios determinantes da representação política, mas acabaram sendo progressivamente superados com o avanço rumo à universalização do sufrágio. Nesse processo, o surgimento dos partidos de massa e das plataformas políticas conferiu nova dinâmica à relação entre representantes e representados, aproximando-os e atribuindo aos cidadãos papel mais ativo na formulação das políticas públicas e na condução do Estado²⁶.

Assim, “a vida em uma democracia, portanto, pressupõe o funcionamento dessas maneiras de organização do poder de modo que reflitam a construção de uma vontade coletiva, haurida da Soberania”²⁷.

Com efeito, na contemporaneidade, a representação política refere-se à relação entre a sociedade, política e o poder, a qual comporta três dimensões: a representação da comunidade política pelo poder que lhe confere unidade existencial, a representação da pluralidade da comunidade junto ao poder, e a representação da maioria da sociedade no poder²⁸.

Hanna Pitkin elucida que a representação política é um arranjo institucional que possibilita a participação popular no governo, articulando indivíduos e grupos de maneira complexa e coletiva²⁹. A autora anota que o conceito de representação como seres humanos representando outros seres humanos remonta à modernidade, e aponta as possibilidades de sua compreensão formal, descritiva e simbólica como “atuação por”.³⁰

Por sua vez, Karl Loewenstein, em sua teoria da democracia, entende que a representação consiste na outorga de um encargo e na autorização para que o representante atue em nome de seus representados³¹.

Loewenstein fornece a base conceitual para compreender a função representativa do Parlamento e de seus membros. A instituição parlamentar emerge como expressão jurídica e política da vontade popular, enquanto órgão de soberania contraposto ao governo, embora

²⁶ MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 10, n. 29, out. 1995.

²⁷ FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. Da democracia de partidos à autocracia judicial: o caso brasileiro no divã. 2019. 314 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2019, p. 28.

²⁸ GUSSI, Evandro Herrera Bertone. *A representação política*. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

²⁹ PITKIN, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California, 1967, p. 221-222.

³⁰ PITKIN, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California, 1967, p. 221-222.

³¹ LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. 2ª ed. Barcelona: Ariel, 1976.

fundada em uma concepção tradicional de sociedade homogênea e em uma noção de vontade política centrada no governo³². Esse pressuposto de homogeneidade, contudo, não se compatibiliza com a configuração política contemporânea, dada a multiplicidade de grupos sociais cujos interesses são inerentemente divergentes entre si.

Assim, “a representação política apresenta propósitos paradoxais: deve, ao mesmo tempo, dar conta da unidade e da identidade”³³.

Sob esse prisma, no sistema constitucional brasileiro instituído em 1988, a representação política tem necessariamente o seu vínculo estabelecido ou renovado por meio do voto direto, secreto, universal e periódico (art. 60, § 4º, II, da CF/88). O mandato representativo é, assim, conferido pela soberania popular e submetido de forma periódica ao seu controle, garantindo que o poder político permaneça legitimado pelo consentimento dos cidadãos.

Nesse cenário, torna-se pertinente a observação de Eneida Desiree Salgado de que o personalismo constitui traço marcante do sistema político brasileiro, marcada por uma forte identificação pessoal entre eleitor e candidato³⁴.

A disposição constitucional do art. 60, § 4º, II, da CF/88, erigida à condição de cláusula pétrea pelo poder constituinte originário, reflete o reconhecimento de que o sufrágio periódico e universal constitui elemento essencial de um regime democrático representativo. Trata-se, portanto, de um núcleo intangível da Constituição, voltado à preservação da legitimidade da representação e à continuidade do processo democrático.

O constituinte assim procedeu justamente por se tratar de uma característica estrutural dos regimes representativos, tal como observa Bernard Manin³⁵, para quem tais regimes se assentam em quatro princípios fundamentais: (i) nomeação dos governantes por eleições em intervalos regulares; (ii) certo grau de independência entre as decisões dos governantes e os desejos dos eleitores; (iii) livre expressão de opiniões e de desejos políticos pelos governados; (iv) submissão das decisões políticas a um processo de debate.

No tocante ao princípio (i), o processo eleitoral é o mecanismo que formaliza essa relação representativa, permitindo que o eleitor se reconheça simbolicamente em seu

³² LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. 2ª ed. Barcelona: Ariel, 1976.

³³ SALGADO, Eneida Desiree. A representação política e sua mitologia. Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, [S. l.], v. 1, n. 1, 2012, p. 33. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/pe/article/view/42727>. Acesso em: 10 out. 2025.

³⁴ SALGADO, Eneida Desiree. A representação política e sua mitologia. Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, [S. l.], v. 1, n. 1, 2012, p. 35. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/pe/article/view/42727>. Acesso em: 10 out. 2025.

³⁵ MANIN, Bernard. Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza, 1998.

representante. O parlamento é, assim, concebido como um microcosmo da sociedade, incumbido de deliberar sobre os rumos do Estado. Ao mesmo tempo, não há conteúdo determinado pelo conjunto de cidadãos aos seus representantes, sejam estes e aqueles tomados individualmente ou como unidade, de modo que a atuação do representante não está vinculada à vontade daqueles que o elegeram, conforme o princípio *(ii)* citado por Manin³⁶. Em contrapartida, essa relação é constantemente renovada por eleições periódicas, para garantir um grau mínimo de representatividade efetiva.

Quanto aos princípios *(iii)* e *(iv)*, observa-se que a representação tem forte componente simbólico e afetivo, constituindo-se menos por um vínculo racional e mais por uma identificação emocional entre representados e representantes. No âmbito parlamentar, isso se traduz na expectativa de que o legislador expresse as preferências e opiniões coletivas na formação da vontade estatal, atuando como mediador entre a sociedade e o poder político³⁷.

Essa compreensão é fundamental para o regime das imunidades parlamentares (a serem exploradas ao longo deste trabalho), uma vez que o parlamentar, ao manifestar-se, não expressa apenas sua opinião individual, mas veicula, dentro dos limites constitucionais, a pluralidade de vozes que compõem o corpo político, no exercício de sua função representativa.

Assim, a relação de confiança estabelecida entre representado e representante, de natureza inevitavelmente subjetiva e simbólica, somente se realiza de modo pleno quando o parlamentar pode exprimir-se sem o temor de censura ou de perseguição política³⁸.

No sistema bicameral brasileiro, os parlamentares, enquanto representantes eleitos, expressam a vontade do povo (Câmara dos Deputados) e das unidades federativas (Senado Federal), desempenhando papel de mediação entre os interesses sociais e as decisões estatais. Para Paulo Bonavides, “a função representativa é a essência da democracia moderna, pois nela o povo, impossibilitado de exercer diretamente o poder, o faz por meio de seus representantes”³⁹. Tal função não se limita ao momento eleitoral, mas se renova continuamente na atuação política e deliberativa dos mandatos, e se faz presente nas demais funções atribuídas aos parlamentares, com vistas ao atendimento do interesse público.

Sob esse prisma, afirma Orides Mezzaroba:

apesar de a representação política ter-se apresentado como instituto correlato ao desenvolvimento do projeto liberal de Estado, com a gradativa ampliação dos direitos

³⁶ MANIN, Bernard. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza, 1998.

³⁷ RYDEN, David. *Representation in crisis. The Constitution, Interest Groups and Political Parties*. Albany: State University of New York, 1996.

³⁸ SALGADO, Eneida Desiree. A representação política e sua mitologia. *Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política*, [S. l.], v. 1, n. 1, 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/pe/article/view/42727>. Acesso em: 10 out. 2025

³⁹ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 287.

políticos e com a plenitude da Soberania política laica, ela passa a destacar-se como um dos principais instrumentos em condições de estabelecer a ponte entre o cidadão e a esfera pública, entre representados e o Estado representativo. A partir da ligação entre representados e representantes, a vontade política de cada cidadão passa a influenciar diretamente as ações dos órgãos públicos. Em tese, pode-se concluir que quanto mais as ações públicas correspondam à vontade da maioria dos representados, maior o seu índice de representatividade⁴⁰.

Assim, a atuação do representante orientada pelo interesse público é um pressuposto da relação de representação⁴¹. Reveste-se de caráter jurídico, pois se desenvolve dentro dos contornos definidos pela ordem constitucional. Em outras palavras, o representante exerce seu mandato submetido ao ordenamento jurídico, mas não às vontades diretas do corpo eleitoral, já que, conforme anteriormente exposto, não há vínculo de subordinação entre representado e representante, possuindo liberdade de atuação autorizada previamente pela investidura popular. Conforme Pierre Bourdieu, é possível reconhecer que essa autorização outorga ao representante, além do poder político, um poder simbólico, relacionado à confiança e legitimação social⁴².

Nesse sentido, Eneida Desiree Salgado explica que

Em virtude da liberdade para o exercício do mandato, e de uma concepção coletiva dos representados, não há mecanismos jurídicos para garantir o conteúdo da relação subjetiva de representação. Há limites objetivos, estabelecidos pela Constituição e garantidos por sanções aos mandatários que deles escapam⁴³.

Para compreender, portanto, os limites objetivos da atuação parlamentar, enquanto expressão da representação política no âmbito do Poder Legislativo, é indispensável examinar as competências que a Constituição lhes confere, as quais operam como referenciais normativos para a forma e os contornos de seu exercício funcional.

Com efeito, José Afonso da Silva afirma que podem ser extraídas, do texto da Constituição Federal de 1988, as seguintes atribuições exercidas pelo Congresso Nacional (aplicáveis, pelo princípio da simetria, aos órgãos do Poder Legislativo a nível estadual e municipal, no que couber): (i) atribuições legislativas; (ii) atribuições deliberativas; (iii) atribuições de fiscalização e controle; (iv) atribuições de julgamento e (v) atribuições

⁴⁰ MEZZAROBBA, Orides. Da representação política liberal ao desafio de uma democracia partidária: o impasse constitucional da democracia representativa brasileira. 2000. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000, p. 143.

⁴¹ GABARDO, Emerson. Interesse público e subsidiariedade: o Estado e a Sociedade Civil para além do bem e do mal. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

⁴² BOURDIEU, Pierre. A representação política. Elementos para uma teoria do campo político. 6ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, p. 188.

⁴³ SALGADO, Eneida Desiree. A representação política e sua mitologia. Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, [S. l.], v. 1, n. 1, 2012, p. 34. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/pe/article/view/42727>. Acesso em: 10 out. 2025

constituintes. Trata-se de expressões distintas, embora complementares, da atividade política e institucional do Legislativo⁴⁴.

As atribuições legislativas compõem a função típica do Poder Legislativo, correspondendo à competência de elaborar, discutir, modificar e aprovar normas jurídicas de caráter geral e abstrato. Por meio da função legislativa, o parlamento transforma a vontade política em direito positivo – em outras palavras, é por meio da função legislativa que o Estado manifesta sua vontade geral, traduzindo-a em normas jurídicas. Nesse contexto, o processo legislativo, que abrange as etapas de iniciativa, deliberação, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação, expressa o exercício dessa função em sua forma mais clássica⁴⁵.

As atribuições deliberativas envolvem a prática de atos concretos, resoluções, autorizações, aprovações, sustação de atos, fixação de situações e de julgamento técnico, consignados no art. 49, o que é feito por meio de decretos legislativos ou resoluções, em procedimentos deliberativos de competência exclusiva do Poder Legislativo, ou seja, que não demandam a participação do Presidente da República (sanção/veto)⁴⁶.

As atribuições fiscalizatórias e de controle, por sua vez, são exercidas de modo a assegurar a responsabilização política e administrativa do Poder Executivo, evitando abusos e assegurando o equilíbrio entre os Poderes. Conforme ensina Alexandre de Moraes, “ao Poder Legislativo incumbe o papel de fiscalizar e controlar os atos da Administração, função essencial ao regime republicano e à separação de poderes”. Essa função manifesta-se, por exemplo, em casos como: (i) pedidos de informação, por escrito, encaminhados pelas Mesas aos Ministros de Estado (art. 50, § 2º, da CF/88); (ii) na instalação de Comissões Parlamentares de Inquérito (art. 58, § 3º, da CF/88), (iii) na atuação conjunta com o Tribunal de Contas da União e com a Comissão mista para o exercício do controle externo, culminando no julgamento das contas que anualmente o Presidente da República deverá prestar (art. 49, IX, da CF/88) e (iv) fiscalização e controle dos atos do Poder Executivo, incluindo os da administração indireta (art. 49, X, da CF/88)⁴⁷.

As atribuições de julgamento revelam o exercício de uma função de natureza quase jurisdicional, atribuída em hipóteses excepcionais pela Constituição. O Senado Federal, por exemplo, exerce essa função ao processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República, Ministros do Supremo Tribunal Federal e outras autoridades nos casos de crimes de

⁴⁴ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

⁴⁵ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

⁴⁶ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

⁴⁷ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

responsabilidade (art. 52, I e II, da CF/88). Já à Câmara dos Deputados compete autorizar a instauração do processo (art. 51, I, da CF/88). Essa função, embora atípica, expressa o compromisso do parlamento com a preservação da ordem constitucional e com a responsabilidade dos agentes públicos⁴⁸.

As atribuições constituintes dizem respeito à possibilidade de o Poder Legislativo elaborar emendas à Constituição (art. 60 da CF/88)⁴⁹.

Por fim, cumpre acrescentar que o Parlamento exerce, também atribuições orçamentárias, na medida em que a ele compete discutir, emendar, aprovar e fiscalizar o orçamento público, exercendo controle direto sobre as receitas e despesas da União. A Constituição de 1988 consagra um complexo sistema orçamentário composto pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA), todos sujeitos à apreciação do Congresso Nacional. A função orçamentária representa um dos mais relevantes instrumentos de controle político do Legislativo sobre o Executivo, permitindo aferir a destinação dos recursos públicos e a concretização das políticas estatais⁵⁰.

Dessa forma, as funções parlamentares não se reduzem à mera criação de leis, mas abrangem um conjunto articulado de competências que visam assegurar o controle recíproco entre os Poderes, a responsabilidade política dos governantes e, com isso, a efetivação da soberania popular – haja vista que todas as atribuições parlamentares acima mencionadas servem, ao fim e ao cabo, ao interesse público.

E essa multiplicidade de funções estipuladas ao Parlamento, essenciais ao regular funcionamento de uma democracia constitucional, justificam, historicamente, a existência de uma série de prerrogativas atribuídas aos parlamentares enquanto representantes do povo, conforme visto anteriormente.

As principais prerrogativas parlamentares previstas constitucionalmente são a imunidade material, ou inviolabilidade; a imunidade formal; e o foro por prerrogativa de função. Além dessas, foram, desde a redação original da Constituição, asseguradas a imunidade ao dever de testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, como também sobre pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações (art. 53, § 6º), e a restrição ao dever de incorporação às Forças Armadas, o qual depende de licença

⁴⁸ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

⁴⁹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

⁵⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

prévia da Casa legislativa, mesmo que integrantes das Casas sejam militares e se esteja em tempo de guerra (art. 53, § 7º)⁵¹.

Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco assinalam que essas prerrogativas se caracterizam como imunidades por afastarem, em determinadas hipóteses, a incidência de normas gerais sobre os parlamentares⁵². Nessa mesma direção, Bernardo Gonçalves Fernandes observa que a finalidade das imunidades parlamentares é “a proteção da independência do Poder Legislativo em relação aos outros Poderes e frente à própria sociedade, para que ele possa desenvolver suas funções típicas e atípicas de forma adequada”⁵³.

Tal finalidade conecta o instituto das imunidades parlamentares diretamente ao princípio da separação dos poderes e, em última análise, ao fortalecimento do Estado Democrático de Direito, na medida em que um Poder Legislativo independente constitui elemento estruturante do princípio democrático.

Nesse contexto, conforme observa Jorge Roberto Krieger, “a liberdade é pressuposto básico para a atuação eficaz do parlamentar, garantia considerada fundamental para o desempenho das funções inerentes à representação dos interesses daqueles que o elegeram”⁵⁴.

A importância das imunidades parlamentares explica a permanência de debates acerca de seu alcance e legitimidade no constitucionalismo contemporâneo. Desde os embates institucionais do período imperial até os recentes julgados do Supremo Tribunal Federal, a extensão da imunidade parlamentar, sua fundamentação democrática e seus limites diante de outros direitos fundamentais têm sido objeto de constante reflexão e controvérsias.

Essa persistência evidencia o caráter dinâmico e dialético do instituto, situado na interseção entre a proteção da representação política e a exigência de responsabilização dos agentes públicos. Ao assegurar que os parlamentares não possam ser responsabilizados civil ou penalmente por suas opiniões, palavras e votos, a Constituição de 1988 protege a dimensão comunicativa da representação política – elemento essencial à deliberação pública e, por conseguinte, ao próprio funcionamento do regime democrático.

Contudo, importante ressaltar que nem o parlamento, nem as imunidades parlamentares foram, desde a sua origem, associadas diretamente à ideia de representação

⁵¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional : Série IDP*. 18. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

⁵² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional : Série IDP*. 18. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

⁵³ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020, p. 1264.

⁵⁴ 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, p. 19.

política. Tais conceitos seculares perpassaram transformações sociais, políticas e econômicas complexas, sendo ressignificados ao longo de tais mudanças.

Por isso, o estudo das imunidades parlamentares exige uma reconstrução histórico-conceitual que ultrapassa o simples levantamento cronológico de normas. Trata-se de compreender um fenômeno jurídico que nasce no entrelaçamento entre o processo de limitação do poder e desenvolvimento embrionário da representação política, acompanhando o movimento de formação do Estado constitucional e da democracia representativa. As imunidades parlamentares, como hoje conhecidas, não são um produto repentino do constitucionalismo moderno, mas o resultado de um longo processo de construção de instrumentos jurídicos voltados à preservação da independência do Poder Legislativo.

2.2 AS IMUNIDADES PARLAMENTARES: CONTEXTO HISTÓRICO E AS TEORIAS DE BLACKSTONE E DE MILL

Embora não se pretenda realizar uma digressão aprofundada acerca da história das imunidades parlamentares⁵⁵, entende-se relevante expor, ao menos sinteticamente, alguns aspectos centrais do desenvolvimento, da teoria e do fundamento dessas prerrogativas, com foco na imunidade parlamentar material, a fim de estabelecer as bases sobre as quais o trabalho se sustentará quanto a esse ponto, e que serão de grande relevância tanto para a compreensão da jurisprudência do STF a ser exposta no segundo capítulo, quanto para a análise a ser tecida no terceiro e último capítulo.

O termo “imunidade”, proveniente do latim *immunitas*, indicava originalmente a isenção de encargos públicos, tributos ou obrigações cívicas. Na Roma antiga, tal conceito era aplicado para designar privilégios concedidos a certas corporações, magistrados, sacerdotes ou territórios, sem ainda possuir a conotação política que assumiria séculos depois⁵⁶.

No entanto, já na República romana podem ser identificados precedentes importantes, sobretudo na figura dos *Tribuni Plebis* (tribunos), criados em 494 a.C. como representantes da plebe. Esses agentes possuíam a qualidade de *sacrosancti* (sacrossantos), de modo que qualquer

⁵⁵ Trata-se de assunto que já foi muito bem explorado em outros trabalhos brasileiros, como os de José Levi Mello do Amaral Júnior e de Osmar Veronese, por exemplo, os quais são recomendados para aqueles que buscam se aprofundar no tema.

⁵⁶ GONZÁLEZ, Víctor Ferreres. *El sistema parlamentario: una aproximación constitucional*. Madrid: Civitas, 1992.

violência contra eles era considerada sacrilégio punível com a morte, conforme previa a *Lex Vera Horatia*⁵⁷.

A inviolabilidade física dos tribunos tinha fundamento religioso, mas cumpria uma função política: proteger a integridade de quem exercia a defesa dos interesses populares perante o Senado. Ainda que de forma embrionária, essa proteção antecipava o princípio de que o representante deve ser livre para exercer sua função sem sofrer constrangimentos externos, núcleo conceitual das imunidades parlamentares modernas⁵⁸.

Com a desintegração do Império Romano e o advento do feudalismo, a noção de imunidade adquiriu caráter distinto. Durante a Idade Média, o termo designava a exclusão de determinadas pessoas, ordens religiosas ou territórios da jurisdição régia, configurando-se como isenção de tributos ou de interferência administrativa. Essa imunidade feudal não possuía natureza política, mas expressava uma fragmentação de soberania, típica da estrutura social medieval, em que o poder era exercido de forma descentralizada por senhores eclesiásticos e laicos. Apesar de seu caráter patrimonial, essa experiência histórica contribuiu para a consolidação da ideia de que certos espaços e funções podem gozar de proteção especial contra o poder central – uma concepção que seria posteriormente reinterpretada pelo constitucionalismo liberal⁵⁹.

Com efeito, a própria consolidação da liberdade de expressão como direito fundamental está intrinsecamente ligada à necessidade histórica de proteger os membros do parlamento contra interferências externas, ainda na Idade Média⁶⁰.

Nesse período, notadamente na Inglaterra, revelou-se a necessidade de proteger os membros do corpo legislativo contra prisões arbitrárias e perseguições judiciais determinadas pelo monarca. Portanto, “na história inglesa também se encontra a determinação de alguns privilégios, a partir do século XIV e XV, em meio à tensão e lutas entre Rei e a instituição do reino: o Parlamento”⁶¹.

Osmar Veronese elucida que existem várias datas e acontecimentos nominados pelos estudiosos que demonstram a construção inglesa das prerrogativas parlamentares. Para alguns autores, o ponto inicial foi a Carta Magna de 1.215, que submetia o rei ao direito e estabelecia

⁵⁷ SOULIER, Gérard. *L'inviolabilité parlementaire au Droit Français*. Paris, 1966.

⁵⁸ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

⁵⁹ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

⁶⁰ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

⁶¹ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019, p. 40.

que os barões não poderiam ser processados, tutelando claramente os interesses da classe baronesa, ou seja, garantia privilégios a grupos singulares da sociedade. O rei estava abaixo apenas de Deus, uma vez que as leis eram elaboradas por ele. Também, era o Rei que estabelecia a quem seria concedido privilégios frente à lei, ou seja, aqueles que iriam compor a Curia Regia ou o *Concilium Regis*, onde exerceriam funções governativas, legislativas ou judiciais⁶².

Um dos primeiros precedentes emblemáticos foi o caso de Thomas Haxey, ocorrido em 1391, durante o reinado de Ricardo II. Haxey, ao propor cortes nos gastos da Casa Real, foi condenado à morte por ofensa ao monarca. Contudo, a execução da sentença foi impedida pela intervenção do arcebispo Thomas Arundel, e, posteriormente, em 1399, o rei Henrique IV anulou a condenação, reconhecendo-a como violação das liberdades do parlamento⁶³.

Assim, no período final da Idade Média, marcado pela transição e tensão entre o poder do parlamento e a autoridade do monarca na Inglaterra, o parlamento estava começando a afirmar sua importância e autonomia em relação ao rei, embora essa relação ainda fosse muito complexa e muitas vezes conflituosa⁶⁴.

No mesmo sentido, Amaral Júnior⁶⁵ menciona outros episódios que contribuíram para o desenvolvimento da ideia de proteção à atividade parlamentar, como os casos de Thomas Young, em 1451, e Richard Strode, em 1512. No primeiro, Young – membro do parlamento durante o reinado de Henrique VI – apresentou uma moção solicitando a devolução dos ducados de Cornualha e Somerset ao domínio real, medida que afetava diretamente os rendimentos da Coroa. Em represália, foi preso, fato que provocou amplo debate sobre as prerrogativas dos representantes parlamentares. Embora ainda não existisse um instituto formal de imunidade, o caso de Young é considerado um dos marcos iniciais da noção de liberdade de expressão como proteção dos parlamentares frente a retaliações decorrentes do exercício de suas funções.

De modo semelhante, o caso de Richard Strode, ocorrido já em 1512, consolidou de forma mais concreta essa proteção. Strode, minerador de estanho e membro do parlamento, propôs uma legislação voltada à regulação da indústria de mineração de estanho na Cornualha, o que gerou forte oposição entre os mineradores locais. Em consequência, foi processado e preso pelo Tribunal da Estanharia (*Stannary Court*), instância controlada pelos interesses

⁶² VERONESE, Osmar. Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006, p. 29.

⁶³ VERONESE, Osmar. Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006, p. 29.

⁶⁴ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

⁶⁵ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

econômicos da própria atividade mineradora. Sua prisão, motivada por atos praticados no exercício do mandato, provocou ampla reação no Parlamento, que reconheceu a necessidade de garantir aos seus membros proteção contra perseguições judiciais vinculadas à atividade legislativa⁶⁶.

Em resposta a esse episódio, o Parlamento aprovou, em 1513, o *Strode's Act*, considerado um dos primeiros diplomas normativos a reconhecer expressamente a imunidade parlamentar. A lei estabeleceu que os parlamentares não poderiam ser processados, presos ou molestados por qualquer ato ou declaração relacionada ao desempenho de suas funções no Parlamento. Conforme observa Amaral Júnior⁶⁷, o *Strode's Act* representou um marco fundamental no processo de institucionalização da liberdade de expressão parlamentar, ao afirmar juridicamente a independência do Poder Legislativo e a proteção de seus membros frente a retaliações políticas ou judiciais.

Ainda que frequentemente se relacione o surgimento das imunidades parlamentares, na concepção moderna, ao período medieval inglês, essa vinculação não encontra consenso na doutrina constitucional. Para Eloy García⁶⁸, tal leitura deve ser rejeitada, uma vez que os parlamentos burgueses possuíam funções distintas das assembleias estamentais do medievo e se inseriam em um contexto diverso de representação política.

As prerrogativas existentes à época justificavam-se porque, como visto no capítulo anterior, o representante estava submetido às instruções do grupo social de origem, de modo que processá-lo judicialmente por atos parlamentares ou impedi-lo de comparecer às sessões significava negar ao burgo ou à corporação que o havia designado o direito de participar das deliberações e de votar em matérias que lhes diziam respeito⁶⁹.

Tratava-se, à época, de um mandato imperativo, que não visava a representação de toda a população, mas somente de um grupo de indivíduos. Ademais, o mandato imperativo demarcava a atuação do representante aos limites do mandato a ele conferido, dispostos em cadernos de instruções, sob pena de reparação pessoal dos prejuízos e de sua revocação.

Pedro Vega observa que a forma de representação baseada no mandato imperativo – predominante por séculos na Inglaterra e nos parlamentos medievais do continente europeu – adquiriu um sentido jurídico e político diverso quando deu lugar ao mandato representativo, o

⁶⁶ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

⁶⁷ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

⁶⁸ GARCÍA, Eloy. *Inmunidad parlamentaria y estado de partidos*. Madrid: Tecnos, 1989.

⁶⁹ GARCÍA, Eloy. *Inmunidad parlamentaria y estado de partidos*. Madrid: Tecnos, 1989.

que ocorreu paulatinamente com a evolução do parlamentarismo inglês na Idade Moderna, e consolidou-se com a Revolução Francesa de 1789. Com essa mudança, a representação passou a assumir natureza distinta do modelo típico do direito privado, pois o parlamentar deixou de agir unicamente em nome dos eleitores que o escolheram, o mandato não mais se limita aos cadernos de instruções e não existe a figura da revocação⁷⁰.

Considerando isso, Flávia Piovesan e Guilherme Figueiredo Leite Gonçalves sustentam que a concepção moderna de imunidade parlamentar é incompatível com o sistema político medieval. Assim, as garantias existentes à época devem ser compreendidas não como expressão do parlamentarismo moderno, mas como um mecanismo de reciprocidade entre grupos sociais, vassalos ou mestres de ofício, e seus suseranos. Diferentemente, “a imunidade parlamentar pressupõe sistema representativo e democracia para se desenvolver”, pois “não é possível contextualizá-la em estamentos vinculados por contratos privados, mas apenas em um espaço público heterogêneo de representação social”⁷¹.

André Sathler e Malena Sathler elucidam que foi a partir da Revolução Gloriosa de 1688 que o parlamento se tornou instituição fundamental do governo representativo e com papel central, ao lado da Coroa. Nesse contexto, houve a promulgação do *Bill of Rights* (Declaração de Direitos) de 1689, que assegurou os soberanos da Inglaterra, mas firmou limites aos poderes da Coroa e dispôs poderes próprios ao Parlamento, de forma que “regulou a liberdade de expressão dos seus membros, a exigência de eleições regulares e o direito de petição”⁷².

Segundo Maurício Zanolli, foi nesse contexto que nasceram as duas prerrogativas fundamentais que moldaram o instituto das imunidades parlamentares modernas: a *freedom of speech* e a *freedom from arrest*, expressamente reconhecidas na *Bill of Rights* de 1689, um marco na afirmação da supremacia do parlamento e na limitação do poder real⁷³.

A primeira, *freedom of speech*, foi consagrada ao ser disposto, no artigo 9º do *Bill of Rights* de 1689, que “a liberdade de opinião e debates ou procedimentos no Parlamento não deve ser impugnada, ou questionada, em nenhuma corte ou lugar fora do Parlamento”⁷⁴ –

⁷⁰ GARCÍA, Eloy. Inmunidad parlamentaria y estado de partidos. Madrid: Tecnos, 1989.

⁷¹ PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. A imunidade parlamentar no Estado Democrático de Direito. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v. 42/2003, p. 190-206, jan-mar. 2003. In: Revista dos Tribunais Online, 2003, p. 4.

⁷² SATHLER, André Rehbein; SATHLER, Malena Rehbein. Representação e Parlamento: uma abordagem sócio genética. Revista Brasileira de Ciências Sociais [online], v. 31, n.º 91, jun. 2016, p. 10. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/319105/2016>. Acesso em: 5 maio 2025.

⁷³ ZANOLLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

⁷⁴ “That the Freedom of Speech and Debates or Proceedings in Parlyament ought not to be impeached or questioned in any Court or Place out of Parlyament”. Disponível em:

correspondente ao que hoje é chamado no Brasil de “imunidade material”. A segunda, *freedom from arrest*⁷⁵, proibia a prisão de parlamentares durante as sessões, exceto em casos de traição, crime grave ou quebra da paz – correspondente ao que hoje se chama de imunidade formal.

Importante, anotar, contudo, que, embora o Bill of Rights de 1689 constitua um marco fundamental para o desenvolvimento e consolidação dos modelos modernos de imunidade parlamentar, já em *Institutes of the Laws of England* (1628–1644), o britânico Edward Coke empregou, pela primeira vez, a expressão *freedom of speech* para designar o “privilégio de debate livre pertencente aos membros do Parlamento”, isto é, o direito de deliberar e manifestar-se sem temor de represálias ou sanções por parte do governo. Esse entendimento, originalmente restrito ao ambiente parlamentar, constituiu a base do princípio posteriormente consagrado no *Bill of Rights* de 1689, o qual, ao ampliar seu alcance, estabeleceu de forma categórica que a liberdade de expressão, bem como os debates ou procedimentos no Parlamento, não deverão ser contestados nem questionados em qualquer tribunal ou lugar fora do Parlamento⁷⁶.

Posteriormente, a Revolução Francesa de 1789 transplantou o modelo inglês para a Europa continental, mas conferiu-lhe um fundamento teórico distinto. Enquanto na Inglaterra a imunidade se afirmava como tradição de costumes constitucionais e fruto do equilíbrio de poderes, na França ela foi positivada como princípio da soberania nacional. As Constituições revolucionárias de 1791 e 1795 reconheceram expressamente a irresponsabilidade dos deputados por opiniões e votos e estabeleceram a inviolabilidade contra prisões arbitrárias, salvo em flagrante delito⁷⁷.

Com efeito, antes da promulgação da Constituição Francesa de 1791, prevalecia a concepção de que os representantes políticos atuavam como mandatários vinculados aos seus eleitores, estando juridicamente obrigados a seguir as instruções e determinações destes. Tal concepção refletia a influência do pensamento de Jean-Jacques Rousseau, para quem a vontade popular deveria manifestar-se de forma direta e imperativa. Entretanto, a Constituição de 1791, em seu artigo 7º, Título III, Capítulo I, Seção III⁷⁸, rompeu expressamente com essa lógica, ao

<https://www.legislation.gov.uk/aep/WillandMarSess2/1/2/introduction/2015-03-26>. Acesso em: 5 maio 2025. (tradução da autora)

⁷⁵ Com o propósito de coibir as recorrentes prisões por dívidas, o *freedom from arrest* perdeu sua razão de ser após a abolição dessa modalidade de prisão no Reino Unido, ressalvadas algumas exceções previstas no Debtors Act (Lei dos Devedores) de 1869. Nesse sentido: RUSSOMANO, Rosah. Imunidade Parlamentar. Revista de Informação Legislativa, v. 21, n.º 81, p. 243-258, jan./mar. 1984, p. 244.

⁷⁶ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

⁷⁷ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

⁷⁸ “7. Os representantes eleitos nos departamentos não serão representantes de um determinado departamento, mas de toda a nação, e não lhes poderá ser conferido qualquer mandato.” (tradução da autora). Cf. Constituição

proibir qualquer forma de vinculação jurídica entre o representante e o corpo eleitoral, consagrando, assim, o princípio do mandato livre, segundo o qual o parlamentar passa a representar a nação em sua totalidade, e não apenas os interesses específicos de seus eleitores⁷⁹.

José Afonso da Silva observa ser a partir desse momento que se consolida, de fato, o mandato representativo – no lugar do mandato imperativo dos tempos medievais. Trata-se de significativa mudança na forma de se interpretar a representação política, na medida em que o mandato representativo ostenta caráter geral, livre e irrevogável, em decorrência da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que dispõe que “os representantes nomeados pelos departamentos não poderão ser considerados como representantes de um departamento particular mas como representantes da totalidade dos departamentos, ou seja da Nação inteira”⁸⁰.

Assim, conforme mencionado, apesar de suas raízes medievais, a origem da prerrogativa da imunidade parlamentar em sua dimensão representativo-democrática está relacionada com o Estado Liberal e Constitucional que emergiu com a Revolução Francesa de 1789, com a qual o instituto alcançou novas dimensões, mais compatíveis o atual sistema representativo democrático⁸¹.

Cabe pontuar que, enquanto isso, no continente americano, as imunidades parlamentares foram incorporadas na Constituição dos Estados Unidos, promulgada em 17 de setembro de 1787, nos seguintes termos:

Em nenhum caso, exceto traição, felonias e violação da paz, eles (senadores e representantes) poderão ser presos durante sua frequência às sessões de suas respectivas Câmaras, nem quando a elas se dirigirem, ou delas retornarem; e não poderão ser incomodados ou interrogados, em qualquer outro lugar, por discursos ou opiniões emitidos em uma ou outra Câmara (art. 1º, seção 6)⁸²

Na jurisprudência estadunidense, delimitou-se que a *freedom of speech* (imunidade material) refere-se apenas às opiniões e debates realizados dentro do recinto do Parlamento, e que a *freedom from arrest* (imunidade formal) isenta o parlamento apenas em procedimentos cíveis. Nos Estados Unidos, ambas as prerrogativas estão estritamente vinculadas ao exercício da função parlamentar, de modo que se um congressista cometer qualquer crime fora do

Francesa de 1791. Disponível em: <https://wp.stu.ca/worldhistory/wp-content/uploads/sites/4/2015/07/French-Constitution-of-1791.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2026.

⁷⁹ DIAS, Maércio Herculano; MATTEDI, Milton Carlos Rocha. Representação política: uma análise da relação entre representantes e representados. Revista da AGU, Brasília-DF, v. 14, n. 04, p. 157-178, out./dez. 2015.

⁸⁰ SILVA, José Afonso da. Estrutura e funcionamento do Poder Legislativo. Revista de Informação Legislativa, v. 47, n. 187, p. 137-154, jul./set. 2010, p. 140.

⁸¹ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

⁸² ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Constituição dos Estados Unidos da América: 17 de setembro de 1787. Tradução para o português. Rio de Janeiro: Espaço Jurídico, 2000.

exercício de sua função parlamentar, não será acobertado pelas imunidades, podendo ser processado e julgado como qualquer outra pessoa⁸³.

Em síntese, pode-se dizer que a evolução do parlamentarismo no século XIX e o surgimento de governos baseados em maiorias parlamentares transformaram o papel das imunidades. À medida que o Executivo passou a ser formado pela maioria legislativa, a proteção deixou de ter como alvo principal o poder real e passou a abranger também a oposição política, cuja liberdade de crítica e fiscalização se tornou elemento essencial do sistema representativo. Nesse novo contexto, as imunidades garantem o pluralismo político e asseguram que o dissenso possa manifestar-se sem medo de retaliações judiciais ou administrativas⁸⁴.

No século XIX, com o avanço do constitucionalismo liberal, as imunidades parlamentares consolidaram-se como elementos estruturais do Estado de Direito. Em meio à afirmação do princípio da separação dos poderes e da autonomia do Legislativo, o instituto foi interpretado como um mecanismo de equilíbrio e de salvaguarda da função representativa⁸⁵.

A doutrina europeia do período reconheceu que tais prerrogativas não se justificavam como privilégios pessoais, mas como exigências institucionais. O parlamentar, ao deliberar e votar, não atua em nome próprio, mas em nome do corpo político que representa, razão pela qual não pode ser pessoalmente responsabilizado por suas manifestações. Como observa Eloy García, a imunidade parlamentar é expressão da própria liberdade política da coletividade representada, e não uma exceção arbitrária ao princípio da igualdade perante a lei⁸⁶.

Assim, a formação histórica das imunidades parlamentares revela um duplo movimento de transformação. De um lado, o instituto nasce como defesa pessoal do representante contra a coerção do soberano; de outro, evolui para uma prerrogativa institucional da independência e da autonomia do Parlamento enquanto expressão da soberania popular. Esse percurso, que se inicia com os tribunos da plebe, passa pelas assembleias feudais e se consolida na experiência parlamentar inglesa e na Revolução Francesa, espelha a própria construção do Estado constitucional e da democracia representativa⁸⁷.

Como já sublinhado, o presente trabalho concentra-se na imunidade parlamentar material (fruto do que, conforme visto, emergiu historicamente sob a nomenclatura de *freedom*

⁸³ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

⁸⁴ ABELLÁN-GARCÍA, Antonio. *Las prerrogativas parlamentarias en el Estado constitucional*. Madrid: Tecnos, 1992.

⁸⁵ PANIZZA, Mario. *Parlamento e immunità: profili costituzionali*. Milano: Giuffrè, 1994.

⁸⁶ GARCÍA, Eloy. *La inviolabilidad parlamentaria*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1989.

⁸⁷ ZANOTELLI, Mauricio. *Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática*. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

of speech). Logo, antes de passar ao próximo tópico deste capítulo, que se repousará sobre a imunidade parlamentar na realidade brasileira, entende-se pertinente trazer, com maior profundidade, alguns apontamentos sobre as duas principais teorias que serviram de base histórica para a imunidade parlamentar material: as concepções de William Blackstone e de John Stuart Mill, as quais, embora distintas, são hoje compatibilizadas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme se verá mais adiante.

2.1.1 A concepção geográfica de William Blackstone

Quase um século após a promulgação do *Bill of Rights*, a concepção do jurista britânico William Blackstone sobre a *freedom of speech*, desenvolvida em sua clássica obra *Commentaries on the Laws of England* (1765–1769), consolidou uma das formulações mais influentes na tradição do direito constitucional.

Em sua obra, Blackstone examina a “liberdade de expressão” sob duas dimensões distintas: a liberdade de expressão parlamentar e a liberdade de expressão da imprensa. No Livro I, dedicado aos “Direitos das Pessoas” (*Rights of Persons*), o autor analisa os direitos fundamentais dos membros do Parlamento, incluindo suas imunidades e privilégios, com destaque para a proteção contra ações judiciais e retaliações decorrentes de seus discursos ou atividades legislativas. Já a liberdade de imprensa é explorada mais adiante, no Livro IV, que trata das “Ofensas contra a Paz Pública” (*Of Offences Against the Public Peace*). Nesse ponto, Blackstone discute tanto a importância de garantir a livre publicação de opiniões sem censura prévia quanto os limites dessa liberdade, especialmente no tocante à difamação e às publicações lesivas⁸⁸.

Em seu entendimento no tocante à imunidade parlamentar, tal prerrogativa estaria intrinsecamente ligada à própria ideia de soberania legislativa e à necessidade de garantir aos representantes do povo a liberdade de expressão e de deliberação no interior da Casa legislativa, sem interferências externas⁸⁹.

Essa formulação deu origem ao que se convencionou chamar de *concepção geográfica* da imunidade parlamentar – ou *cláusula espacial*, como posteriormente foi designada –, que circunscrevia a proteção absoluta das manifestações parlamentares ao recinto físico do

⁸⁸ BLACKSTONE, William. *Commentaries on the laws of England*. 1766. Disponível em: https://archive.org/details/bim_eighteenth-century_commentaries-on-the-laws_blackstone-sir-william_1766/page/n9/mode/2up. Acesso em: 12 set. 2025.

⁸⁹ BLACKSTONE, William. *Commentaries on the laws of England*. 1766. Disponível em: https://archive.org/details/bim_eighteenth-century_commentaries-on-the-laws_blackstone-sir-william_1766/page/n9/mode/2up. Acesso em: 12 set. 2025.

Parlamento. Nessa perspectiva, a liberdade de palavra, opinião e voto era inviolável quando exercida dentro da Casa legislativa, em razão do exercício das funções oficiais⁹⁰.

Josh Chafetz explica a concepção geográfica de imunidade parlamentar, proposta por William Blackstone:

Blackstone adotou essa visão da prerrogativa porque ele a considerava a melhor maneira de proteger a instituição democrática da Câmara dos Comuns enquanto ainda estava em um estágio frágil de seu desenvolvimento. Para garantir que a Câmara dos Comuns não caísse nas garras de outros atores poderosos – notadamente, o monarca e a nobreza (e, portanto, os tribunais, que eram controlados pela realeza e cujo tribunal de apelação mais alto era a Câmara dos Lordes) – Blackstone procurou erguer uma barreira legal ao redor da Câmara. Nos capítulos que seguem, será frequentemente notado que a visão Blackstoniana frequentemente se expressa como uma visão geográfica da prerrogativa: ela se concentra em proteger absolutamente das interferências de qualquer poder externo as ações que ocorrem dentro dos limites físicos da Câmara. No paradigma Blackstoniano, a promoção de valores democráticos requer um compromisso absoluto com o fortalecimento do poder da Câmara dos Comuns, a única instituição democrática no estado. Nessa visão, qualquer coisa que ameace o poder da Câmara constitui uma ameaça a esses valores democráticos. A função da prerrogativa, então, é proteger esses valores protegendo o poder da Câmara, a quase qualquer custo⁹¹.

A teoria blackstoniana surgiu no contexto histórico de consolidação do Parlamento como instituição independente frente à Coroa, após séculos de conflitos entre o Rei e a Câmara dos Comuns. Ao conferir inviolabilidade aos parlamentares dentro da Casa legislativa, Blackstone buscava assegurar que o debate político se desse em ambiente livre de coerção, o que era essencial para o amadurecimento das práticas democráticas. O Parlamento, nessa concepção, tornava-se um verdadeiro “santuário sagrado”, onde a liberdade de expressão e o debate não poderiam ser inibidos por ameaças externas ou por temor de perseguição legal⁹².

Essa delimitação espacial não apenas protegia os indivíduos que exerciam o mandato, mas também resguardava a própria instituição parlamentar como *locus* da vontade popular e centro do autogoverno da nação, em face dos outros poderes.

Em síntese, Blackstone sustenta que, para assegurar um debate público esclarecido, os membros do Parlamento devem estar resguardados contra quaisquer formas de retaliação decorrentes do exercício de suas funções no recinto parlamentar. Todavia, o autor enfatiza que tal prerrogativa não é absoluta: o exercício da liberdade de expressão parlamentar deve observar padrões de civilidade e decoro, pois a própria essência dessa liberdade encontra limites na

⁹⁰ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

⁹¹ CHAFETZ, Josh. Democracy's Privileged Few: Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitution. New Haven & London: Yale University, Press, 2007, p. 7.

⁹² CHAFETZ, Josh. Democracy's Privileged Few: Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitution. New Haven & London: Yale University, Press, 2007, p. 7.

necessidade de preservar o respeito mútuo e a integridade institucional das Casas Legislativas⁹³. Assim, embora a liberdade de expressão constitua um privilégio inerente e inquestionável do Parlamento, ela não abarca manifestações licenciosas, ofensivas ou que atentem contra a dignidade da Coroa ou da própria instituição parlamentar.

Observa-se, portanto, desde as primeiras formulações teóricas acerca da imunidade parlamentar, sob o prisma do Parlamento moderno, esteve presente a preocupação de esclarecer que tal prerrogativa não deve servir para justificar condutas ofensivas ou dissonantes do decoro necessário ao exercício da função parlamentar.

A teoria formulada por Blackstone é aplicada, na contemporaneidade, de forma significativamente mais moderada, uma vez que, em seu contexto histórico, a concepção de imunidade parlamentar encontrava-se em processo de expansão. Nesse contexto, Amaral Júnior aponta que a formulação teórica de Blackstone exerceu papel decisivo na consolidação das democracias em fase embrionária, servindo de base para a formação e o aprimoramento de seus sistemas institucionais e jurídicos⁹⁴.

Contudo, a ampliação dos meios de comunicação contemporâneos provoca importantes questionamentos acerca da atualidade e dos limites da teoria blackstoniana. Se, na formulação original, a liberdade de expressão parlamentar estava circunscrita ao espaço físico do Parlamento, hoje o discurso político extrapola completamente tais fronteiras, projetando-se por meio dos veículos tradicionais – como rádio, televisão e imprensa – e, sobretudo, pelas plataformas digitais e redes sociais.

2.1.2 A concepção funcional de John Stuart Mill

Com o fortalecimento do Parlamento ao longo dos séculos, adveio uma nova visão da imunidade parlamentar, trazida pelo também britânico John Stuart Mill, em sua obra “Sobre a Liberdade” (publicada inicialmente em 1859), que representou uma mudança de paradigma na interpretação e aplicação dos privilégios parlamentares. Sobre essa transição paradigmática e seu contexto histórico, explica Josh Chafetz:

Quando o elemento democrático da Constituição estava lutando, fazia sentido fazer todo o possível para fortalecer a House of Commons, ainda que um dos efeitos fosse manter solta a conexão entre Membros e seus eleitores. Essa era a visão Blackstoniana. Porém, na medida em que o elemento democrático tornou-se mais amplo e mais profundo, essa necessidade de fortalecer a Casa a qualquer custo

⁹³ BLACKSTONE, William. Commentaries on the laws of England. 1766. Disponível em: https://archive.org/details/bim_eighteenth-century_commentaries-on-the-laws_blackstone-sir-william_1766/page/n9/mode/2up. Acesso em: 12 set. 2025.

⁹⁴ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

começou a se dissipar, e o foco do privilégio foi legitimamente deslocado para permitir a verificação da Casa e um nexos mais estreito entre Membros e seus eleitores. Essa é a visão Milliana. Interpretações Blackstonianas do privilégio são inapropriadas apenas quando feitas em um clima político Milliano⁹⁵.

Como observa Amaral Júnior, a passagem do paradigma blackstoniano para o paradigma milliano se funda em uma profunda transformação na concepção dos poderes constitucionais – uma transição do modelo clássico para uma visão moderna da organização política⁹⁶.

Tradicionalmente, o Estado era concebido como uma combinação de três forças: a monárquica, a aristocrática e a democrática. O ideal constitucional consistia em equilibrar essas três dimensões, de modo que o fortalecimento da democracia implicava, essencialmente, reforçar o Parlamento contra as ingerências da Coroa e da nobreza. Essa lógica, típica do pensamento blackstoniano do século XVIII, associava o fortalecimento democrático à autonomia da Câmara dos Comuns. Assim, proteger o Parlamento significava proteger a democracia.

Entretanto, à medida que os regimes representativos se consolidaram e o constitucionalismo moderno evoluiu, essa concepção deu lugar à uma leitura mais adequada à separação de poderes na forma como se conhece hoje: Executivo, Legislativo e Judiciário. A ideia de que a democracia se aperfeiçoa ao fortalecer um poder em detrimento dos outros mostrou-se insuficiente. Em seu lugar, emergiu o princípio segundo o qual a estabilidade democrática depende da coordenação harmônica entre os três poderes, cada qual exercendo funções distintas, porém complementares, na estrutura estatal.

Esse novo modo de compreender a arquitetura constitucional, fundado na distribuição funcional de competências e na interdependência entre os poderes, constitui o alicerce teórico do paradigma milliano. Nele, o foco desloca-se do poder institucional em si para o modo como as funções representativas e deliberativas são exercidas em uma democracia liberal⁹⁷.

Nesse contexto, enquanto o paradigma blackstoniano vê o público e a imprensa como ameaças potenciais, e não como componentes essenciais da democracia, concebendo o Parlamento, e não o povo, como detentor da soberania (em um momento histórico pré-Revolução Francesa), o liberal John Stuart Mill propõe uma concepção representativa e

⁹⁵ CHAFETZ, Josh. *Democracy's Privileged Few: Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitution*. New Haven & London: Yale University, Press, 2007, p. 4.

⁹⁶ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

⁹⁷ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

funcional no entendimento do privilégio parlamentar. Essa nova formulação teórica, inspirada nas reflexões de Mill sobre o governo representativo, transfere o eixo de proteção da instituição legislativa para a proteção da função pública exercida pelo parlamentar em diálogo com seus eleitores⁹⁸.

Para Mill, o vínculo entre representantes e representados é elemento constitutivo da legitimidade democrática. O filósofo sustenta que os eleitores “têm o direito de saber de que maneira ele [o representante] pretende agir, quais as opiniões a respeito de todos os assuntos que entendem com o dever público que pretende adotar para guiar-lhe a conduta”⁹⁹.

Esse modelo reforça a função representativa da atividade parlamentar, ao favorecer a aproximação entre o parlamentar e a população que o elegeu. Nessa perspectiva, conforme observa Chafetz, a efetividade de um governo representativo depende de que os membros do Parlamento possam exercer suas funções com autonomia, participando das sessões, expressando suas opiniões, dialogando com seus eleitores e votando de forma livre, sem qualquer tipo de interferência indevida¹⁰⁰.

Em suma, o paradigma milliano alarga a função da imunidade parlamentar, superando a lógica da mera autodefesa institucional para compreendê-la também como instrumento de garantia da livre comunicação política entre representantes e representados, orientada à preservação das condições necessárias para que o representante exerça seu mandato de forma livre em nome do povo – elemento essencial à soberania popular.

É essa mudança de enfoque que faz com que o privilégio parlamentar deixe de ser uma proteção geográfica, limitada ao espaço físico das casas legislativas (concepção geográfica blackstoniana), para assumir natureza funcional, vinculada às atividades essenciais ao desempenho do dever público. Dessa forma, o paradigma milliano reconfigura a finalidade do privilégio parlamentar.

Por isso, conforme afirma Chafetz, a visão milliana poderia ser chamada funcional, pois foca apenas nas funções essenciais a um parlamentar no cumprimento do seu dever público¹⁰¹.

⁹⁸ CHAFETZ, Josh. *Democracy's Privileged Few: Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitution*. New Haven & London: Yale University, Press, 2007.

⁹⁹ MILL, John Stuart. *Sobre a Liberdade*. Trad. Denise Botmann. Porto Alegre: L&PM, 2018, p. 157.

¹⁰⁰ CHAFETZ, Josh. *Democracy's Privileged Few: Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitution*. New Haven & London: Yale University, Press, 2007.

¹⁰¹ CHAFETZ, Josh. *Democracy's Privileged Few: Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitution*. New Haven & London: Yale University, Press, 2007, p. 57.

A comparação entre essas duas concepções fornece uma chave analítica para compreender a diversidade de modelos constitucionais de imunidade parlamentar nas democracias contemporâneas.

José Levi Mello do Amaral Júnior, ao examinar vinte e duas democracias com estabilidade democrática superior a cinquenta anos, observou que todas elas preveem dispositivos constitucionais ou materialmente constitucionais relativos às imunidades parlamentares. Dentre essas, vinte e uma dispõem expressamente sobre a imunidade material (ou inviolabilidade parlamentar), sendo Israel a única exceção, por disciplinar o tema em legislação ordinária¹⁰².

A análise comparada revela, contudo, diferenças significativas quanto à extensão da imunidade. Amaral Júnior observa que diversas constituições vinculam expressamente, ao menos nas respectivas literalidades, a inviolabilidade parlamentar às manifestações feitas no recinto parlamentar, como ocorre na Alemanha, Dinamarca, Finlândia, Holanda, Irlanda, Islândia, Japão, Noruega, Reino Unido e Suíça¹⁰³.

Por outro lado, há democracias que associam a imunidade ao exercício do mandato parlamentar como um todo, enfatizando a proteção funcional do desempenho das atribuições representativas (mais próximo da concepção milliana) – caso da Áustria, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Suécia, Portugal e Espanha. Trata-se de “lição tradicional que vem das experiências constitucionais que engendraram as imunidades, notadamente, como visto, Reino Unido e Estados Unidos”¹⁰⁴, que abrange também, portanto, Austrália, Canadá, Nova Zelândia e Costa Rica.

Assim, 14 das 22 democracias consideradas estáveis por Amaral Júnior adotam a concepção funcional da imunidade parlamentar em suas Constituições.

Vale notar, ademais, que parte das democracias analisadas prevê limitações à inviolabilidade, de modo a excluir de sua abrangência manifestações de ódio, difamação, incitação à violência, traição ou insultos a chefes de Estado e juízes¹⁰⁵. Essas restrições demonstram que a imunidade é interpretada à luz do princípio democrático e da responsabilidade pública do mandato.

¹⁰² AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020, p. 163.

¹⁰³ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020, p. 166.

¹⁰⁴ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020., p. 167.

¹⁰⁵ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020, p. 168.

Conforme defendido por Isar¹⁰⁶ e Panizza¹⁰⁷, a imunidade parlamentar moderna deve ser compreendida como instrumento de equilíbrio entre liberdade e responsabilidade, destinada a assegurar o funcionamento livre e independente do poder legislativo e, ao mesmo tempo, a impedir que o exercício do mandato se converta em privilégio pessoal. A *freedom of speech* e a *freedom from arrest*, conquistas seculares do constitucionalismo inglês, continuam a representar, em sua essência, a base conceitual das imunidades parlamentares contemporâneas: a proteção da palavra política e a garantia de independência funcional como condições indispensáveis à preservação dos regimes democráticos.

2.1.3 Direito, garantia e prerrogativa: uma distinção conceitual necessária

Antes de passar ao próximo tópico, que visará a adentrar ao estudo da imunidade parlamentar no ordenamento jurídico brasileiro, cumpre destacar que se observa, na doutrina e na jurisprudência, uma confusão conceitual entre direito, garantia e prerrogativa, especialmente quando a imunidade parlamentar é tratada como se constituísse um direito subjetivo do parlamentar ou uma garantia em sentido estrito. Com efeito, os direitos fundamentais pertencem a todos os indivíduos de forma universal e abstrata, enquanto as garantias consistem em instrumentos jurídicos destinados a assegurar a efetividade desses direitos, funcionando como mecanismos de proteção e concretização de posições jurídicas previamente reconhecidas¹⁰⁸.

A imunidade parlamentar, por sua vez, não se insere em nenhuma dessas categorias. Trata-se de uma prerrogativa funcional, cujo fundamento não reside na pessoa do parlamentar enquanto indivíduo, mas no vínculo institucional que mantém com o cargo e na função pública que exerce. As prerrogativas distinguem-se precisamente por decorrerem de características específicas ou de determinadas posições funcionais, como ocorre, por exemplo, com as prerrogativas profissionais dos advogados ou com as prerrogativas inerentes ao exercício do mandato parlamentar.

Nessa perspectiva, a imunidade não se destina à proteção de interesses pessoais do agente político, tampouco à ampliação indevida de sua esfera de liberdade individual, mas à preservação da autonomia e da independência do Poder Legislativo, assegurando o livre exercício do mandato e a regular formação da vontade política. A confusão conceitual entre essas categorias tende a obscurecer os limites legítimos da imunidade parlamentar, favorecendo interpretações excessivamente ampliativas que desvirtuam sua natureza jurídica e comprometem sua compatibilidade com os princípios do Estado Democrático de Direito.

¹⁰⁶ ISAR, Hervé. *Les immunités parlementaires: étude comparée de droit public*. Paris: LGDJ, 1994.

¹⁰⁷ PANIZZA, Mario. *Parlamento e immunità: profili costituzionali*. Milano: Giuffrè, 1994.

¹⁰⁸ FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

Nesse sentido, Carlos Maximiliano explica a natureza da imunidade parlamentar nos seguintes termos:

A imunidade não é privilégio incompatível com o regime igualitário em vigor, nem direito subjetivo ou pessoal; é prerrogativa universalmente aceita por motivos de ordem superior, ligados intimamente às exigências primordiais do sistema representativo e ao jogo normal das instituições nos governos constitucionais; relaciona-se com a própria economia da divisão dos poderes, assegurando a liberdade e a independência do Legislativo; sanciona o direito impreterível que tem a nação de manifestar a própria vontade pelo órgão dos seus mandatários, não deixando estes à mercê de agentes do Judiciário que às vezes não passam de instrumentos do Executivo¹⁰⁹.

Assim, não obstante a distinção entre esses três conceitos, o presente trabalho opta por manter, sem alterações, a redação original de argumentos e trechos de decisões jurisprudenciais e/ou obras bibliográficas que empregam os termos “garantia” ou “direito à liberdade de expressão” para se referir à prerrogativa da imunidade parlamentar material. Tal opção metodológica visa preservar a fidelidade ao discurso dos autores e dos órgãos jurisdicionais analisados, evitando interferências terminológicas.

Feita essa digressão necessária, passa-se a analisar o desenvolvimento teórico e jurisprudencial da prerrogativa da imunidade parlamentar no contexto brasileiro, até o ano de 2018, marco inicial para a pesquisa jurisprudencial a ser exposta no segundo capítulo.

2.3 A IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

No caso brasileiro, a consagração da prerrogativa da imunidade parlamentar material assume contornos particularmente significativos diante da historicidade autoritária que permeia a formação do Estado nacional. Da independência à redemocratização, a trajetória constitucional brasileira foi marcada por textos outorgados, fechamentos arbitrários do Parlamento e regimes de exceção caracterizados pela repressão e pela violência política. O Estado brasileiro carrega, ainda hoje, as marcas de um passado de interrupções democráticas e de instrumentalização do poder em detrimento das liberdades públicas.

A previsão constitucional de imunidade parlamentar material manifestou-se desde o primeiro texto constitucional brasileiro. A Constituição Política do Império de 1824 já dispunha que “Art. 26 Os membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício das suas funções”¹¹⁰, além de garantir as imunidades formais.

¹⁰⁹ MAXIMILIANO, Carlos. Comentários à Constituição Brasileira, volume II, 4. Ed., Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1948, p. 45.

¹¹⁰ BRASIL. [Constituição (1824)]. Constituição do Império do Brasil de 1824. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 14 mar. 2025.

Rui Barbosa, em meio aos debates da República Velha, defendia a inviolabilidade do parlamentar por ser o Congresso um poder inerte frente ao Presidente da República, um poder armado. Questiona: “que liberdade nas hostilidades entre um e outro, poderia ter o primeiro, se uma inviolabilidade constitucional o não garantisse contra a força do segundo?”¹¹¹

Divani Alves dos Santos observa o caráter paradoxal da Constituição de 1824, uma vez que, ao mesmo tempo em que garante ampla imunidade aos parlamentares, tratava-se de carta outorgada, “marcada pela prévia dissolução da Constituinte e pela presença do Poder Moderador como quarto Poder, provido de competência para nomear senadores, suspender magistrados e até mesmo dissolver a própria Câmara dos Deputados”¹¹².

Em 24 de fevereiro de 1891, foi publicada a primeira Constituição Republicana do Brasil, dois anos após a Proclamação da República. A nova redação previa que “Art. 19. Os deputados e senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato”¹¹³. A utilização da expressão “exercício do mandato” tornou a imunidade mais ampla que na Constituição anterior.

Também havia a prerrogativa de que não poderiam ser presos nem processados criminalmente sem a prévia licença da Casa de origem, salvo em flagrante de crime inafiançável. Trazia como inovação a possibilidade de o parlamentar acusado poder renunciar à sua imunidade processual, caso optasse pelo julgamento imediato.

A Constituição de 1937, por sua vez, previa no artigo 31 a imunidade material e, no artigo 32, as prerrogativas formais de não ser processado ou preso. Em essência, repetia o conteúdo da Carta anterior, uma vez que preservava as mesmas prerrogativas concedidas aos parlamentares, assegurando-lhes o pleno exercício de suas funções. A novidade estava na ampliação dessa proteção ao suplente imediato do parlamentar. A única exceção ocorria em tempos de guerra, quando os deputados, civis ou militares, incorporados às Forças Armadas passavam a se submeter às leis e deveres militares.

A redação da Constituição de 1937, quanto à imunidade material, mesclou as expressões das duas cartas constitucionais anteriores, prevendo que “Art 31. Os Deputados são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício das funções do mandato.”¹¹⁴. Isto

¹¹¹ BARBOSA, Rui. Obras completas de Rui Barbosa. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947, p. 27.

¹¹² SANTOS, Divani Alves dos. *Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988*. Monografia (Especialização em Processo Legislativo) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados (Cefor), Brasília, 2009, p. 19-20.

¹¹³ BRASIL. [Constituição (1891)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 22 maio 2025.

¹¹⁴ BRASIL. [Constituição (1937)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 30 jun. 2025.

é, deixou claro que as funções se referem àqueles inerentes aos mandatos parlamentares; e que não basta a manifestação ter sido proferida no período de seu mandato, devendo ter sido proferida no exercício de alguma função que lhe é inerente.

Contudo, o Brasil passava por um período conturbado e delicado em sua história. Os parlamentares ligados a partidos de esquerda foram alvo de perseguições no Congresso Nacional, sendo que muitos acabaram presos e submetidos a agressões físicas por se oporem às ideologias defendidas pelo governo da época. As detenções, em sua maioria, tinham motivação política, configurando violação direta à inviolabilidade parlamentar. Um exemplo mencionado na literatura é o do deputado Mangabeira, que foi detido após requerer habeas corpus em favor de presos políticos supostamente torturados pela polícia, conforme relata Jorge Roberto Krieger¹¹⁵.

Com a deposição de Getúlio Vargas, no final de 1945, a Presidência da República foi assumida pelo então presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares. Em 18 de setembro de 1946, foi promulgada uma nova Constituição, que marcou o fim do regime autoritário e buscou consolidar um Estado Democrático, pautado na proteção das liberdades individuais. O texto constitucional refletia uma clara orientação liberal e restabeleceu as prerrogativas democráticas relativas às imunidades parlamentares¹¹⁶.

A Constituição de 1946 retomou o modelo tradicional, utilizando a expressão “no exercício do mandato”¹¹⁷, considerada a fórmula mais completa do constitucionalismo brasileiro até então. Em seu Comentários à Constituição de 1946, Pontes de Miranda retratou que

[...] por ela sabemos que a opinião do deputado é livre, que os chamados crimes de opinião não o alcançam que os preceitos do Código Penal e de outras leis sobre manifestação de pensamento até a tribuna não chegam. Se não abre processo é porque todo processo supõe regra de direito material que incida e que tenha de aplicar e, na espécie, não há exatamente, regra de direito material (...). Não se admite o processo porque não há crime¹¹⁸.

A Constituição de 1946 começou a perder forças com o golpe de 1964, quando, aos poucos, o Poder Legislativo foi sendo colocado à margem pelo Poder Executivo. Em julho de

¹¹⁵ 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, p. 37.

¹¹⁶ ARAGÃO, João Carlos Medeiros. Ética e Decoro Parlamentar no Brasil e nos EUA: Integração dos Instrumentos de Controle para Mudança Social. 2. ed. Brasília: Entrelivros, 2007, p. 101.

¹¹⁷ BRASIL. [Constituição (1946)]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 4 ago. 2025

¹¹⁸ MIRANDA, Pontes de. Comentários à constituição de 1946. Imprensa: Rio de Janeiro, Borsoi, 1963.

1964, foi promulgada a Emenda Constitucional n. 9, passando a fixar prazo de cento e vinte dias para que se resolvesse o pedido de licença para processo envolvendo crime comum¹¹⁹.

A Carta Política editada em 24 de janeiro de 1967 e nascida em plena ditadura, num período de turbulência político–institucional, consagrou, em seu art. 34, a imunidade material: “Art. 34. Os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos”¹²⁰. Já o § 1º referia-se à imunidade formal, quando exigia licença da Casa a que pertencesse sempre que houvesse probabilidade de prisão ou processo.

A primeira alteração do instituto da imunidade, no período ditatorial, aconteceu com a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Parte da doutrina a considerava como uma nova Constituição, por ser maior que a anterior, e pelo fato de que ela regulava amplamente as instituições constitucionais. Posteriormente, ocorreu a Emenda nº. 11, de 13 de outubro de 1978. Ambas foram editadas em pleno regime militar, com o objetivo de restringir o âmbito das imunidades, o que caracterizava um verdadeiro retrocesso em relação ao tema. Assim dispunha seu texto:

EC n.1 - Art. 32. Os deputados e senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo nos casos de injúria, difamação ou calúnia, ou nos previstos na Lei de Segurança Nacional.¹²¹

EC n. 11 - Art. 32. Os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a Segurança Nacional.¹²²

Como se vê, as emendas referidas alteraram a regulamentação das imunidades parlamentares, prevendo que deputados e senadores, em regra, eram invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos; porém, excepcionalmente poderiam ser responsabilizados em caso de crime contra a Segurança Nacional.

Durante a ditadura militar, embora a imunidade material permanecesse formalmente prevista, a cassação sumária de mandatos e a perseguição sistemática a opositores políticos converteram tal prerrogativa em mera ficção normativa. A inviolabilidade parlamentar, que deveria resguardar a livre manifestação do representante – seja para simplesmente editar projetos de lei, seja para denunciar irregularidades do Poder Executivo, por exemplo – foi

¹¹⁹ BRASIL. [Constituição (1946)]. Emenda Constitucional n. 9, de julho de 1964. Altera os arts. 38, 39, 41, 45, 81, 82, 83, 95, 132, 138 e 203 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 17 fev. 2025.

¹²⁰ BRASIL. [Constituição (1967)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 19 maio 2025.

¹²¹ BRASIL. [Constituição (1967)]. Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. Altera dispositivos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 6 jun. 2025.

¹²² BRASIL. [Constituição (1967)]. Emenda Constitucional n. 11, de 13 de outubro de 1978. Altera dispositivos da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 11 set. 2025.

suprimida pela força, revelando como o autoritarismo é capaz de esvaziar os mecanismos institucionais de defesa da democracia.

Com efeito, no período da ditadura civil-militar, tornou-se recorrente a tentativa de esvaziar a prerrogativa da inviolabilidade parlamentar como forma de repressão a congressistas que se opunham ao regime autoritário, sob o pretexto de defesa das instituições contra alegados “inimigos internos”. Exemplo emblemático foi o caso do Deputado Federal Márcio Moreira Alves, em razão de discurso proferido no Parlamento, no qual, em manifestação crítica, sugeriu o boicote às celebrações do Dia da Independência do Brasil:

O pronunciamento de Moreira Alves acabou sendo considerado ofensivo à dignidade da corporação e um insulto às Forças Armadas, configurando infração à Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967). A reação do gabinete militar, seguindo a orientação mais moderada e legalista do pêndulo de Costa e Silva, foi exigir do Congresso Nacional a suspensão das imunidades parlamentares de Moreira Alves, para que ele fosse processado com base na Lei de Segurança Nacional¹²³.

A Constituição Federal de 1988, elaborada sob o signo da redemocratização, buscou restabelecer e fortalecer os instrumentos de proteção das liberdades políticas e institucionais. O texto constitucional revela, em diversos de seus dispositivos, a preocupação do legislador constituinte em prevenir o retorno de práticas repressivas e autoritárias, mediante a consagração de direitos e garantias fundamentais voltados à salvaguarda do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, destacam-se a inafiançabilidade e imprescritibilidade das ações de grupos armados contra a ordem constitucional (art. 5º, XLIV), as restrições à extradição por crimes políticos ou de opinião (art. 5º, LI e LII), as cláusulas pétreas (art. 60, § 4º) e, notadamente, as imunidades parlamentares (art. 53, caput e §§).

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 restituiu aos parlamentares as prerrogativas que haviam sido suprimidas no período ditatorial, reafirmou o foro por prerrogativa de função, a isenção do serviço militar e a limitação ao dever de testemunhar¹²⁴.

Com efeito, o constituinte originário delineou um conjunto normativo destinado a assegurar a liberdade e a independência dos representantes do povo e dos Estados-membros no Congresso Nacional, conformando o denominado Estatuto dos Congressistas, no qual se inscrevem prerrogativas, direitos, deveres e limitações próprios da função parlamentar.

O texto original da Constituição de 1988 assim dispunha:

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

¹²³ GORDILHO, Maria Celina Monteiro. Cassação de mandato, suspensão de direitos políticos e inelegibilidade: relações entre direito e política no regime militar brasileiro (1968-1970). Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Brasília, 2015. p. 20-21.

¹²⁴ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

palavras e votos.

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

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

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

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

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

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

§7º - As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos, praticados fora do recinto do congresso, que sejam incompatíveis com a execução da medida.¹²⁵

Conforme se vislumbra acima, a Constituição Federal de 1988, em sua redação original do artigo 53, *caput*, suprimiu a expressão tradicional “no exercício do mandato”, estabelecendo a simples fórmula “invioláveis por suas opiniões, palavras e votos”. É, por isso, considerada uma redação mais ampla do que a de 1891 e 1946¹²⁶. Contudo, o entendimento doutrinário majoritário, antes mesmo da Emenda Constitucional nº 35/2001 (EC 35/2001), já defendia que a inviolabilidade era preordenada a garantir a liberdade de expressão relativa ao desempenho das atividades parlamentares, justificando-se *ratione muneris*¹²⁷.

Acerca da expressão “opiniões, palavras e votos”, Paulo Bonavides explica que:

Opiniões ou palavras são o modo de o homem público, Deputado ou Senador, se expressar, comentar, analisar, observar, indicar, condenar, aplaudir, favorecer ou defender, diante de sua Casa ou diante do povo, determinadas ideias ou determinadas soluções. É prerrogativa para revelar o seu pensamento em face das coisas públicas e dos negócios do povo. Mas quando se fala que ele é inviolável no seu voto, vamos focalizar uma assertiva de maior relevância para o parlamentar, e mesmo para o Parlamento ou Congresso Nacional. Por meio do voto, que não é palavra, que não é opinião, pelo ato de votar as leis concretiza-se a construção das normas legais, das deliberações jurídicas dos ordenamentos do direito, para equacionar e resolver os problemas sociais do país. Quando o Deputado vota, está participando da elaboração das leis, da criação daquelas regras legais básicas do país, seja lei ordinária, lei complementar, e a própria reforma da Constituição. O art. 53, por conseguinte, quando menciona que o Deputado é inviolável no seu direito de voto, de fato estabelece a

¹²⁵ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Texto original. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 28 jul. 2025.

¹²⁶ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

¹²⁷ ALMEIDA, Fernanda Dias de Menezes. As Imunidades Parlamentares na Constituição Brasileira de 1988. Anuário Português de Direito Constitucional. Ed.: Coimbra. Coimbra, v. 3, p. 87-110, 2003.

preliminar institucional da função do parlamentar dentro da sua Casa de representação do povo [...]”¹²⁸.

No que se refere à natureza jurídica da imunidade parlamentar, especialmente sob o prisma penal, destacam-se duas correntes principais. A primeira a considera uma causa de isenção de pena, atribuindo-lhe, portanto, natureza processual. A segunda a concebe como de natureza material, uma vez que afasta a própria configuração do delito, funcionando como excludente de tipicidade ou, alternativamente, como excludente de ilicitude. Já em relação ao âmbito civil, observa-se que o tema ainda carece de maior aprofundamento por parte da doutrina.

Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira e Lênio Streck defendem, hodiernamente, que se trata de exclusão de ilicitude, no âmbito do direito penal. Seus atos, portanto, não constituem crimes. Civilmente, não poderá ser responsabilizado por perdas e danos. Quanto à responsabilidade administrativa, não se sujeita a sanções disciplinares. E, quanto à responsabilidade política, não poderá ter cassado o exercício do mandato em razão de opiniões, palavras e votos em razão dele proferidos¹²⁹.

Damásio de Jesus, por sua vez, apontava que a imunidade material como causa funcional de isenção de pena, e ilustrava que os parlamentares, “desde que cometido o fato no exercício da função, não respondiam pelos chamados delitos de opinião ou de palavra”, concluindo que “nestes casos, diante da imunidade penal, os deputados federais e os senadores ficavam livres do inquérito policial e do processo criminal”¹³⁰.

Pontes de Miranda (Comentários à Constituição de 1967), Nélson Hungria (Comentários ao Código Penal), e José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo) entendem-na como uma causa excludente de crime; Basileu Garcia (Instituições de Direito Penal), como causa que se opõe à formação do crime; Damásio de Jesus (Questões Criminais), causa funcional de exclusão ou isenção de pena; Anibal Bruno (Direito Penal), causa pessoal e funcional de isenção de pena; Heleno Cláudio Fragoso (Lições de Direito Penal) considera-a causa pessoal de exclusão de pena; Magalhães Noronha (Direito Penal) o causa de irresponsabilidade; José Frederico Marques (Tratado de Direito Penal), causa de incapacidade penal por razões políticas.

¹²⁸ BONAVIDES, Paulo. Comentários à Constituição Federal de 1988. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 938.

¹²⁹ STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. Comentário ao artigo 53. In: Canotilho, José Joaquim, G. et al. Série IDP - Comentários à Constituição do Brasil. Disponível em: Minha Biblioteca, 4 ed. Editora Saraiva, 2023.

¹³⁰ JESUS, Damásio de. Questões criminais. 4ª edição. São Paulo. Saraiva, 1988, p. 53.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem entendido que o reconhecimento da inviolabilidade parlamentar leva à atipicidade da conduta. Neste sentido, a ementa do Agravo Regimental na Petição nº 5.875/DF, lavrada pelo Ministro Celso de Mello, preceitua:

A cláusula da inviolabilidade parlamentar qualifica-se como causa de exclusão constitucional da tipicidade penal da conduta do congressista em tema de delitos contra a honra, afastando, por isso mesmo, a própria natureza delituosa do comportamento em que tenha incidido. Doutrina. Precedentes¹³¹.

Essa causa de exclusão de tipicidade se justifica na medida em que, como visto nos tópicos anteriores, a proteção das opiniões, palavras e votos dos parlamentares se trata de pressuposto democrático. A importância dessa prerrogativa é tão significativa que ocupa o caput do artigo 53, cujos parágrafos regulam as demais prerrogativas parlamentares. Pode ser considerada, portanto, a matriz das demais.

O tratamento conferido pela CF/88 às imunidades parlamentares não inovou significativamente a disciplina já conhecida na tradição constitucional anterior à ditadura militar, haja vista que, conforme mencionado, apesar da supressão da expressão “no exercício da função”, a prerrogativa continuou a ser interpretada, teleologicamente, *ratione muneris*, isto é, abrangendo somente manifestações atreladas à atividade parlamentar¹³².

Com efeito, o intuito da CF/88 foi “eliminar certas restrições que as franquias parlamentares haviam sofrido sob a égide da Constituição de 1967, mormente durante a vigência da Emenda Constitucional n.º 1/69”¹³³.

O art. 53 da Constituição Federal de 1988, logo após sua promulgação, passou a ser objeto de interpretações doutrinárias e jurisprudenciais que buscaram definir os limites de sua aplicação.

Com efeito, a imunidade parlamentar se configura como um conceito vivo, sujeito a contínuos processos de transformação, os quais acompanham o próprio desenvolvimento da democracia brasileira. Ainda assim, propostas como a metodologia adotada por Osmar Veronese procuram conferir maior precisão ao instituto, de modo a evitar que o debate de ideias,

¹³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Petição n. 5.875/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 17 mar. 2017. DJe 3 maio 2017, p. 1-2.

¹³² AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

¹³³ ALMEIDA, Fernanda Dias de Menezes. As Imunidades Parlamentares na Constituição Brasileira de 1988. Anuário Português de Direito Constitucional. Ed.: Coimbra. Coimbra, v. 3, p. 87-110, 2003, p. 88.

inerente à atividade parlamentar, se reduza a uma cláusula excessivamente aberta, suscetível a usos oportunistas por parte do intérprete¹³⁴.

Nesse sentido, Veronese assinala que a “enumeração dos atos albergados pela imunidade material tem sido um dos critérios utilizados pelos estudiosos para delimitar sua abrangência”¹³⁵. A partir dessa premissa, ao buscar definir o alcance da prerrogativa, o autor propõe sua classificação 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”¹³⁶.

Em um primeiro momento, os atos abrangidos pela imunidade material seriam aqueles dotados de oficialidade, isto é, os atos próprios do Parlamento ao qual pertence o deputado ou senador, bem como aqueles praticados em nome da respectiva Casa Legislativa, por delegação ou incumbência institucional.

Desse modo, devem ser considerados invioláveis os discursos, votos e manifestações de toda natureza, inclusive por escrito, proferidos em reuniões, sessões ou eventos formalmente convocados pela respectiva Câmara¹³⁷.

Em sentido oposto, encontram-se os atos não amparados pela imunidade, seja por se referirem a pronunciamentos aos quais a prerrogativa não se aplica, seja por dizerem respeito a situações em que o agente atua não na condição de parlamentar, mas como particular. Assim, ficam excluídas dessa categoria as opiniões, palavras ou votos que não apresentem qualquer relação com o exercício da atividade parlamentar. Ademais, ainda que isso pareça evidente, também não se encontram protegidas pela imunidade as condutas que não se materializam por meio de palavras, opiniões ou votos, como ocorre nos casos de violência física, seja na forma de lesão corporal, vias de fato ou outros tipos penais¹³⁸.

Por fim, na terceira classificação proposta por Veronese – atos invioláveis ou não, conforme a leitura conferida à prerrogativa – reside a maior dificuldade em se estabelecer um rol previamente definido de condutas. Isso porque, diferentemente das categorias anteriores, não se trata de atos manifestamente protegidos pela imunidade material, nem tampouco de atos

¹³⁴ VERONESE, Osmar. Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006.

¹³⁵ VERONESE, Osmar. Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006, p. 50.

¹³⁶ VERONESE, Osmar. Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006, p. 52.

¹³⁷ VERONESE, Osmar. Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006.

¹³⁸ VERONESE, Osmar. Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006.

claramente excluídos de sua incidência, mas de situações cuja proteção dependerá da extensão atribuída ao instituto¹³⁹.

Cumprе destacar que essa última classificação se desdobra em duas correntes interpretativas. A primeira adota uma concepção ampliativa, segundo a qual a atividade parlamentar se realiza sobretudo por meio do contato direto com os eleitores, incluindo a atuação na imprensa, palestras, comícios, debates e outros espaços de interação pública, mais do que propriamente pelos atos tipicamente parlamentares. Nessa perspectiva, as manifestações de deputados e senadores estariam protegidas sempre que houvesse um nexo funcional relacionado à comunicação entre representantes e representados¹⁴⁰.

A segunda corrente, por sua vez, de caráter mais restritivo, sustenta que apenas os atos praticados no exercício da função e do mandato parlamentar, ou em razão deles, estariam abarcados pela imunidade material, compreendendo-se como tais aqueles que traduzem a vontade do órgão ao qual o parlamentar integra¹⁴¹.

Nessa linha, diferentemente da abordagem anterior, manifestações realizadas em comícios, reuniões partidárias, entrevistas ou em quaisquer outras circunstâncias dissociadas do núcleo funcional do mandato extrapolariam o âmbito de proteção do instituto. Assim, enquanto a primeira perspectiva considera como vinculada à função parlamentar toda atividade voltada ao contato do congressista com seus eleitores – o que, em última instância, conduziria à proteção de toda atuação política –, a jurisprudência atual do STF, como se demonstrará adiante, parece alinhar-se de forma mais consistente à segunda abordagem.

Em setembro de 1989, ao julgar o Inquérito n.º 396, o STF reconheceu a possibilidade de que a inviolabilidade parlamentar alcançasse manifestações realizadas fora do recinto do Parlamento. Contudo, o Tribunal ponderou que, embora o texto constitucional vigente, diferentemente dos anteriores, não mencionasse expressamente o exercício do mandato como restrição ao instituto, tal omissão não autorizava ampliar sua proteção para situações alheias à função parlamentar. A Corte entendeu que a imunidade não se configura como um “privilégio pessoal do deputado ou senador, mas como verdadeira garantia da independência do exercício

¹³⁹ VERONESE, Osmar. *Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

¹⁴⁰ VERONESE, Osmar. *Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

¹⁴¹ GOMES, Carla Amado. *As Imunidades Parlamentares no Direito Português*. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

do poder legislativo”, sendo, portanto, “inerente ao instituto, o liame indispensável entre a prerrogativa em causa e a função parlamentar”¹⁴².

Posteriormente, no Inquérito nº 510, julgado em 1991, o STF assentou a compreensão de que a imunidade parlamentar é um instituto de “caráter institucional, inerente ao Poder Legislativo, que só é conferida ao parlamentar *ratione muneris*, em função do cargo e do mandato que exerce”, de modo que não é reconhecida ao congressista a faculdade de renunciá-la. Pelo raciocínio, a inviolabilidade se estenderia a qualquer âmbito, parlamentar ou extraparlamentar, mas apenas em relação aos “comportamentos parlamentares cuja prática seja imputável ao exercício do mandato legislativo”¹⁴³.

Assim, a necessidade de algum vínculo para que as manifestações de parlamentares fossem consideradas abrangidas pela inviolabilidade foi mantida em casos analisados pelo Supremo Tribunal Federal, ainda à luz da redação original do texto, mesmo sem que ele fosse considerado de maneira inflexível ao exercício do mandato parlamentar *strictu sensu*, ou seja, também abarcando atos que, ainda que não sejam da estrita atividade parlamentar, relacionem-se à ela.

Logo, observa-se que, no período imediatamente posterior a 1988, a jurisprudência do STF adotava a perspectiva milliana da imunidade parlamentar material, ao frisar que a prerrogativa seria aplicável desde que a manifestação se relacione com o exercício do mandato, inclusive fora do recinto parlamentar. Esse posicionamento pode ser compreendido como reflexo do contexto pós-ditatorial, marcado pela busca de restabelecimento do equilíbrio entre os poderes e pela consolidação da liberdade de expressão, fundamentos democráticos que haviam sido restringidos sob a ordem constitucional autoritária anterior.

O regramento originário da CF/88 de proteção da imunidade material vigorou entre outubro de 1988 até dezembro de 2001, quando o texto foi alterado pela Emenda Constitucional n. 35, de 2001.

A Emenda Constitucional n.º 35, de 2001, promoveu alteração substancial no caput do art. 53 da Constituição Federal, ao acrescentar a expressão “civil e penalmente” e ampliar o alcance da proteção para abranger “quaisquer” opiniões, palavras e votos dos parlamentares. Com essa modificação, o dispositivo passou a ter a seguinte redação: “Art. 53. Os Deputados e

¹⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 396/DF (Questão de Ordem). Relator: Ministro Octavio Gallotti. Tribunal Pleno. Julgado em 21 set. 1989. DJ 20 abr. 1990, p. 5.

¹⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 510/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. DJ 19 abr. 1991. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80580>. Acesso em: 7 ago. 2025, p. 9.

Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”¹⁴⁴.

A inclusão das expressões “civil e penalmente” apenas explicitou o que já era a conclusão assente na doutrina nacional e estrangeira, de que a inviolabilidade afasta não só a responsabilidade criminal, mas também a civil por danos decorrentes da manifestação coberta pela imunidade¹⁴⁵.

A inserção do termo “quaisquer” passou a ser vista como uma possível ampliação do alcance da proteção conferida pela imunidade material, sobretudo porque a expressão limitadora “no exercício do mandato” não foi novamente incluída no texto constitucional. Todavia, tanto a doutrina quanto a jurisprudência mantiveram o entendimento de que a nova redação não poderia afastar-se de sua finalidade teleológica, qual seja, resguardar o exercício do mandato parlamentar. Dessa forma, ao se reconhecer que a imunidade não alcança manifestações do deputado enquanto cidadão comum, desvinculadas da função representativa, preserva-se o instituto de sua deturpação em “regalia” ou privilégio indevido que poderia fomentar a impunidade¹⁴⁶.

Todavia, em decisão proferida em 2002, no julgamento do Inquérito n. 655, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa, o STF entendeu que qualquer declaração feita nas dependências do Congresso Nacional é objeto da inviolabilidade parlamentar, independentemente do nexo causal entre as afirmações e o exercício da função. Trata-se da imunidade parlamentar material absoluta¹⁴⁷.

Também no julgamento do Inquérito 1.958-5/AC, ocorrido em 2003, assentou-se o mesmo entendimento¹⁴⁸.

Posteriormente, em 2015, no julgamento do Tema 469, o Plenário do Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento, em repercussão geral, acerca do alcance da imunidade parlamentar material e sua aplicação às manifestações proferidas dentro do recinto legislativo.

¹⁴⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. Emenda Constitucional n. 35, de 20 de dezembro de 2001. Altera os arts. 53 e 55 da Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 12 jun. 2025.

¹⁴⁵ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

¹⁴⁶ ALMEIDA, Fernanda Dias de Menezes. As Imunidades Parlamentares na Constituição Brasileira de 1988. Anuário Português de Direito Constitucional. Ed.: Coimbra. Coimbra, v. 3, p. 87-110, 2003

¹⁴⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 655. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Tribunal Pleno. Julgado em 1º jul. 2002. DJ 29 ago. 2003.

¹⁴⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 1.958/AC. Relator: Ministro Carlos Velloso. Redator do acórdão: Ministro Carlos Britto. Tribunal Pleno. Julgado em 29 out. 2003. Publicado em 18 fev. 2005. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br>. Acesso em: 15 jul. 2025.

O *leading case* foi o Recurso Extraordinário n.º 600.063/SP¹⁴⁹, que tratou da condenação civil de um vereador de Tremembé (SP) por ofensas dirigidas a ex-vereador durante sessão na Câmara Municipal. O STF reconheceu que, embora as palavras tenham sido ofensivas, por terem sido proferidas no exercício do mandato e no interior da Casa Legislativa, estavam protegidas pela inviolabilidade constitucional, que assegura aos parlamentares a liberdade de expressão política essencial ao desempenho de suas funções.

A Corte, por maioria, fixou a tese de que “nos limites da circunscrição do Município e havendo pertinência com o exercício do mandato, garante-se a imunidade ao vereador”¹⁵⁰, reforçando a natureza funcional e institucional da prerrogativa. O relator, Ministro Marco Aurélio, votou pela limitação da imunidade apenas a manifestações estritamente vinculadas à função legislativa, mas foi vencido pelo voto condutor do Ministro Roberto Barroso, que defendeu interpretação ampla e protetiva da liberdade de expressão parlamentar, ainda que o discurso contenha impropriedades ou ofensas pessoais. Para Barroso, a imunidade representa uma proteção adicional à liberdade de expressão, assegurando a fluência do debate público e, em última análise, a própria democracia.

O entendimento foi reforçado pelos votos dos Ministros Teori Zavascki, Rosa Weber e Luiz Fux, que destacaram a natureza absoluta da imunidade parlamentar quando as manifestações ocorrem no recinto do Parlamento, afastando qualquer possibilidade de responsabilização civil ou penal. Conforme observou o Ministro Zavascki, a presunção deve favorecer a pertinência entre o discurso e a função parlamentar. Aduz o Ministro que, se para cada pronunciamento de um parlamentar, tiver que ser feito um juízo de relação necessária de pertinência como condição para assegurar a imunidade, haveria uma inversão do princípio constitucional, que determina seja preservada a imunidade. Da mesma forma, o Ministro Fux advertiu que a imunidade parlamentar “representaria muito pouco se cada juiz pudesse aquilatar, segundo o seu padrão de decência e polidez, o grau de civilidade dos termos utilizados pelos representantes eleitos pelo povo”¹⁵¹, reiterando que cabe exclusivamente às Casas Legislativas o controle de decoro, não ao Judiciário.

Assim, o Tema 469, além de ter consolidado o entendimento de que a imunidade parlamentar alcança os vereadores municipais, também fixou a compreensão, com força de

¹⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 600.063/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 25 fev. 2015.

¹⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 600.063/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 25 fev. 2015, p. 1.

¹⁵¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 600.063/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 25 fev. 2015, p. 37.

repercussão geral, de que a imunidade parlamentar material tem caráter absoluto no interior do Parlamento, compreendendo todas as manifestações proferidas no exercício da função representativa, independentemente da linguagem utilizada.

A decisão reafirmou que o controle judicial sobre o conteúdo do discurso político é incompatível com o princípio da separação dos poderes e com o núcleo essencial da liberdade de expressão parlamentar. O STF interpretou o art. 53 da Constituição como expressão de uma “liberdade de expressão qualificada”, destinada a garantir a autonomia institucional do Legislativo e a livre formação da opinião pública por meio do debate parlamentar¹⁵².

O precedente tornou-se paradigmático por estabelecer que, no recinto legislativo, a imunidade material é absoluta, cabendo apenas ao Parlamento a apuração de eventuais excessos internos, mediante os mecanismos de disciplina e decoro. A decisão ainda reafirmou as bases clássicas da imunidade parlamentar nas teorias de Blackstone e John Stuart Mill, que reconhecem no livre discurso político o fundamento da representação democrática.

Com isso, a doutrina afirma que o STF, pós-88, tem adotado um modelo misto de interpretação da imunidade parlamentar material no Brasil¹⁵³, que mescla as teorias milliana (funcional) e blackstoniana (geográfica).

Como observa Amaral Júnior, as experiências do constitucionalismo brasileiro revelam que “as instituições brasileiras, notadamente o Congresso Nacional, souberam reforçar as imunidades parlamentares em momentos de déficit democrático”, e, da mesma maneira, “souberam redimensioná-las quando, em momentos de prática democrática estável, pudessem denotar privilégios ou sensação de impunidade”¹⁵⁴. Tal constatação indica um movimento histórico de equilíbrio entre proteção institucional e legitimidade democrática, o que aproxima o constitucionalismo brasileiro da tensão teórica entre os paradigmas blackstoniano e milliano, conforme visto no tópico anterior.

Acrescenta-se que, sobre as diferentes interpretações possíveis da imunidade parlamentar material, Marcelo Cattoni de Oliveira e Lênio Streck apontam:

Na doutrina brasileira, pelo menos três posicionamentos, acerca das imunidades parlamentares podem ser identificados, quais sejam:

Ultracorporativistas: seus defensores afirmam que as imunidades são aplicáveis dentro ou fora do recinto parlamentar, prevalecendo mesmo após o término do mandato, por serem imprescritíveis.

¹⁵² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 600.063/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 25 fev. 2015.

¹⁵³ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020

¹⁵⁴ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020, p. 64.

Extremistas: entendem que as imunidades, em qualquer aspecto ou extensão, sejam as materiais ou as formais, por ações dentro ou fora do recinto congressional, serão sempre abusos configurando privilégios inaceitáveis. Defendem, assim, a extinção das imunidades.

Moderados: atestam que as imunidades devem existir, mas de forma limitada, evitando-se corporativismos e atrelando a aplicação da imunidade à função política exercida pelo congressista, não admitindo que o instituto sirva de escudo para práticas abusivas¹⁵⁵.

Conforme elucidam Marcelo Cattoni de Oliveira e Lênio Streck, o posicionamento moderado é aquele atualmente adotado pelo STF, segundo o qual a redação do art. 53 isenta o congressista de qualquer responsabilidade civil, penal ou administrativa/disciplinar, decorrente de seus votos, palavras ou opiniões, exarados no exercício do mandato (*in officio*) ou em função dele (*propter officium*). Significa dizer que a imunidade, em regra, alcança o parlamentar, tenha ele feito proferimentos dentro ou fora do recinto da Casa Legislativa. No caso de proferimentos externos, deverá ser constatada a relação com o mandato parlamentar para que incida a imunidade¹⁵⁶.

A mesma lógica interpretativa aplica-se às manifestações reproduzidas ou veiculadas pelos mais diversos meios de comunicação social. A atuação parlamentar, especialmente em regimes democráticos marcados pela intensa circulação de informações, não se limita ao recinto legislativo, projetando-se em entrevistas jornalísticas, participações em programas de rádio e televisão, coletivas de imprensa e demais canais de difusão de conteúdo político. No julgamento do Inquérito n. 2.332, em 2011, o Plenário do STF firmou o seguinte entendimento sobre o tema:

A cláusula de inviolabilidade constitucional, que impede a responsabilização penal e/ou civil do membro do Congresso Nacional, por suas palavras, opiniões e votos, também abrange, sob seu manto protetor, (1) as entrevistas jornalísticas, (2) a transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas e (3) as declarações feitas aos meios de comunicação social, eis que tais manifestações – desde que vinculadas ao desempenho do mandato – qualificam-se como natural projeção do exercício das atividades parlamentares. Doutrina. Precedentes. - Reconhecimento da incidência, no caso, da garantia de imunidade parlamentar material em favor do congressista acusado de delito contra a honra.¹⁵⁷

¹⁵⁵ STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. Comentário ao artigo 53. In: Canotilho, José Joaquim, G. et al. Série IDP - Comentários à Constituição do Brasil. Disponível em: Minha Biblioteca, 4 ed. Editora Saraiva, 2023, p. 1126.

¹⁵⁶ STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. Comentário ao artigo 53. In: Canotilho, José Joaquim, G. et al. Série IDP - Comentários à Constituição do Brasil. Disponível em: Minha Biblioteca, 4 ed. Editora Saraiva, 2023.

¹⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 2.332 (AgR). Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 10 fev. 2011. DJe 1º mar. 2011, p.2

Em 2012, a mesma compreensão foi reafirmada no julgamento do Inquérito n. 2.874¹⁵⁸.

Poucos anos após o julgamento dos Inquéritos n. 2.332 e 2.874, o caso envolvendo o então Deputado Federal Jair Bolsonaro e a Deputada Maria do Rosário, julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 2016, tornou-se um marco na discussão sobre os limites da imunidade parlamentar material em meios de comunicação social e o abuso da prerrogativa, merecendo a menção no presente trabalho, embora não envolva diretamente a discussão a respeito das redes sociais.

Na ocasião, Bolsonaro foi denunciado pelo Ministério Público Federal (Inquérito 3.932¹⁵⁹) e pela vítima Maria do Rosário (Petição 5.243), respectivamente, pelos crimes de incitação ao crime de estupro, por calúnia e injúria, em razão de declarações ofensivas dirigidas à parlamentar, primeiro, no plenário da Câmara dos Deputados, e posteriormente reforçadas em entrevista concedida no dia seguinte, dentro de seu gabinete, tendo afirmado, na ocasião, que a deputada não merecia ser estuprada, por ser muito ruim, muito feia, não fazer seu gênero, acrescentando que, se fosse estuprador, não iria estuprá-la porque ela não merecia.

O STF entendeu que o fato de a declaração ter sido proferida em entrevista concedida no gabinete parlamentar possuía relevância secundária, sendo determinante, para fins de enquadramento, a natureza das ofensas e sua ampla repercussão pública. A Corte enfatizou que condutas que incitam violência ou atentam contra a dignidade de terceiros não se inserem no campo funcional da representação política.

O Relator registrou que, “não obstante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tenha entendimento no sentido da impossibilidade de responsabilização do parlamentar quando as palavras tenham sido proferidos no recinto da Câmara dos Deputados”, as declarações ofensivas em questão “foram proferidas em entrevista a veículo de imprensa, não incidindo, assim, a imunidade”¹⁶⁰.

Nessa linha, enfatizou-se a importância do amplo alcance público da manifestação para a aferição de eventual responsabilização penal, uma vez que a difusão das declarações ocorreu predominantemente pela imprensa e pela internet. Desse modo, o STF consolidou o entendimento de que “cuidando-se de manifestações firmadas em entrevista concedida a

¹⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Inquérito n. 2.874. Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 20 jun. 2012.

¹⁵⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 3.932/DF. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 21 jun. 2016.

¹⁶⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 3.932/DF. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 21 jun. 2016, p. 26.

veículo de grande circulação, cujo conteúdo não se relaciona à garantia do exercício da função parlamentar, não incide a imunidade prevista no art. 53 da Constituição Federal”¹⁶¹.

O episódio envolvendo Jair Bolsonaro configurou um *hard case* no tema, na medida em que a Primeira Turma reafirmou que, no interior do Parlamento, a imunidade material assume caráter ampliado, prescindindo de demonstração de vínculo funcional imediato com o mandato¹⁶². Ainda assim, na oportunidade, o STF recebeu a denúncia e a queixa-crime pelos delitos previstos nos arts. 286 (incitação ao crime) e 140 (injúria) do Código Penal, não em razão das afirmações originalmente proferidas na tribuna da Câmara dos Deputados, mas em virtude da subsequente entrevista concedida ao jornal – igualmente dentro do recinto parlamentar – ocasião em que o congressista reiterou o conteúdo anteriormente exposto em plenário¹⁶³.

A situação acima narrada, à época, repercutiu intensamente em redes sociais e noticiários¹⁶⁴, suscitando discussões quanto aos limites do discurso parlamentar, especialmente considerando que, com o advento da era digital e a crescimento das redes sociais como meio de comunicação política, as manifestações dos parlamentares ultrapassam os limites físicos das Casas Legislativas, alcançando um público mais amplo e imediato.

Com efeito, a ampliação digital do alcance das opiniões parlamentares levanta questões sobre os limites da prerrogativa em questão, especialmente quando tais manifestações podem, eventualmente, configurar discursos de ódio, incitação à violência ou ao ataque às instituições democráticas, ou disseminação de informações falsas – isto é, até que ponto a pertinência com o exercício do mandato pode abarcar manifestações como as mencionadas.

Trata-se, contudo, de parâmetro com alto grau de subjetividade, que depende da análise do caso concreto pelo órgão judicial, de modo que não há uma posição firme no sentido do que pode, ou não, ser considerado no exercício do mandato legislativo.

Nesse contexto, vê-se que as discussões acerca da imunidade parlamentar material têm se intensificado progressivamente, resultando em diversas interpretações sobre os limites da liberdade de expressão e a imunidade parlamentar, especialmente no contexto contemporâneo.

¹⁶¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 3.932/DF. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 21 jun. 2016, p. 26.

¹⁶² MOURA, Suellen Patrícia. Imunidades parlamentares à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: Separação de poderes e Constituição radical. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2019, p. 101.

¹⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 3.932/DF. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 21 jun. 2016.

¹⁶⁴ THE GUARDIAN. Brazilian congressman ordered to pay compensation over rape remark. The Guardian, 18 set. 2015. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/18/brazilian-congressman-rape-remark-compensation>. Acesso em: 06 fev. 2026.

Esses debates, repletos de complexidade e múltiplas perspectivas, frequentemente obscurecem as fronteiras entre o exercício legítimo desses direitos e os possíveis abusos cometidos sob sua proteção.

Segundo Amaral Júnior, esse é o verdadeiro paradoxo da imunidade parlamentar, que pode servir tanto para nutrir como para minar o desenvolvimento democrático, caso seja desvirtuada de sua finalidade¹⁶⁵. De maneira semelhante, Marcelo Cattoni de Oliveira e Lênio Streck explicam que, em regimes democráticos, deve-se evitar que tratamentos diferenciados legítimos, como a previsão da imunidade material, transformem-se em convites para práticas abusivas, sob o escudo da lei¹⁶⁶.

Nesse panorama, vale mencionar a Ação Cautelar 3.883/DF¹⁶⁷, em que o Supremo Tribunal Federal examinou, em 2015, a problemática da incidência da imunidade parlamentar material quando a manifestação impugnada ocorre em rede social. Tratava-se de interpelação proposta por um senador da República contra postagem publicada no Twitter por uma deputada federal, na qual se fazia referência a um *"helicóptero repleto de drogas"*, acompanhada de hashtags críticas ao PSDB e à suposta proteção midiática ao partido. O parlamentar sustentava que o conteúdo da mensagem era equívoco e subjetivo, admitindo interpretação que sugerisse sua participação em práticas ilícitas, especialmente crimes envolvendo tráfico de drogas, o que, a seu ver, poderia configurar calúnia, difamação e injúria. Alegou ainda que a manifestação não guardaria relação com o exercício da função legislativa da deputada.

O Ministro Celso de Mello, relator, manteve o entendimento consolidado na jurisprudência de que a proteção conferida pela imunidade material não se restringe às manifestações proferidas no recinto do Congresso Nacional. A prerrogativa alcança igualmente expressões veiculadas por outros meios de comunicação, como o Twitter (atual X), desde que o teor da declaração esteja intrinsecamente vinculado ao desempenho da atividade parlamentar. Segundo o relator, manifestações realizadas em ambiente digital que se inserem no debate político, no confronto entre partidos e na crítica pública, elementos inerentes ao mandato representativo, permanecem abarcadas pela prerrogativa constitucional. A decisão reforça que a imunidade possui caráter funcional, acompanhando o parlamentar em qualquer espaço em

¹⁶⁵ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

¹⁶⁶ STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. Comentário ao artigo 53. In: Canotilho, José Joaquim, G. et al. Série IDP - Comentários à Constituição do Brasil. Disponível em: Minha Biblioteca, 4 ed. Editora Saraiva, 2023.

¹⁶⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cautelar n. 3.883/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 20 out. 2015. DJe 23 out. 2015. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AC3883.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.

que exerça sua atuação como representante político, e desempenha papel essencial na proteção contra eventuais represálias judiciais¹⁶⁸.

Outro precedente a ser destacado, no contexto da era digital, repousa na Ação Ordinária (AO) 2.002, julgada em 2016¹⁶⁹. Trata-se de queixa-crime proposta pelo Senador Romero Jucá Filho contra o Senador Telmário Mota de Oliveira, imputando-lhe a prática de calúnia, injúria e difamação, em razão de diversas manifestações feitas em entrevistas de rádio, programas televisivos e grupos de WhatsApp. Segundo a inicial, ao longo de 2015 o querelado teria atribuído ao querelante expressões como "*senador do mal*", "*ladrão*", "*corrupto*" e "*covarde*", além de imputações relativas a condutas imorais e ilegais, como suposto assédio sexual e desvio de recursos públicos, vinculando seu nome a escândalos como os da Petrobras e da Funasa.

O relator, Ministro Gilmar Mendes, reafirmou a compreensão de que a imunidade parlamentar é instrumento indispensável à proteção da independência político-institucional do legislador, alcançando declarações formuladas fora das dependências do Congresso desde que relacionadas às atribuições parlamentares. Observou que as manifestações do querelado estavam majoritariamente conectadas à crítica política e à fiscalização de recursos públicos, atividades típicas do mandato. Ressaltou também que pronunciamentos feitos em redes sociais, entrevistas e demais meios de comunicação constituem “natural projeção do exercício das atividades parlamentares”, referenciando o já mencionado entendimento firmado no julgamento dos Inquéritos n. 2.332, de 2011, e 2.874, de 2012, e atualizando-os para deixar claro que se incluem, dentro do conceito de “meios de comunicação social”, as redes sociais.

Assim, a Segunda Turma, de forma unânime, julgou improcedente a queixa-crime, reafirmando que a imunidade material transcende o espaço físico do Parlamento, alcançando manifestações públicas em ambientes digitais e em outros veículos de comunicação¹⁷⁰.

Isto é, é assente na jurisprudência do STF que é possível a incidência da imunidade parlamentar material em manifestações proferidas fora do âmbito da Casa Legislativa (“âmbito

¹⁶⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cautelar n. 3.883/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 20 out. 2015. DJe 23 out. 2015. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AC3883.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.

¹⁶⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Ordinária n. 2002. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Autor: Romero Jucá Filho. Réu: Telmario Mota de Oliveira. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4793087>. Acesso em: 24 jul. 2025.

¹⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Ordinária n. 2002. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Autor: Romero Jucá Filho. Réu: Telmario Mota de Oliveira. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4793087>. Acesso em: 24 jul. 2025.

extraparlamentar”), desde que presente o chamado “nexo de implicação recíproca”¹⁷¹ entre a declaração e o exercício do mandato parlamentar (imunidade parlamentar material *ratione officii*). Nessas situações, tem-se a chamada imunidade parlamentar material relativa, enquanto a imunidade parlamentar dentro da Casa Legislativa seria absoluta.

Assim, as ofensas proferidas em meios de comunicação social digitais, a exemplo das redes sociais como o Facebook e Instagram, e aplicativos de mensagens instantâneas como o WhatsApp, podem ser albergadas pela imunidade parlamentar material, desde que presente o nexo de implicação recíproca.

Nota-se, que, a princípio, a questão chave parece ser definir o que seja (ou o que está abrangido pelo) exercício das funções do mandato, ou quais seriam os atos que caracterizam a imunidade parlamentar, em publicações nas redes sociais, assim como se procede em relação a manifestações proferidas em outros meios de comunicação social, como rádio, televisão, jornais etc.

Contudo, deve-se lançar luz ao fato de que as redes sociais não funcionam apenas como mais um meio de comunicação, mas representam uma transformação estrutural na dinâmica social, política e comunicativa.

Com efeito, as redes sociais transformaram profundamente a organização social, que passa a ser alicerçada pelo poder de gerar, processar e transmitir informações graças às condições tecnológicas existentes, dando ensejo ao que Manuel Castells denomina de sociedade de informação¹⁷².

Manuel Castells, autor da trilogia “A Era da Informação: economia, sociedade e cultura” (publicada originalmente em 1996), propõe o conceito de sociedade em rede, percebendo que esta nova estrutura social supera os espaços físicos convencionais, pois as relações passam a ser estabelecidas em uma dimensão virtual firmada pelo suporte digital¹⁷³. Esta nova forma de interação com o mundo na sociedade conectada em rede torna a propagação de informações, notícias e acontecimentos algo que pode atingir uma escala global em curto espaço de tempo, além de possibilitar um espaço para a partilha de opiniões, ideias e conceitos pessoais.

¹⁷¹ Registra-se que a expressão “nexo de implicação recíproca” foi primeiro trazida pelo STF no julgamento do Inquérito 390, em 27/09/1989. Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Questão de Ordem no Inquérito 39, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, julgado em 27-09-1989, DJ 27-10-1989.

¹⁷² CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. 24. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.

¹⁷³ CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. 24. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.

Na esfera política, com o advento das redes sociais, a aproximação entre os agentes da esfera político-administrativa e os eleitores tornou-se uma realidade que veio complementar o diálogo e a propagação dos dados distribuídos por meio da comunicação convencional, como a televisão, o rádio e o jornal impresso.

Com os novos aparatos tecnológicos, abriu-se uma janela de oportunidade para que os agentes políticos não dependessem da grande mídia para a divulgação e fortalecimento de seus ideais. Ademais, os próprios eleitores passaram a ter voz e visibilidade para propagar seus ideais, concatenando-os aos de seus representantes políticos, em uma espécie de campanha permanente¹⁷⁴, contexto que será mais bem aprofundado no último capítulo do trabalho.

Depreende-se, portanto, que diante da multiplicidade de meios de circulação social, da velocidade de circulação das manifestações e do profundo impacto que as redes sociais exerceram na comunicação social, o STF al passou a ser instado, de maneira mais frequente, a definir os contornos da incidência da imunidade parlamentar material e da liberdade de expressão quando as declarações parlamentares se dão diretamente nas redes sociais, conforme se extrai da pesquisa elaborada por Luiz Carvalho Rezende, que observou que “os últimos cinco anos representam 52,34% de todas as decisões proferidas nas quais se debateu esse assunto, e 26,02% dos acórdãos até hoje lavrados pelo Supremo Tribunal Federal com o tema imunidade material”¹⁷⁵.

Com isso, o debate jurídico sobre o alcance da imunidade parlamentar na era digital incorporou questões relativas não apenas ao conteúdo e ao contexto das declarações, mas também à própria natureza do espaço comunicacional em que elas se produzem.

Considerando esse panorama, o segundo capítulo deste trabalho dedica-se à exposição e análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a partir do ano de 2018, focalizando exclusivamente casos de responsabilização penal decorrentes de manifestações realizadas por deputados e senadores federais nas redes sociais. O objetivo é apresentar o conjunto de decisões do período que tratam diretamente da incidência – ou não – da imunidade parlamentar material em declarações divulgadas nas redes sociais, estabelecendo o quadro jurisprudencial necessário para uma análise dos critérios de julgamento utilizados pelo STF e para as reflexões e conclusões a serem apresentadas ao final desta pesquisa.

¹⁷⁴ LARSSON, Anders Olof. Online, all the time?: a quantitative assessment of the permanent campaign on Facebook. *New Media & Society*, [s. l.], v. 18, n. 2, p. 274-292, Feb. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1177/1461444814538798>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1461444814538798>. Acesso em: 10 jan. 2025.

¹⁷⁵ REZENDE, Luiz Otávio. *Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo*. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025, p. 234.

3 IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL NAS REDES SOCIAIS E A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO ENTRE 2018 E 2025

Neste capítulo serão descritos objetivamente os casos concretos decididos pelo Supremo Tribunal Federal envolvendo a discussão quanto à incidência da imunidade parlamentar material em manifestações proferidas nas redes sociais, selecionados conforme a amostragem definida nesta pesquisa. O intuito deste capítulo é proceder a um estudo destes casos quanto à aplicação dessa prerrogativa, a fim de identificar sob quais pressupostos fáticos e jurídicos a interpretação do STF se balizou, extraindo, consequentemente, quais e que tipos de argumentos serviram de fundamento para a prolação das decisões objeto de análise. Posteriormente, no capítulo seguinte, é que serão apresentadas reflexões críticas à luz desse conjunto de julgados e do panorama apresentado no trabalho.

Nas páginas subsequentes, as decisões foram organizadas e sistematizadas de acordo com a controvérsia jurídica que se pode extrair de cada uma delas. Não obstante, duas decisões receberam tratamento apartado, em tópico específico com especial destaque, por terem desempenhado papel paradigmático na jurisprudência do STF: a proferida na Ação Penal n. 1.021 e aquela proferida na Ação Penal n. 1.044, bem como nos inquéritos e ações a ela correlatos. Em relação a cada uma dessas decisões, serão igualmente apresentadas decisões posteriores decorrentes da orientação jurisprudencial por elas trazida, envolvendo situações análogas.

3.1 "NEXO COM A FUNÇÃO PARLAMENTAR": CRITÉRIOS UTILIZADOS PELA CORTE PARA A INCIDÊNCIA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR RELATIVA

Como visto no capítulo anterior, a imunidade parlamentar material não se apresenta como prerrogativa de incidência automática e irrestrita em toda e qualquer manifestação do parlamentar. A jurisprudência consolidada do STF distingue as manifestações proferidas no interior das Casas Legislativas, tradicionalmente protegidas de maneira mais ampla, daquelas realizadas fora do recinto parlamentar, hipótese em que a Corte exige a demonstração de um vínculo específico entre o conteúdo da manifestação e o exercício da função legislativa (nexo de implicação recíproca). É nesse segundo campo que se insere a noção de imunidade parlamentar material relativa.

Embora as plataformas digitais tenham se consolidado como instrumentos relevantes de comunicação política e de interação com o eleitorado, considera-se que as manifestações

realizadas em redes sociais se situam nesse espaço extramuros do Parlamento. Contudo, faz-se importante compreender como a imunidade parlamentar material tem sido, de fato, interpretada e aplicada nesse contexto.

Com efeito, mediante a análise das decisões do STF sobre o tema é possível traçar um mapeamento de circunstâncias, situações e condições específicas que levaram a Corte a reconhecer, em casos concretos, a pertinência (ou não) de determinadas manifestações proferidas em redes sociais ao exercício do mandato parlamentar, seja pelo conteúdo, pelo contexto e/ou pela finalidade da fala. Quais conteúdos têm sido considerados protegidos? Em que contextos a Corte identifica o nexo funcional exigido? E quais finalidades comunicativas são compreendidas como inerentes à função parlamentar?

Tais indagações mostram-se necessárias, especialmente porque o próprio conceito de função parlamentar apresenta elevada amplitude e certo grau de indeterminação, variando conforme a interpretação que se lhe atribua. Ainda que, como exposto no Capítulo I, a doutrina constitucional brasileira já tenha se dedicado à sistematização das atribuições parlamentares – a exemplo da classificação proposta por José Afonso da Silva, que organiza as atribuições do Congresso Nacional em: (i) atribuições legislativas; (ii) atribuições deliberativas; (iii) atribuições de fiscalização e controle; (iv) atribuições de julgamento; e (v) atribuições constituintes –, a aplicação concreta desses referenciais, no contexto de processos envolvendo a prerrogativa da imunidade parlamentar, permanece dependente da interpretação conferida pelo Poder Judiciário¹⁷⁶.

Assim, a exposição dos casos selecionados neste subtópico pretende proporcionar que se observe, com maior clareza, como a Corte mobiliza o critério do nexo com a função parlamentar para avaliar a incidência ou não dessa prerrogativa constitucional nas redes sociais.

3.1.1 Petição n. 6.268 – Antagonismo político e fiscalização de outros poderes

Na Petição n. 6.268, o então Senador da República Romero Jucá Filho apresentou queixa-crime contra o também Senador Telmário Mota de Oliveira, imputando-lhe a prática dos delitos de calúnia, difamação e injúria, tipificados, respectivamente, nos arts. 138, 139 e 140 do Código Penal, todos acrescidos da causa de aumento de pena prevista no art. 141, inciso III, do mesmo diploma legal, que dispõe que as penas cominadas aos crimes contra a honra

¹⁷⁶ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

aumentam-se de um terço, “se qualquer dos crimes é cometido na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a divulgação da calúnia, da difamação ou da injúria”¹⁷⁷.

O querelante sustentou a tese de que a imunidade parlamentar não é absoluta e que as declarações proferidas não guardam conexão com o exercício do mandato. Além disso, acrescentou possuir o querelado longo histórico de agressões contra o querelante. Por fim, argumentou que, ao se valer da Internet (redes sociais e aplicativos de mensagens instantâneas) para a sua prática criminosa, a pena do réu deveria ser aumentada nos termos do art. 141, III, do Código Penal.

Por sua vez, em defesa, o querelado afirmou estar acobertado pela imunidade parlamentar, pelo fato de as ofensas guardarem conexão com seu mandato. Argumentou, ainda, não estarem delineados os crimes contra a honra, uma vez tecidas apenas críticas contundentes ao querelante, no exercício de oposição política.

Julgado o feito em 06/03/2018, a Primeira Turma do STF, por maioria, rejeitou a queixa-crime, nos termos do voto da Relatora Ministra Rosa Weber. Restou vencido o Ministro Marco Aurélio.

A Ministra Relatora entendeu que “as palavras utilizadas pelo querelado em sua narrativa, consideradas isoladamente, são lamentáveis e encerram claro caráter depreciativo quanto ao seu destinatário”¹⁷⁸. Contudo, consignou que “desvelados o autor do discurso e o seu contexto, não há como afastar os dizeres do enquadramento político”¹⁷⁹, reconhecendo, portanto, a incidência da imunidade parlamentar material.

A Ministra destacou o precedente formado no julgamento do Inquérito 2.874, de relatoria do Ministro Celso de Mello, em 20/06/2012, em que se firmou o entendimento de que

a cláusula de inviolabilidade constitucional, que impede a responsabilização penal/e/ou civil do membro do Congresso Nacional, por suas palavras, opiniões e votos, também abrange, sob seu manto protetor, (1) entrevistas jornalísticas, (2) a transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas e (3) as declarações feitas aos meios de comunicação social, eis que tais manifestações – desde que vinculadas ao desempenho do mandato – qualificam-se como natural projeção do exercício das atividades parlamentares¹⁸⁰.

¹⁷⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De12848compilado.htm. Acesso em 02 de set. 2025.

¹⁷⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 6.268. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 17 abr. 2018, p. 5.

¹⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 6.268. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 17 abr. 2018, p. 6.

¹⁸⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Inquérito n. 2.874. Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 20 jun. 2012, p. 1.

No tocante às redes sociais enquanto meio de comunicação social passível de incidência da imunidade parlamentar material, a Ministra Rosa Weber assim argumentou, no caso em análise:

No caso, as declarações foram divulgadas pela rede social Facebook e pelo aplicativo de mensagens instantâneas Whatsapp, já objeto de manifestação na jurisprudência desta Casa em hipótese similar à presente. Refiro-me à Ação Originária 2002/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, j. 02.02.2016, DJe 26.02.2016: “[n]o caso, parte das ofensas foi veiculada pelo compartilhamento de mensagens em grupo da rede social ‘WhatsApp’. Esse é um meio relevante para a propagação de opiniões dos parlamentares. Logo, a imunidade se projeta ao meio empregado”. Considero, nessa esteira, que manifestações no Facebook e no aplicativo de mensagens instantâneas Whatsapp podem também estar ao abrigo do instituto da imunidade material parlamentar¹⁸¹.

Assim, do julgado ora analisado, extrai-se que redes sociais como o Facebook e aplicativos de mensagens instantâneas como WhatsApp configuram-se como meios de comunicação que podem ser albergados pela imunidade parlamentar material, por serem meios relevantes para a propagação de opiniões dos parlamentares. Esse abrigo, contudo, depende da aferição da existência do nexo de implicação recíproca entre as declarações moralmente ofensivas, de um lado, e a prática inerente ao ofício congressional, de outro, requisito para a incidência da imunidade parlamentar relativa.

Para analisar a presença do elemento relativo ao nexo de implicação recíproca, a Ministra Relatora entendeu ser necessário compreender o pano de fundo do caso a partir da análise da relação existente entre querelante e querelado.

Ressaltou ser incontroverso nos autos que o autor e o réu estão em permanente confronto, notadamente pelo fato de ambos exercerem os cargos de Senadores da República pelo Estado de Roraima, sendo notórios adversários políticos. O caráter conflituoso da relação política entre as partes já havia sido reconhecido pelo STF no julgamento da já mencionada Ação Originária 2002, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, como fator determinante para a incidência da imunidade parlamentar material.

A Relatora destacou que, em casos análogos, a jurisprudência do STF orienta que a verbalização da representação parlamentar não é estranha à ocasional emissão de juízos de valor sobre os homens públicos envolvidos no debate, estabelecendo um parâmetro de especial tolerância em sua apreciação penal, a fim de que não se restrinja a liberdade de crítica que deve resguardá-los. Por essa razão, manifestações eventualmente ofensivas, quando externadas em contexto de acalorada controvérsia ou sob intensa emoção, assim como o exercício do direito

¹⁸¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 6.268. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 17 abr. 2018, p. 13.

de crítica ou de censura profissional pelo agente, ainda que de forma contundente, constituem fatores aptos a afastar a configuração do elemento subjetivo específico dos tipos penais relativos aos crimes contra a honra.

Diante disso, a Ministra Relatora entendeu que, em casos em que os parlamentares se encontram em posição de antagonismo político, haveria presunção de nexo entre o conflito e o debate político que, por sua vez, se insere na esfera de atuação parlamentar em razão do mandato.

A situação de antagonismo político entre os envolvidos, portanto, foi considerada como importante indicativo de que ligadas as declarações proferidas, ao exercício do mandato, o que ensejaria o afastamento da tipicidade da conduta em decorrência da imunidade material parlamentar.

Observa-se, portanto, que, para o STF, até então, a conexão com o exercício do mandato não precisa estar absolutamente clara no caso concreto para que seja afastada a responsabilização, bastando indícios de que as declarações possuiriam o chamado “nexo de implicação recíproca” com o mandato parlamentar.

Isto é, pode-se inferir do caso concreto analisado que, em manifestações proferidas em ambientes externos à casa legislativa, havendo dúvida quanto à conexão com o mandato parlamentar, quando existente prévio antagonismo político entre as partes, a interpretação deve se dar de maneira a presumir o nexo de implicação recíproca entre a manifestação e o exercício do mandato parlamentar.

Pode-se dizer que, na lógica do ordenamento jurídico brasileiro, para os casos de responsabilização penal por crimes contra a honra ou demais crimes que envolvam atos de fala, tal interpretação se coaduna ao princípio *in dubio pro reo*, uma vez que bastaria a existência de dúvida para se presumir a existência de conexão com o exercício do mandato e, por consequência, afastar a responsabilização. No entanto, pode-se questionar se essa presunção se aplicaria, também, a ações de responsabilização cível por ofensas proferidas por parlamentares, em que não vigora a presunção de não culpabilidade – tal análise, contudo, foge do escopo deste trabalho.

Com efeito, cabe analisar, de maneira crítica, o próprio argumento de prévia existência de antagonismo político entre as partes para justificar a incidência da imunidade parlamentar, e até qual medida esse aspecto pode afastar a responsabilidade do parlamentar por suas manifestações, especialmente nas redes sociais, palco de calorosos debates entre políticos e seus respectivos eleitores.

Necessário se atentar, portanto, à presença desse argumento nas posteriores decisões do STF sobre o tema, averiguando sua força e sua permanência na jurisprudência ao longo do tempo.

Além disso, a Ministra Relatora acrescentou à *ratio decidendi* o fato de que, ao estranhar o alcance da estação de rádio, o Senador afirmou que denunciaria a situação para a ANATEL, à suspeita de que alteradas as transmissões de rádio de forma a aumentar seu alcance, o que “evidencia o caráter fiscalizador de sua atuação, conduta condizente com suas atribuições enquanto parlamentar”¹⁸².

Assim, entendeu que, presente o caráter fiscalizador da manifestação, ainda que ofensiva, configura-se a conexão com o mandato parlamentar, uma vez que a fiscalização dos demais agentes públicos está abarcada na função parlamentar.

O Ministro Alexandre de Moraes, no mesmo sentido, também votou pela improcedência da queixa-crime ao argumento de estar o querelado abrigado pela imunidade parlamentar.

Fundamentou seu voto no sentido que as declarações do querelado revelam nexo de ligação com o exercício da função parlamentar, que engloba distintas vertentes de atuação, dentre as quais se destaca a fiscalização dos outros Poderes e o debate político.

Ademais, o Ministro Alexandre de Moraes ressaltou o antagonismo político das partes como *ratio decidendi*, acrescentando, com suas palavras:

De fato, deixar ao desabrigo da cláusula de imunidade as ofensas proferidas no calor das discussões de interesse público surgidas no exercício do mandato popular acabaria por inibir a fluência da dialética político-ideológica essencial à livre existência e independência das casas legislativas, cujo coeficiente democrático se eleva à medida que sua vocação ao debate público ganha musculatura. A defesa dessa qualificada liberdade de expressão é, em igual medida, a defesa da democracia¹⁸³.

Outrossim, destacou que não houve ingresso em temas estranhos à atividade do Poder Legislativo, o que também demonstraria o nexo de implicação recíproca entre as manifestações e mandato parlamentar.

Por fim, observou que os excessos de linguagem porventura existente poderão, se for o caso, ser objeto de censura, pela via política, pela Casa Legislativa da qual o querelado faz parte, restando excluída a responsabilidade cível e criminal.

Por sua vez, em voto divergente vencido, o Ministro Marco Aurélio assim ponderou, ao entender pela admissão da queixa-crime:

¹⁸² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 6.268. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 17 abr. 2018, p. 17.

¹⁸³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 6.268. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 17 abr. 2018, p. 27-28.

será que a imunidade prevista na Constituição é uma carta em branco? Será que a imunidade prevista na Constituição autoriza aquele que a detém a enxovalhar quem quer que seja? Seja parlamentar ou não? A meu ver, não, Presidente. Deveria, sim, o querelado atuar junto à Anatel, presente o que seria uma fraude; presente, no caso, até mesmo um crime – e atuaria junto ao Ministério Público – contra o Sistema Nacional de Telecomunicações. Esse seria o dever do parlamentar, e não ir para a rede social e simplesmente, se é que o fez, lavar roupa suja. Peço vênica, Presidente, para admitir a queixa-crime¹⁸⁴.

A partir da análise do acórdão prolatado no julgamento da Petição 6.268, incluindo os respectivos votos da Ministra Rosa Weber (relatora), do Ministro Celso de Mello (voto divergente) e do Ministro Alexandre de Moraes, foi possível identificar os seguintes posicionamentos jurídicos:

(a) Em manifestações proferidas em ambientes externos à casa legislativa, o contexto de antagonismo político entre ofensor e ofendido justifica a incidência da imunidade parlamentar material relativa, pois se presume o nexo de implicação recíproca entre a manifestação e o exercício do mandato parlamentar.

(b) As manifestações que tenham o cunho de fiscalização de outros Poderes, instituições e/ou agentes públicos, guardam pertinência às atribuições inerentes ao mandato parlamentar, sendo albergadas pela imunidade parlamentar material relativa.

(c) A imunidade parlamentar material deve abrigar as ofensas proferidas no calor das discussões de interesse público surgidas no exercício do mandato popular, pois, caso contrário, seria inibida a fluência da dialética político-ideológica essencial à livre existência e independência das casas legislativas. Logo, o conceito de interesse público possui relevância como critério para a interpretação do alcance da prerrogativa.

A conclusão do acórdão pode ser sintetizada no sentido de que a função parlamentar engloba a fiscalização dos outros Poderes, o embate político e o debate político de interesse público, ainda que caloroso ou ofensivo, de modo que, quando a manifestação se relacionar a tais aspectos, será albergada pela imunidade.

3.1.2 Petição n. 5.956 – Manifestação publicada em perfil pessoal do parlamentar nas redes sociais, majoritariamente utilizado para expressar suas opiniões políticas

Seguindo na mesma linha, também no ano de 2018, a Primeira Turma do STF julgou improcedente a Petição n. 5.956, em 06/03/2018, rejeitando a queixa-crime ajuizada por Edva Moreno Aguiar em face do Deputado Federal Fernando Francischini, pela prática dos delitos

¹⁸⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 6.268. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 17 abr. 2018, p. 21.

de difamação e injúria (arts. 139 e 140 do CP, respectivamente), com a causa de aumento de pena prevista no art. 141, III, do CP.

A querelante aduziu que o querelado teria, no dia 18/02/2016, publicado em sua página pessoal, na rede social “Facebook”, uma montagem de imagem, na qual figurava uma fotografia da querelante, junto a outros indivíduos, contendo os seguintes dizeres: “O que um bom pão com mortadela não faz?”. Ademais, teria o querelado feito circular, junto à imagem, a seguinte legenda: “Contratados pelo PT para fazer baderna, e vandalismo! Depois enfrentam a PM e viram vítimas para as fotos da imprensa. CUT e MST agem igual em todo o Brasil!”.

No que tange à imunidade parlamentar, a relatora entendeu ser necessário, para aferir a incidência da prerrogativa, tecer uma descrição do pano de fundo em que se deram as declarações alegadamente ofensivas.

No caso, seria o querelado crítico da atuação de movimentos sociais relacionados a partidos associados à esquerda, além de ser forte opositor ao Partido dos Trabalhadores (PT). Ainda, a imagem divulgada com os dizeres ofensivos fora fotografada em uma manifestação em apoio ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, maior expoente do PT, da qual participava a querelante.

Em razão disso, entendeu-se que as críticas alegadamente ofensivas seriam condizentes com a atuação e posicionamento ideológico do querelado enquanto parlamentar.

Acrescentou, ainda, que, no caso concreto, “a linguagem está inserida na zona gris da comunicação política, na qual, por vezes, o vernáculo contundente embala a própria exposição do ponto de vista do veiculador”¹⁸⁵. Nesse sentido, a jurisprudência do STF entende que a expressão da representação parlamentar não é estranha à emissão de juízos de valor, ainda que de forma descortês.

Consignou a relatora que “o entendimento não contempla ofensas pessoais, achincalhamento ou libertinagem da fala, mas, por outro lado, placita um modelo de expressão crítica, ácida, jocosa, mordaz, ou até impiedosa”¹⁸⁶.

Com relação ao local da manifestação do parlamentar – no caso, o Facebook –, a Ministra Relatora considerou que o fato de o perfil pessoal do parlamentar nas redes sociais ser majoritariamente utilizado para expressar opiniões políticas indicaria um nexo entre tais declarações e o exercício do mandato. Tal compreensão se apoiou, inclusive, na descrição

¹⁸⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 5.956. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 10 abr. 2018, p. 14.

¹⁸⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 5.956. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 10 abr. 2018, p. 15.

constante na biografia do perfil, em que o parlamentar se apresenta como “Delegado da PF e Deputado Federal. Anti PT assumido. Autor do impeachment de Dilma. Coordenou prisões de narcotraficantes”.

Diante dos argumentos acima, a Primeira Turma do STF acompanhou a relatora e, por unanimidade, rejeitou a queixa-crime.

A partir da análise do acórdão prolatado no julgamento da Petição 5.956, foi possível identificar os seguintes posicionamentos jurídicos:

- a) Incide a imunidade parlamentar material quando as declarações veicularem críticas, ainda que em tom descortês, ácido, jocoso, mordaz, ou até impiedoso, condizentes com seu posicionamento político-ideológico enquanto parlamentar. Porém, o entendimento não contempla ofensas pessoais, achincalhamento ou libertinagem da fala.
- b) O fato de o perfil pessoal do parlamentar na rede social em que se veiculou a manifestação, ser prioritariamente utilizado para expressar opiniões políticas e ideológicas indexadas à sua atuação política, indicaria um vínculo substantivo entre a declarações e o exercício do mandato.

No que concerne a esse último argumento, pode-se suscitar questionamentos importantes sobre os limites da liberdade de expressão do parlamentar enquanto indivíduo (independentemente da função que exerce) e a fronteira – muitas vezes fluida – entre a esfera pessoal e o exercício do mandato nas redes sociais. Isto é, faz-se necessário refletir em que medida manifestações realizadas em perfis pessoais podem ser automaticamente interpretadas como extensão da atividade parlamentar; até que ponto a função pública contamina ou redefine a natureza das comunicações privadas, sobretudo em ambientes digitais que misturam o pessoal e o institucional; e se a ausência de uma distinção clara entre os perfis oficiais e pessoais de parlamentares nas redes sociais comprometeria a necessária delimitação da imunidade material e dos limites ético-jurídicos das manifestações parlamentares.

3.1.3 Agravo Regimental na Petição n. 8.630 – Fatos sob debate público e/ou investigação em órgãos de persecução penal

Na mesma linha se deu o julgamento do **Agravo Regimental na Petição n. 8.630**, em 03/04/2020, referente à queixa-crime ajuizada por Otávio Oscar Fakhoury em face do Deputado Federal Alexandre Frota de Andrade, imputando-lhe a prática do crime de injúria com a agravante prevista no art. 141, III, do Código Penal. A conduta foi perpetrada no dia 31 de outubro de 2019, consistente em publicação ofensiva à sua honra, veiculada por meio da rede

social Twitter (atual X), com os seguintes dizeres: “Esperando Douglas Garcia, Edson Salomão, Paula Marisa, Camila Abdo, Catel, Gil Diniz, Bia Kicis, Carol di Toni, Allan dos Santos, Kuster, Ruschell, Paulo Enéas, Fakoury e esse bando de merda dessa direita radical suja OLAVIANA defender o Embaixador. Cambada. @BolsonaroSP”.

Em resposta à Queixa-Crime, o querelado declarou, inicialmente, atuar como coordenador da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito que apura notícias falsas que atentam contra a democracia e o debate público, na qual o querelante foi investigado. Afirmou que a publicação que embasa a ação teria conotação unicamente política, visando defender a sociedade e membros de todos os três poderes de ataques fabricados por pessoas de má índole que pretendem instigar a população contra os poderes democraticamente instituídos.

O Ministro Relator Luiz Fux, nos termos do art. 21, § 1º, do Regimento Interno do STF, negou seguimento à ação, em razão da ausência de tipicidade penal. Interposto agravo regimental pelo querelante, a Primeira Turma do STF negou provimento ao agravo, confirmando a decisão que rejeitou a queixa-crime.

Reiterou-se o argumento exposto na monocrática, no sentido de que

para que as afirmações feitas pelo parlamentar possam ser relacionadas ao exercício do mandato, elas devem revelar teor minimamente político, referido a fatos que estejam sob debate público, sob investigação do Congresso Nacional (CPI) ou dos órgãos de persecução penal ou, ainda, sobre qualquer tema que seja de interesse de setores da sociedade, do eleitorado, organizações ou quaisquer grupos representados no parlamento ou com pretensão à representação democrática¹⁸⁷.

Por outro lado, ressaltou-se que não se poderia relacionar com o desempenho da função legislativa (prática *in officio*), ou de atos praticados em razão do exercício de mandato parlamentar (prática *propter officium*), “as palavras e opiniões meramente pessoais, sem relação com o debate democrático de fatos ou ideias e, portanto, sem vínculo com o exercício das funções cometidas a um Parlamentar”¹⁸⁸.

Na análise do caso concreto, o STF entendeu ser nítido o teor político da manifestação, voltada a reforçar a opinião do parlamentar a respeito da posição política das pessoas que menciona em seu pronunciamento, evidenciando-se, assim, o cenário de antagonismo ideológico que serviu de palco para suas ofensas. Assim, “cuidando-se de manifestação que,

¹⁸⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.630 (AgR). Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 3 abr. 2020. DJe 23 abr. 2020, p. 9.

¹⁸⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.630 (AgR). Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 3 abr. 2020. DJe 23 abr. 2020, p. 11.

apesar de veiculada em rede social, seu conteúdo se relaciona à garantia do exercício da função parlamentar, incide a imunidade prevista no art. 53 da Constituição Federal”¹⁸⁹.

Por unanimidade, a Turma negou provimento ao agravo.

Pode-se extrair, portanto, que o nexa com o exercício do mandato pode ser consubstancializado em teor de crítica política, referindo-se a fatos que estejam sob debate público, sob investigação do Congresso Nacional (CPI) ou dos órgãos de persecução penal e, em suma, a qualquer tema de interesse de setores da sociedade, do eleitorado, organizações ou quaisquer grupos representados no parlamento ou com pretensão à representação democrática.

Percebe-se, até então, o alinhamento da jurisprudência do STF no sentido de interpretar de maneira abrangente o alcance da imunidade parlamentar material, quando houver qualquer relação com o debate político ou antagonismo político, ainda que ofensivas e desrespeitosas os comentários tecidos pelo parlamentar – como ocorreu no caso.

Com efeito, esse entendimento se coaduna ao que consta na ementa do julgamento do Recurso Extraordinário n. 600.063/SP, *leading case* do Tema 469 de Repercussão Geral (inviolabilidade parlamentar de vereadores), em que o Ministro Roberto Barroso consignou que “A interpretação da locução ‘no exercício do mandato deve prestigiar as diferentes vertentes da atuação parlamentar, dentre as quais se destaca a fiscalização dos outros poderes e o debate político”¹⁹⁰.

Ressalta-se que, nesse ponto, o Tema 469 não diferencia a matéria quanto ao que se aplica “aos Senadores, Deputados Federais e Deputados Estaduais, de um lado, do que se aplica a Vereadores, de outro, exceto, relativamente a esses, à limitação da inviolabilidade à circunscrição do Município”¹⁹¹.

Tal entendimento também foi repisado em diversos julgamentos posteriores os quais, por não apresentarem maiores peculiaridades ou inovações quanto aos critérios de aferição do nexa com a função parlamentar, não serão detidamente abordados neste capítulo, como, por exemplo, o julgamento da Petição n. 8.814¹⁹² e da Petição n. 7.635¹⁹³, em 2021, da Petição n.

¹⁸⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.630 (AgR). Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 3 abr. 2020. DJe 23 abr. 2020, p. 14.

¹⁹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 600.063/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 25 fev. 2015, p. 1.

¹⁹¹ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Inviolabilidade Parlamentar. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020, p. 228.

¹⁹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.814. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021.

¹⁹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 7.635. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em 24 maio 2021. DJe 2 jul. 2021.

9.471¹⁹⁴, em 2022, da Petição n. 8.969¹⁹⁵, em 2023, da Petição n. 11.684¹⁹⁶, da Petição n. 9.128¹⁹⁷, e da Petição n. 10.972¹⁹⁸, em 2024, e da Petição n. 11.570, em 2025¹⁹⁹. Em todos esses casos, o contexto de antagonismo político e ideológico foi o principal argumento para a incidência da imunidade parlamentar.

Todavia, cumpre tecer algumas considerações em relação a determinados julgados, abaixo relacionados, dadas as suas particularidades argumentativas. Com efeito, além de o conteúdo da manifestação envolver fatos sob debate público e interesse da sociedade e do eleitorado, fiscalização de outros poderes e ofensas em contexto de antagonismo político, o STF, em alguns casos, mencionou outras características que denotariam, em sua interpretação, o nexos com a função parlamentar.

3.1.4 Agravo Regimental na Petição n. 8.318 – Matéria de regulação nacional e manifestação online posteriormente reproduzida em discurso no recinto parlamentar

No Agravo Regimental na Petição n. 8.318²⁰⁰, julgado em 04/05/2020, a Primeira Turma do STF manteve a decisão monocrática proferida pela Ministra Rosa Weber, que negou seguimento à queixa-crime manejada por Mauro Carlesse, Governador do Estado do Tocantins, contra o Deputado Federal Vicente Alves de Oliveira Junior, pela alegada prática dos crimes de calúnia e difamação previstos nos arts. 138 e 139 do Código Penal. As ofensas foram proferidas em vídeo divulgado na página do parlamentar na rede social Instagram.

O vídeo em questão apresenta antecipação de discurso que comprovadamente foi realizado na tribuna da Câmara dos Deputados, questionando a postura do querelante, como Governador do Estado do Tocantins. O querelado, no vídeo questionado, teria proferido crítica em razão do que chamou de “perseguição aos delegados e policiais civis” do Estado do Tocantins, os quais estariam combatendo a corrupção na administração pública do referido Estado, com referência a envolvimento do querelante em tal perseguição.

¹⁹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.471 (AgR). Relatora: Ministra Rosa Weber. Tribunal Pleno. Julgado em 14 mar. 2022. DJe 18 mar. 2022.

¹⁹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.969 (AgR). Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 21 nov. 2023. DJe 18 dez. 2023.

¹⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.684 (AgR). Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 4 abr. 2024. DJe 16 abr. 2024.

¹⁹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.128 (AgR). Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 13 maio 2024. DJe 14 jun. 2024.

¹⁹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.972. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em 6 nov. 2024. DJe 12 nov. 2024.

¹⁹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.570 (AgR). Relator: Ministro André Mendonça. Segunda Turma. Julgado em 14 abr. 2025. DJe 25 abr. 2025.

²⁰⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.318 (AgR). Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 4 maio 2020. DJe 15 maio 2020.

Nesse aspecto, a peça defensiva traz cópia do discurso proferido dois dias depois pelo querelado na tribuna da Câmara dos Deputados, no qual teria reiterado, em essência, as informações veiculadas no vídeo, afirmando tratar-se de um alerta dirigido às instituições de segurança pública de todo o país para que demonstrassem solidariedade aos delegados da Polícia Civil que, segundo sustentou, estariam sendo alvo de perseguições e desqualificações recorrentes por parte do querelante (então governador do Estado de Tocantins) e de seu vice, aos quais atribuiu a ofensa de “criminosos” e que, conforme alegado, fariam uso do mandato conferido pelo povo do Tocantins com o objetivo de se resguardarem de práticas reiteradas de corrupção ativa no Estado.

A partir da análise do conteúdo do discurso, entendeu-se que as palavras proferidas pelo parlamentar podem ser consideradas incluídas no espectro de fiscalização garantida aos parlamentares federais.

Assim, ao concluir que a ação penal não merecia seguimento, a decisão consignou que a atividade parlamentar não se exaure no ambiente do Congresso, tendo os deputados e os senadores papel fundamental na fiscalização de atos do poder público e na divulgação de posições políticas caras à democracia, no debate de ideias muitas vezes discordantes. Nesse âmbito, as manifestações são acobertadas pela imunidade parlamentar.

Observou-se, ainda, que as diversas matérias afetas ao tema da segurança pública demandam regulação legislativa em âmbito nacional, estando no plexo de atribuições dos parlamentares federais, inclusive aquelas que tocam o exercício da atividade de polícia judiciária em âmbito estadual. Aqui é que se nota mais um critério para a incidência da imunidade relativa: o fato de a discussão envolver matéria que se insere na competência legislativa dos Deputados e Senadores, como, no caso dos legisladores federais, a segurança pública.

Além disso, ressaltou-se que, na Câmara dos Deputados, o agravado (réu parlamentar) possui atuação em Comissões Permanentes voltadas a temas como o da segurança pública, como, por exemplo, a Comissão de Segurança Pública e o Combate ao Crime Organizado, da Unificação das polícias civil e militar, e da Lei Orgânica de Segurança Pública, o que reforçaria, no caso concreto, a atuação parlamentar fiscalizatória.

Desse modo, por entender estar demonstrada a pertinência entre a manifestação do parlamentar e a função pública por ele exercida, a Primeira Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, mantendo a decisão monocrática que rejeitou a queixa crime.

A partir desse caso, nota-se, também, que o fato a manifestação publicada em redes sociais ser, posteriormente, reproduzida pelo parlamentar na Tribuna da Casa Legislativa, no

exercício de sua função pública (antecipação de discurso), não afasta a necessidade de analisar a pertinência de seu conteúdo com o exercício do mandato parlamentar – isto é, não torna automática (absoluta) a incidência da imunidade.

Tal relação entre a transposição de manifestações originalmente veiculadas em redes sociais para o espaço físico do Congresso Nacional – ou mesmo a situação inversa, em que discursos proferidos no recinto parlamentar são posteriormente reproduzidos e amplificados no ambiente digital – revela-se como um ponto-chave cujas nuances demandam maior aprofundamento no debate acadêmico. Isso porque essa dinâmica comunicacional híbrida reconfigura a lógica pré-digital que tradicionalmente orientava a compreensão da imunidade parlamentar material, notadamente aquela de matriz blackstoniana, fundada na distinção relativamente clara entre o “dentro” e o “fora” do Parlamento.

No contexto contemporâneo, essa separação espacial perde densidade explicativa. Discursos realizados no exercício formal do mandato, ainda que proferidos no recinto da Casa Legislativa, deixam de se limitar aos parlamentares presentes ou aos registros oficiais, alcançando instantaneamente uma audiência ampla e indeterminada por meio das plataformas digitais. Do mesmo modo, manifestações inicialmente exteriorizadas em redes sociais podem ser incorporadas, reafirmadas ou legitimadas no âmbito institucional do Parlamento, criando uma continuidade comunicativa entre os dois ambientes.

Ademais, também se pode levantar dúvidas quanto à expressão “por mais graves que sejam as palavras proferidas”, haja vista que, em decisões anteriores, já havia sido afirmado que a imunidade parlamentar não contempla “ofensas pessoais, achincalhamento ou libertinagem da fala”, conforme visto na análise da Petição n. 5.956. Logo, indaga-se se, de fato, a gravidade da fala não poderia ser um fator determinante para o afastamento da imunidade parlamentar – ainda que haja certa conexão entre seu conteúdo e a atividade política.

A propósito, no que se refere à Petição n. 5.956, observa-se que uma das questões ali enfrentadas – relativa ao fato de a manifestação ter sido proferida no perfil do parlamentar em redes sociais e aos reflexos dessa circunstância na análise da pertinência com o exercício do mandato – voltou a ser debatida no Agravo Regimental na Petição n. 8.999, julgado em 15/12/2020, pelo Tribunal Pleno do STF.

3.1.5 Agravo Regimental na Petição n. 8.999 – Manifestação publicada em perfil oficial do parlamentar nas redes sociais

Tratava-se de agravo regimental interposto pelo ofendido Guilherme dos Reis Gazolla, contra decisão monocrática de lavra do Ministro Relator Dias Toffoli, na qual foi rejeitada a queixa-crime²⁰¹.

A manifestação parlamentar impugnada consistiu em transmissão ao vivo realizada pelo Deputado Federal Guilherme dos Reis Gazolla, em que o parlamentar chama o querelante de “corrupto”, isto é, imputando-lhe a prática de crime contra a administração pública (corrupção, tipo penal previsto no art. 317 do CP). Em razão disso, o querelante requereu a condenação do querelado às penas dos crimes de calúnia e difamação, aduzindo não estar o querelado acobertado pela imunidade parlamentar material.

Contudo, o Tribunal Pleno do STF entendeu que não seria possível afastar a imunidade parlamentar, pois as frases teriam sido prolatadas no perfil oficial do parlamentar, utilizado para o debate público e a exposição de opiniões, o que consubstancia relação com o exercício do mandato ou mesmo com a condição de parlamentar propriamente dita, conforme palavras utilizadas no voto condutor do Ministro Relator Dias Toffoli.

O Relator fundamentou o argumento na jurisprudência reiterada do STF sobre o tema, citando a ementa do julgamento da Petição n. 6.268/DF.

No que tange ao caso concreto, esclareceu, ainda, que, considerando que a transmissão ao vivo tinha um caráter de prestação de contas e de fiscalização das atividades do Poder Executivo do Município de Itu, de São Paulo, contendo falas de oposição e descontentamento em relação ao então prefeito do Município, é possível compreender que a manifestação se insere no contexto de antagonismo político entre o agravante e agravado – o que evidenciaria o nexo de implicação recíproca com o exercício da função parlamentar, a atrair a incidência da imunidade

Assim, da decisão proferida no julgamento do Agravo Regimental na Petição n. 8.999, pode-se extrair o seguinte posicionamento: Quando a manifestação for prolatada no perfil oficial do parlamentar, utilizado para o debate público e a exposição de opiniões, consubstancia-se a relação com o exercício do mandato ou mesmo com a condição de parlamentar propriamente dita.

Ademais, reforçou-se os precedentes no sentido de que, a) em manifestações proferidas em ambientes externos à casa legislativa, o contexto de antagonismo político entre

²⁰¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.999 (AgR). Relator: Ministro Dias Toffoli. Tribunal Pleno. Julgado em 15 dez. 2020. DJe 12 fev. 2021.

ofensor e ofendido justifica a incidência da imunidade parlamentar material relativa, pois se presume o nexo de implicação recíproca entre a manifestação e o exercício do mandato parlamentar e b) as manifestações que tenham o cunho de fiscalização de outros Poderes, instituições e/ou agentes públicos, guardam pertinência às atribuições inerentes ao mandato parlamentar, sendo albergadas pela imunidade parlamentar material relativa.

Ao final do julgamento, o STF deixou expressa a deferência institucional conferida pelo Supremo Tribunal Federal ao Poder Legislativo Federal para a apreciação de eventuais excessos na conduta de seus membros:

eventual excesso deve ser apreciado pela própria Casa Legislativa que integra o Deputado Federal, que é o ente mais abalizado para apreciar se a postura do agravado foi compatível com o decoro parlamentar ou se, ao contrário, configurou abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional, nos termos do art. 55, § 1º, da Constituição.²⁰²

Esse posicionamento aparece, com frequência, nas decisões do STF sobre o tema da imunidade parlamentar material, conforme se verá ao longo deste capítulo.

3.1.6 Petição n. 9.165 – Pauta institucional do parlamentar

Por sua especificidade, vale se repousar, também, sobre o julgamento da Petição n. 9.165, queixa-crime ajuizada pela cantora Ludmilla em face do Deputado Federal Geraldo Junio do Amaral (PSL) e julgada em 22/03/2021.

Na ocasião, o Supremo Tribunal Federal adotou uma compreensão ampliada quanto ao alcance da imunidade parlamentar material. Embora o caso não envolvesse um contexto de antagonismo político – diferentemente da maioria dos precedentes anteriormente analisados, nos quais os querelantes costumam ser agentes dos Poderes Legislativo ou Executivo –, a Corte entendeu aplicável a prerrogativa constitucional.

A querelante, embora pessoa pública, não integra o campo político, tratando-se de artista do meio musical, que foi acusada pelo parlamentar, em postagem publicada em sua rede social Twitter, de produzir músicas que fariam apologia ao plantio, venda e consumo de drogas, sendo rotulada pelo Deputado como “garota propaganda do tráfico”, que questionou se ela lucrava com o tráfico de drogas.

Contudo, por entender que a ofensa do querelante aborda questões relacionadas ao combate ao crime, em especial ao tráfico de drogas, tratando-se de tema relevante de sua pauta institucional enquanto parlamentar eleito pelo PSL, o STF entendeu que a manifestação estaria

²⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.999 (AgR). Relator: Ministro Dias Toffoli. Tribunal Pleno. Julgado em 15 dez. 2020. DJe 12 fev. 2021, p. 11.

abarcada pela imunidade parlamentar material, por incluir fatos sob debate público, dirigindo-se ao seu eleitorado.

O STF, contudo, novamente ressaltou que o “eventual excesso de linguagem na manifestação que atingiu a artista não atrai a tutela penal, não obstante possa configurar, em tese, quebra de decoro apta a ensejar o controle político”²⁰³, adotando, novamente, uma postura de deferência para que o próprio Poder Legislativo responsabilize seus membros por atos de fala, evitando a ingerência entre poderes.

3.1.7 Petição n. 8.674 – Crítica política, prestação de contas ou informação do cidadão

Trata-se de queixa-crime ajuizada por Ruy Santiago Irigaray Junior, na época Secretário do Desenvolvimento Econômico e Turismo do Estado do Rio Grande do Sul, contra o então Deputado Federal Alcibio Mesquita Bibó Nunes pela prática, em tese, dos crimes previstos nos arts. 138, 139 e 140, combinado com o art. 141, III, todos do Código Penal.

No julgamento da Petição n. 8.674, em 22/03/2021²⁰⁴, o Ministro Relator Luís Roberto Barroso reiterou posicionamento de que a imunidade parlamentar material alberga manifestações proferidas em redes sociais, cujo conteúdo tenha teor minimamente político, aplicando o entendimento firmado no julgamento da Petição n. 8.630.

No caso concreto, a manifestação abordava questões relacionadas ao uso de verbas públicas pelo Estado do Rio Grande do Sul, unidade da federação a partir da qual o congressista querelado foi eleito ao cargo. Aplicou-se, portanto, o entendimento firmado no julgamento da Petição n. 8.630.

O relator entendeu que, além de envolver fiscalização de outros poderes, o que o congressista estava dirigindo-se ao seu eleitorado, por meio de seu perfil em rede social própria, comunicando-se com seus eleitores e seguidores, o que também denotaria o nexo com a função parlamentar, reiterando, portanto, o entendimento consignado no julgamento da Petição n. 5956 e da Petição n. 8.999.

O Ministro Alexandre de Moraes também aportou voto escrito, em que, na mesma linha, afirmou que a constatação da inviolabilidade parlamentar exige a presença de “nexo causal entre o que foi dito, expressado ou criticado e o exercício do mandato, ou ainda, derivado da própria condição de parlamentar”, e, nesse aspecto, principalmente, “se a manifestação

²⁰³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.165. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021, p. 9.

²⁰⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.674. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021.

guardou relação com as funções parlamentares ligadas à crítica política, prestação de contas ou informação do cidadão”²⁰⁵.

Aqui, é possível observar um esclarecimento maior do que estaria abarcado no conceito de função parlamentar, à luz do entendimento do STF, quais sejam, as três hipóteses mencionadas pelo Ministro Alexandre de Moraes (crítica política, prestação de contas e informação do cidadão).

O Ministro Alexandre de Moraes acrescentou que a inviolabilidade parlamentar exige a presença do nexo de implicação recíproco genérico entre o que foi dito e o exercício do mandato parlamentar, pois houve relação com a função parlamentar *latu sensu*, que abarca diversas espécies de manifestações políticas.

Contudo, ponderou que, além do nexo de implicação recíproca genérico, também é necessário verificar a ocorrência de desvio da finalidade da prerrogativa, ou a configuração de discurso de ódio, o que fugiria da finalidade democrática da imunidade parlamentar - argumento que já havia sido trazido pelo mesmo Ministro no julgamento da Ação Penal n. 1.021, a ser tratada destacadamente no tópico 3.2. deste trabalho, dada a sua relevância para a construção jurisprudencial do STF.

Quanto ao caso concreto, entendeu não estar configurado o desvio de finalidade, pois foi realizada em contexto de fiscalização de conduta de adversário político, não ultrapassando os limites do que denominada de “liberdade de expressão negativa”²⁰⁶.

Ao final do julgamento, o STF afirmou que as frases grosseiras, vulgares, desrespeitosas ou com desconhecimento de causa devem ser analisadas pelo eleitor, pois é aquele que tem sempre o direito de saber a opinião dos seus representantes políticos. Tem-se, novamente, uma postura de autocontenção e deferência do Poder Judiciário em relação à arena política, ao transferir para o campo da responsabilidade política – e não jurídica – a avaliação acerca da qualidade, adequação ou civilidade do discurso parlamentar. E, por conta disso, tem-se uma maior tolerância a ofensas, “por mais graves que sejam as palavras proferidas”, conforme já havia sido afirmado no julgamento do já mencionado Agravo Regimental na Petição n. 8.318.

Vale destacar, ainda, que, em sua fundamentação teórica, o voto do Ministro Alexandre de Moraes sinaliza uma novidade interpretativa relevante na forma como a

²⁰⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.674. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021, p. 19-20.

²⁰⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.674. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021, p. 22.

imunidade parlamentar passa a ser compreendida na contemporaneidade, mesmo à luz de suas teorias clássicas. Ao dialogar com William Blackstone e John Stuart Mill, o Ministro articula as teorias tradicionais desses dois autores e os debates contemporâneos acerca da liberdade de expressão:

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

(...) A presença do nexo de implicação recíproca genérico entre as manifestações e o exercício da função, ou as razões do exercício da função parlamentar, entretanto, não exclui a necessidade de verificação da ocorrência de desvio de finalidade, com eventuais abusos específicos em sua participação, pois inexistente a “cláusula espacial ou geográfica”, não há o caráter absoluto da imunidade. A inviolabilidade, nos contornos da teoria surgida com Stuart Mill, aplicar-se-á às manifestações proferidas fora do Parlamento, mas, obviamente, será afastada quando, mesmo convidado na condição de parlamentar, o deputado ou senador, em suas manifestações, agir com desvio de finalidade, com excessos abusivos. Ou seja, se, no exercício de sua liberdade de expressão qualificada, o parlamentar sair do script, desvirtuando o exercício de sua liberdade de expressão qualificada, para, por exemplo, realizar ofensas pessoais a eventuais desafetos presentes na plateia ou fora dela, sem nenhum contexto com aquela palestra, ou mesmo veicular discurso de ódio. Nessas hipóteses, a finalidade pretendida não está em consonância com a ratio protetiva das imunidades parlamentares da inviolabilidade.²⁰⁷

Nesse movimento, o discurso parlamentar é submetido a novos critérios de avaliação, especialmente a partir das noções de desvio de finalidade e de discurso de ódio. Assim, essa nova abordagem de natureza teórica não se restringe à mera reafirmação da concepção clássica da imunidade parlamentar, mas sim abre um campo de problematização que ultrapassa a simples preservação do modelo tradicional de imunidade, ampliando a reflexão sobre os efeitos e as consequências práticas do discurso político, projetando-a sobre as tensões próprias da política contemporânea e sobre a redefinição dos contornos da liberdade de expressão.

3.1.8 Petição n. 9.156 – Direito penal como *ultima ratio*

No julgamento da Petição n. 9.156²⁰⁸, realizado em 17 de maio de 2021, no qual se apreciou recurso interposto contra decisão que havia indeferido o prosseguimento de queixa-crime ajuizada por um delegado da Polícia Civil em face do deputado federal Eder Mauro Cardoso Barra. Na demanda, o querelante imputava ao parlamentar a suposta prática de crimes

²⁰⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.674. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021, p. 22.

²⁰⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.156 (AgR). Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Segunda Turma. Julgado em 17 maio 2021. DJe 19 maio 2021.

contra a honra, decorrentes de declarações veiculadas em vídeos publicados nas redes sociais Instagram, Facebook e Twitter, com duração aproximada de 01 minuto e 29 segundos, acompanhados da descrição "Recado pro delegado geral". No conteúdo audiovisual, constam manifestações como "O babaca do Delegado Geral, andou falando por aí que vai me prender junto com o meu filho, se a gente fizer manifestação de apoio ao presidente Bolsonaro", "quero que ele venha me prender pessoalmente se tiver culhão pra isso! #ForçaeHonra", "Tu não és o escrotão. que faz cara feia pros policiais?", "tu vens falar que é força tarefa. e não foi porra nenhuma de força tarefa e tu não faz porra nenhuma dentro dessa delegacia. Vem tu me prender". De acordo com o querelante, tais declarações extrapolariam o debate político, por conterem ofensas de cunho pessoal e envolverem membros de sua família, configurando, a seu ver, um claro discurso de violência.

No voto condutor, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski afastou a pretensão deduzida pelo querelante, ao reconhecer a incidência da imunidade parlamentar material sobre as declarações impugnadas. Fundamentou seu entendimento no fato de que o deputado federal, ao proferir as manifestações questionadas, teria se limitado a criticar atos da administração pública estadual, motivado por rumores acerca de uma eventual prisão sua e de seu filho. Destacou, ainda, que tais declarações se mantiveram "sempre em conexão com sua atividade como congressista", razão pela qual afastou a aplicação da tutela penal. Ademais, o Relator contextualizou as manifestações em um cenário de acentuada beligerância política no âmbito estadual, compreendendo-as, em essência, como questão *interna corporis* do Parlamento. A Segunda Turma, acompanhando integralmente o voto do Relator, negou provimento ao agravo regimental de forma unânime.

O Ministro Relator assinalou que a atuação do Direito Penal nas relações sociais deve respeitar sua natureza excepcional e subsidiária, como instrumento de *ultima ratio*. Nessa linha, sustentou que as manifestações, em tese, veiculadas pelo Deputado em sua rede social, apesar do tom incisivo e por vezes ácido, configuram excessos retóricos que não autorizam o enquadramento da conduta de um parlamentar, investido por mandato popular, nos tipos penais relativos aos crimes contra a honra.

Extraí-se desse trecho do voto condutor o entendimento de que o eventual afastamento da imunidade parlamentar demanda especial cautela em hipóteses de natureza penal, uma vez que o Direito Penal, enquanto *ultima ratio*, não deve ser acionado de forma a comprometer, sem necessidade, a escolha política realizada pelo corpo eleitoral.

Por fim, o Ministro Relator assinalou que, embora não se possa admitir a grosseria, o emprego de impropérios ou o uso inadequado da linguagem como formas desejáveis de

comunicação social, tais comportamentos, em um primeiro momento, devem ser compreendidos como matéria afeta à dinâmica interna do Parlamento, caracterizando-se, portanto, como questão *interna corporis*. Cita, para fundamentar sua decisão, a pesquisa desenvolvida por Jorge Roberto Krieger, que, em sua dissertação de mestrado, afirma que “são os dispositivos regimentais que têm a incumbência de tentar evitar e coibir, com sanções e limitações específicas, a utilização e divulgação de palavras ou expressões chulas, feias, obscenas, impronunciáveis, grosseiras, imorais”²⁰⁹.

Com isso, o Ministro Relator manifestou seu entendimento de que “a neutralidade judicial é melhor assegurada pela ampla definição desta prerrogativa, priorizando-se, se for o caso, o julgamento político da própria Casa Legislativa”²¹⁰.

Ao afirmar que a verificação de possível abuso deve ser realizada pela Casa Legislativa à qual pertence o parlamentar, o Tribunal reconhece que o Congresso Nacional dispõe de mecanismos constitucionais próprios para a tutela do decoro parlamentar, nos termos do art. 55, § 1º, da Constituição. Tal compreensão reforça a lógica da separação de Poderes e a natureza funcional da imunidade parlamentar material, na medida em que desloca para o âmbito político-institucional – e não para o controle jurisdicional imediato – a avaliação sobre a adequação da conduta do parlamentar aos limites éticos e regimentais do mandato.

Ao mesmo tempo, essa deferência não implica a negação do papel do Judiciário, mas evidencia uma opção interpretativa que privilegia a autorregulação do Parlamento em situações nas quais a manifestação, embora controvertida, é compreendida como inserida no campo de atuação política protegida pela Constituição.

Com efeito, conforme visto no início desse capítulo, a admissão da persecução penal por atos de fala proferidos no contexto da atividade política pode conduzir não apenas à imposição de sanções penais, mas também à perda do mandato parlamentar, com impactos diretos sobre a representação política e sobre a própria conformação da vontade popular. Nesse sentido, a deferência ao controle político interno funciona como mecanismo de contenção do poder punitivo estatal e de mitigação de efeitos inibidores sobre a liberdade de expressão parlamentar.

Não obstante, não se pode deixar de considerar que o direcionamento do controle para a esfera político-disciplinar pode revelar limitações práticas no enfrentamento de discursos

²⁰⁹ 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, p. 59.

²¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.156 (AgR). Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Segunda Turma. Julgado em 17 maio 2021. DJe 19 maio 2021, p. 15.

abusivos, potencialmente lesivos a direitos fundamentais de terceiros, o que evidencia a necessidade de constante recalibração entre proteção institucional do mandato e responsabilização jurídica no contexto das redes sociais.

Por isso, tal orientação não se mostra pacífica, tampouco estável, na jurisprudência do Supremo. Em diversas oportunidades, a Corte adotou uma leitura mais restritiva do alcance da imunidade parlamentar material, especialmente quando o conteúdo das manifestações se afasta da crítica política e ingressa no terreno das ofensas pessoais desprovidas de vínculo funcional.

Nesse sentido, cita-se, novamente, o entendimento firmado na Petição n. 5.956, em 2018, e reiterado em diversas oportunidades, em que se afirmou que a imunidade material “não contempla ofensas pessoais, achincalhamento ou libertinagem da fala, mas, por outro lado, placita um modelo de expressão crítica, ácida, jocosa, mordaz, ou até impiedosa”²¹¹. Nessa perspectiva, o STF assume papel mais ativo na definição dos limites jurídicos da atuação discursiva dos parlamentares. Ainda que se admita um modelo de crítica política intensa, ácida ou mordaz, exige-se a presença de um vínculo mínimo eventuais ofensas proferidas e a função parlamentar, modo que a crítica, por mais dura que seja, permaneça inserida no debate público e institucional.

Esses dois posicionamentos revelam-se opostos porque partem de premissas distintas acerca da natureza da imunidade parlamentar material e do papel que deve ser desempenhado pelo Poder Judiciário na mediação entre liberdade de expressão política e responsabilização por excessos discursivos. No primeiro entendimento, a imunidade é concebida de forma mais ampla e funcionalmente orientada à lógica da representação política: ainda que o discurso parlamentar seja grosseiro, vulgar ou tecnicamente equivocado, entende-se que sua avaliação deve ser predominantemente política, a ser realizada pelo eleitor no momento do controle democrático. Nessa perspectiva, o Judiciário deve adotar postura de autocontenção, evitando substituir o juízo político do corpo eleitoral por um juízo jurídico sobre o conteúdo e o tom das manifestações dos representantes eleitos.

Assim, a oposição entre esses entendimentos não reside apenas no grau de tolerância em relação à linguagem agressiva, mas, também, no *locus* de controle dos excessos: enquanto o primeiro atribui esse controle à esfera político-eleitoral, confiando-o à Casa Legislativa ou mesmo ao próprio eleitorado, o segundo o reconduz à esfera jurídico-constitucional, atribuindo ao Judiciário a tarefa de traçar limites materiais à imunidade parlamentar. Trata-se, portanto, de uma divergência estrutural sobre quem deve dizer a última palavra acerca de excessos e abusos

²¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 5.956. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 10 abr. 2018, p. 15.

do discurso parlamentar e sobre até que ponto a proteção constitucional pode absorver manifestações excessivamente ofensivas e grosseiras – ainda que venham a ter relação com o exercício do mandato.

A partir dessa divergência interna, evidencia-se a tensão permanente, no âmbito do STF, entre uma concepção mais deferente à liberdade discursiva dos parlamentares – que confia ao eleitor o juízo político sobre excessos retóricos – e outra que busca estabelecer limites jurídicos-constitucionais à imunidade.

3.1.9 Petições 8.242, 8.259, 8.262, 8.263, 8.267 e 8.366 (julgamento conjunto) –

Afastamento da prerrogativa em caso de ataques pessoais que destoam da “civilidade que se espera daqueles que possuem função pública”

A tensão interna, no próprio STF, a respeito dos limites aos discursos parlamentares ofensivos e o grau de deferência ao controle político a ser conferido pelo Poder Judiciário se mostrou especialmente evidente no julgamento conjunto dos agravos regimentais opostos nas Petições 8.242, 8.259, 8.262, 8.263, 8.267 e 8.366, dado o seu resultado não unânime e acirrado. O julgamento foi finalizado em 03/05/2022²¹².

No cerne da controvérsia, estava a análise dos agravos regimentais interpostos contra decisões monocráticas do então Ministro Relator, Celso de Mello, que havia determinado o arquivamento de queixas-crime por difamação e injúria contra o Senador Jorge Kajuru.

A maioria da Segunda Turma, no entanto, deu provimento aos agravos regimentais, com o recebimento das queixas-crime pelos delitos dos artigos 139 e 140 do Código Penal e o regular processamento dos feitos. O Ministro Gilmar Mendes foi o Redator para o acórdão, com votos acompanhados pelos Ministros Edson Fachin e Ricardo Lewandowski, enquanto os Ministros Celso de Mello e André Mendonça ficaram vencidos.

Um ponto a ser ressaltado do voto vencido do Ministro Relator era a irrelevância do "*locus*" ou do meio de divulgação das manifestações, seja "*mass media*" ou "*social media*", desde que houvesse pertinência com o exercício do mandato legislativo. Citando doutrina e precedentes, o Ministro Celso de Mello reiterava que a inviolabilidade não sofre condicionamentos normativos de espacialidade e que o exercício do mandato, mesmo em âmbito extraparlamentar, atua como um suposto constitucional para legitimar a imunidade.

²¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.242 (AgR). Relator: Ministro Celso de Mello. Relator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em 3 maio 2022. DJe 20 jun. 2022.

No caso específico, a defesa da imunidade foi sustentada pela relação de ostensiva e notória animosidade política entre as partes, que remonta ao pleito de 2018 e se inseria na esfera de atuação parlamentar em razão do mandato eletivo, mesmo que as declarações fossem moralmente contumeliosas e socialmente grosseiras. Em caso de abuso, a sanção ficaria a cargo de censura pela própria Casa Legislativa, conforme entendimento que vinha sendo reafirmado em decisões anteriores.

O Ministro André Mendonça acompanhou o Relator, enfatizando que a grosseria ou deselegância das palavras não afasta a imunidade, e a expressão "quaisquer opiniões, palavras e votos" do art. 53 da CF exige que, para afastar a imunidade, as palavras não tenham absolutamente nenhuma relação com o mandato. Em situações limítrofes, deveria prevalecer o princípio do favor rei e uma maior tolerância, dada a zona de iluminabilidade ampliada para pessoas públicas na política.

Quanto aos votos vencedores, o Ministro Gilmar Mendes, redator para o acórdão, divergiu, destacando que a liberdade de expressão e a imunidade parlamentar material não possuem natureza absoluta. Ele se alinhou à teoria funcional (Milliana) das imunidades parlamentares, que protege as funções essenciais dos membros do Poder Legislativo, independentemente do local da manifestação. Contudo, essa prerrogativa deve ser delimitada por valores constitucionalmente protegidos, como a independência do Parlamento, e não pode servir para difamar pessoas ou como privilégio pessoal.

Na análise dos fatos, o Ministro Gilmar Mendes observou que as manifestações ofensivas do Senador Kajuru foram publicadas nas redes sociais (Facebook, Youtube, Twitter, Instagram), não se tratando de discursos proferidos no âmbito da Casa Legislativa, onde a proteção é historicamente maior. Ele identificou um nítido conteúdo injurioso e difamatório, proferido de forma manifestamente dolosa, qualificando as falas como juízos de mero valor ou críticas aviltantes que superavam qualquer debate público de ideias e constituíam ataques exclusivamente pessoais.

Nesse sentido, o Ministro Gilmar Mendes consignou que, não obstante a essencialidade da imunidade parlamentar material para o debate público de ideias,

se admitem restrições pontuais previstas na legislação cível e penal, como nos casos de ataques indevidos à honra das pessoas que ocorrem nas situações de juízos depreciativos de mero valor, desvinculados de qualquer debate público de ideias ou de crítica de valor político, econômico ou social, de injúria em razão da forma e de crítica aviltante, destinada exclusivamente ao menoscabo da pessoa, totalmente descolada da discussão de um problema ou de um embate de ideias.²¹³

²¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.242 (AgR). Relator: Ministro Celso de Mello. Relator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em 3 maio 2022. DJe 20 jun. 2022, p. 32.

As ofensas ao Senador Vanderlan Cardoso, como "pateta bilionário", "inútil", "idiota incompetente", "chumbrega", e acusações de usar o mandato para "negócios" e ligação com narcotraficante, foram consideradas extremas. Da mesma forma, as ofensas a Alexandre Baldy ("bandido", "golpista", "homem falso", "rei do toma lá da cá", "chefe de organização criminosa", "vigarista", "lixo") foram vistas como ataques pessoais e sem nexo com o mandato. O fato de o querelado ter invocado sua profissão de jornalista em alguns casos também foi interpretado como a prática de atos desvinculados do mandato parlamentar. Concluiu-se que "inexiste nexo de implicação recíproca entre esse xingamento público, essa nítida intenção de ofender de forma deliberada os querelantes, e o mandato de Senador da República do querelado".

O Ministro Edson Fachin acompanhou a divergência, sublinhando que a imunidade material abarca apenas declarações com "nexo direto e evidente com o exercício das funções parlamentares". Ele acrescentou que a liberdade de expressão política, embora vigorosa, deve se manter "nos limites da civilidade" e que a imunidade "não contempla ofensas pessoais, via achincalhamentos ou licenciosidade da fala". Para ele, as falas de Kajuru eram "ofensas aparentemente gratuitas" que "descambam da rivalidade política e apelam à promoção individual por meio do rebaixamento do outro"²¹⁴, e não decorriam de debate político ou função fiscalizatória.

O Ministro Ricardo Lewandowski, após reexaminar os autos, alterou seu posicionamento para acompanhar a divergência. Argumentou que a imunidade parlamentar não é uma prerrogativa estática e não é absoluta, e que o Poder Judiciário tem a responsabilidade institucional de proteger direitos individuais contra excessos e abusos. Para ele, embora as expressões tenham sido proferidas em um contexto político beligerante, o querelado "agiu com excesso, ultrapassando os limites civilizados do debate público, desaguando, ao fim e ao cabo, para ofensas, injúrias e difamações de caráter pessoal". Tais expressões estavam, a seu ver, "completamente desvinculadas do legítimo exercício do mandato parlamentar"²¹⁵.

Em suma, a decisão majoritária da Segunda Turma do STF neste caso específico marcou um ponto de atenção na delimitação da imunidade parlamentar material, ao assentar que, embora se trate de prerrogativa essencial para a atuação do Poder Legislativo, ela não se

²¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.242 (AgR). Relator: Ministro Celso de Mello. Relator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em 3 maio 2022. DJe 20 jun. 2022, p. 82.

²¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.242 (AgR). Relator: Ministro Celso de Mello. Relator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em 3 maio 2022. DJe 20 jun. 2022, 90.

estende automaticamente a todas as manifestações do parlamentar. Segundo esse entendimento, declarações que, ainda que veiculadas em redes sociais, em contexto de antagonismo político, revelem-se como ataques pessoais desvinculados do mandato parlamentar e da própria civilidade que se espera daqueles que possuem função pública, podem ser submetidas a responsabilização penal.

Assim, o caso é interessante porque afirma que o excesso praticado no exercício do cargo de Senador fundamenta o afastamento pontual da imunidade parlamentar. Assim, mesmo reconhecendo a vinculação do discurso com o exercício do cargo, a imunidade parlamentar foi afastada pelo excesso de linguagem.

3.1.10 Petição n. 8.401 – Afastamento da prerrogativa quando acusações caluniosas vierem desprovidas de indícios mínimos que as justifiquem

Solução semelhante foi conferida no julgamento da Petição n. 8.401²¹⁶, em 04/12/2023 (acórdão publicado em 08/01/2024), queixa-crime apresentada por Vanderlan Viera Cardoso, contra Jorge Kajuru Reis da Costa Nasser, em razão de ofensas veiculadas na rede social do querelado em seu Facebook, direcionadas ao querelante, que, dentre outras palavras, foi chamado de “negociador” e “vigarista”, e acusado de possuir “negócios paralelos ao integrante do narcotráfico”, e além de acusação de que estaria envolvido com propina.

O Ministro Relator Gilmar Mendes observou que os julgamentos mais recentes do STF “têm buscado realizar análise mais detida do nexo de vinculação dos discursos proferidos com o exercício do mandato parlamentar, de modo a descaracterizar a imunidade enquanto privilégio pessoal, extensão da personalidade do parlamentar”²¹⁷.

Acrescentou que, nos casos de abuso ou de uso criminoso, fraudulento ou ardiloso da imunidade parlamentar para a ofensa aviltante a terceiros ou para a incitação da prática de crimes, deve ser afastada a prerrogativa da imunidade.

Assim, o Ministro estabeleceu, para o julgamento, as seguintes premissas:

- I - a proteção à liberdade de expressão, que é considerada por muitos como um direito preferencial, deve ser protegida de forma ampla no direito constitucional brasileiro, mas não alcança a prática de ilícitos nas hipóteses de discursos dolosos (actual malice) com intuito manifestamente difamatório, de juízos depreciativos de mero valor, de injúria em razão da forma ou de crítica aviltante;
- II – a garantia da imunidade parlamentar, que deve ser compreendida de forma extensiva para a garantia do adequado desempenho de mandatos parlamentares, não alcança os atos que sejam praticados sem claro nexo de vinculação recíproca do

²¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.401. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em 4 dez. 2023. DJe 8 jan. 2024.

²¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.401. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em 4 dez. 2023. DJe 8 jan. 2024, p. 22.

discurso com o desempenho das funções parlamentares (teoria funcional) ou nos casos em que for utilizada para a prática de flagrantes abusos, usos criminosos, fraudulentos ou ardilosos.²¹⁸

No caso concreto, entendeu-se que não foi possível verificar o nexo de implicação recíproca entre as ofensas pessoais com o desempenho de suas atividades legislativas regulamentares, e que, embora as manifestações tenham sido proferidas em contexto de animosidade e de embate político entre as partes, houve superação dos limites do debate político para ofensas e difamações aviltantes e exclusivamente pessoais, consideradas pelo Ministro Relator como ofensas pura e simples.

O Ministro elucidou que o querelado vincula o nome do querelante de forma caluniosa, sem indicação de nenhum elemento probatório ou de indiciários, a um narcotraficante supostamente assassinado no estado de Roraima. Reiterou que as ofensas foram formuladas sem indicação de fonte, processo, prova ou elemento capaz de sustentar as imputações e acusações, o que denotaria o *animus caluniandi*²¹⁹.

Aqui, extrai-se mais um critério relevante estabelecido pelo STF para concluir pela incidência ou não da imunidade: quando acusações de cometimento de delitos não forem acompanhadas de indicações mínimas que justifiquem as imputações, fica caracterizado o *animus caluniandi*, que pode justificar o afastamento da imunidade parlamentar material por ocasião do juízo de admissibilidade da queixa-crime.

O Ministro não ignorou o entendimento de que, havendo clara oposição entre os políticos envolvidos no debate, deve ser presumido o nexo funcional entre o mandato dos contendores e as palavras veiculadas, contudo, posicionou-se no sentido de que o “enfrentamento desse entendimento deve ser feito sob o manto do devido processo legal, após a produção das provas que dá base a essa ordem de ideias”²²⁰, razão pela qual optou por receber a queixa-crime.

Assim, em contextos como o do caso ora narrado, o Ministro entendeu que se deve inverter a presunção de nexo com a função parlamentar, com o prosseguimento da queixa-crime para que seja possível a produção probatória.

²¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.401. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em 4 dez. 2023. DJe 8 jan. 2024, p. 23.

²¹⁹ Expressão em latim que significa “intenção de caluniar”, sendo um elemento subjetivo essencial para a configuração do crime de calúnia no Direito Penal, que exige o dolo específico de imputar falsamente a alguém um fato definido como crime, com o objetivo deliberado de ofender sua honra objetiva (a reputação social).

²²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.401. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em 4 dez. 2023. DJe 8 jan. 2024, p. 25.

O Ministro André Mendonça, por sua vez, divergiu do relator e, em seu voto vogal, afirmou que, desde logo, deveria ser reconhecida a atipicidade da conduta em razão da imunidade parlamentar, dado o contexto de antagonismo político entre as partes que denotaria o nexo com a função parlamentar, entendendo, por isso, pela rejeição da queixa-crime.

Votaram com o relator, no sentido de receber a queixa-crime, os Ministros Luís Roberto Barroso, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes e Nunes Marques, restando vencidos os Ministros André Mendonça e Cristiano Zanin.

Sugere-se, agora, trazer a análise desse julgado, e de quaisquer outros semelhantes (especialmente quando envolvem calúnia e acusações de delitos direcionadas a outros agentes públicos) para dentro da ótica relacionada ao uso das redes sociais na dinâmica democrática contemporânea, conforme visto anteriormente.

De um lado, não se pode ignorar os riscos específicos do ambiente digital, no qual postagens alarmantes, chamativas e formuladas em tom acusatório tendem a alcançar ampla difusão, produzindo efeitos potencialmente irreversíveis sobre a reputação dos indivíduos atingidos. Nesse sentido, a exigência de um lastro probatório mínimo e de algum grau de vinculação funcional entre o discurso e o exercício do mandato busca evitar que a imunidade parlamentar seja instrumentalizada como escudo para ataques pessoais viralizados, descolados da esfera pública deliberativa e do debate político substancial. Sob esse ponto de vista, a argumentação do STF parece razoável.

De outro lado, essa mesma postura suscita questionamentos quando confrontada com a lógica comunicacional das redes sociais, que privilegia formas de expressão simplificadas, performativas e emocionalmente carregadas, frequentemente incompatíveis com os parâmetros tradicionais de racionalidade discursiva. Ao submeter manifestações políticas veiculadas em plataformas digitais a um escrutínio rigoroso quanto à forma, ao tom e à densidade argumentativa, o STF pode, ainda que indiretamente, desconsiderar o caráter estratégico e simbólico do discurso político online, no qual a crítica contundente e a retórica exacerbada cumprem uma função estratégica na mobilização do eleitorado e na visibilização de conflitos políticos. Nessa perspectiva, a distinção entre crítica política dura e ofensa pessoal torna-se especialmente tênue no ambiente digital, o que dificulta a aplicação de critérios jurídicos estáveis.

Assim, o STF deve considerar a necessidade de conter abusos discursivos potencializados pela viralização e o risco de produzir efeitos inibidores sobre a atuação parlamentar nas redes sociais. Porém, ao mesmo tempo, a Corte deve buscar preservar a funcionalidade da imunidade parlamentar, evitando sua degeneração em privilégio pessoal.

Com efeito, a adaptação desses critérios ao contexto da *internet* exige cautela, sob pena de atribuir excessivamente para o Judiciário a tarefa de delimitar os contornos do debate político online. A decisão, portanto, reflete não apenas um juízo sobre o caso concreto, mas também as dificuldades institucionais de harmonizar a proteção da honra individual com a preservação de um espaço digital plural e inerentemente conflituoso.

3.1.11 Petição n. 11.204 – Cenário das redes sociais e afastamento da prerrogativa em casos envolvendo argumentos *ad personam/ad hominem*

A linha tênue entre ofensas pessoas desvinculadas do exercício do mandato e ofensas proferidas em contexto de animosidade e crítica política também foi posta em xeque e profundamente analisada no julgamento da Petição n. 11.204²²¹, em 17/06/2024, pelo Plenário do STF, cujos votos fornecem interessantes reflexões sobre o tema.

Na ocasião, o STF recebeu parcialmente a queixa-crime ajuizada por Jair Bolsonaro em face do Deputado Federal André Janones, determinando a instauração de ação penal em relação ao crime de injúria, em razão de manifestações veiculadas nas redes sociais do parlamentar (Twitter), nas quais se referiu ao ex-Presidente como “miliciano ladrão de joias”, “ladrãozinho de joias”, “bandido fujão”, além de chamá-lo de “assassino” e afirmar que o querelante “matou milhares na pandemia”.

As expressões fazem alusão ao episódio amplamente noticiado envolvendo o recebimento, por Jair Bolsonaro, de joias de alto valor ofertadas por autoridades da Arábia Saudita durante o exercício do mandato presidencial, bens que, segundo investigações conduzidas por órgãos de controle e persecução penal, deveriam ter sido incorporados ao patrimônio público da União. A controvérsia ganhou relevo público diante das suspeitas de tentativa de alienação desses objetos no exterior e da apuração acerca da eventual apropriação indevida de presentes oficiais, circunstância que passou a integrar o debate político e jurídico em torno da conduta do então Chefe do Poder Executivo.

No tocante à alegação defensiva de que a manifestação estaria abarcada pela imunidade parlamentar material, a Ministra Relatora Cármen Lúcia entendeu que as afirmações feitas pelo querelado não foram feitas em razão do exercício do mandato parlamentar, nem têm com ele pertinência, razão pela qual votou pelo recebimento da queixa-crime, afastando a prerrogativa parlamentar.

²²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.204. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 17 jun. 2024. DJe 30 jul. 2024.

O Ministro Cristiano Zanin, por sua vez, divergiu da relatora, observando que as partes são notórios integrantes de grupos políticos adversários, sendo recorrentes múltiplas manifestações dos dois envolvidos, em ofensas mútuas. Explicou que “compartilhamentos de conteúdos e trocas de mensagens entre promovente e promovido são bastante recorrentes nas redes sociais e assentam um contexto de debate público acalorado”, sendo imensa a quantidade de notícias e informações disponíveis envolvendo a vida funcional, parlamentar e inclusive pessoal de ambas as partes, com um pano de fundo marcado por contingências anteriores entre o ex-Presidente e o deputado feral.

No que interessa à temática principal do presente trabalho, ressalta-se que o Ministro Cristiano Zanin observou que as manifestações se deram no “cenário de profundas instabilidades e divergências do sistema mundial de computadores, onde ambos, notórios usuários de redes sociais, costumeiramente firmam seus conflitos políticos”²²².

Considerando o panorama das redes sociais como palco de embates políticos calorosos, o Ministro entendeu que as manifestações indicadas pelo querelante como violadoras de sua honra são genéricas e foram difundidas no “contexto amplo e às vezes desordenado das redes sociais”²²³, padecendo as falas de precisão e especificidade para configurar delitos contra a honra.

Extraí-se, ainda do voto do Ministro Cristiano Zanin, trecho que se coaduna ao que se observou no primeiro capítulo deste trabalho:

Na arena da internet, essas características, de fato, sobressaem, em razão das conversações heterogêneas, instantâneas e mútuas que imperam nos mais diversos tipos de plataformas e sites propiciadores de trocas de mensagens, como acima destaquei.

Lamentavelmente, essa arena muitas vezes abriga publicações ofensivas e mentazes, que são replicadas ou expostas em grupos específicos com a ajuda de algoritmos definidos pelas plataformas. Tal situação requer atenção das instituições e da sociedade diante dos efeitos deletérios que podem produzir, mas, para a configuração de crime, é preciso verificar, em cada caso concreto, a presença dos requisitos específicos previstos em lei.²²⁴

Ao final de seu voto, o Ministro citou julgados do STF de resultados semelhantes, com especial destaque ao já mencionado julgamento da Petição n. 8.401, concluindo que, diante do contexto apresentado, estaria presente o nexó com a função parlamentar, haja vista o

²²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.204. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 17 jun. 2024. DJe 30 jul. 2024, p. 29.

²²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.204. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 17 jun. 2024. DJe 30 jul. 2024, p. 34.

²²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.204. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 17 jun. 2024. DJe 30 jul. 2024, p. 34.

antagonismo político existente entre as partes e o fato de as publicações terem sido nas redes sociais enquanto arena política.

A argumentação exposta pelo Ministro Cristiano Zanin evidencia que, no atual panorama da era digital que influencia profundamente o modo de se fazer política e comunicar-se politicamente, deve-se ponderar não apenas o conteúdo das expressões utilizadas por parlamentares, mas também o contexto comunicativo e a natureza das plataformas digitais como espaços de interação política marcada pela informalidade, instantaneidade e amplificação discursiva.

A abordagem optada pelo Ministro sugere que, no ecossistema digital, a crítica política frequentemente se manifesta de forma exacerbada, genérica e pouco precisa, sem que isso, por si só, seja suficiente para caracterizar ilícitos penais contra a honra, uma vez que o objetivo é, justamente, demonstrar as fragilidades do adversário político, posicionar-se contundentemente perante eleitores e membros do mesmo grupo político, e inflamar paixões.

Com efeito, vê-se, das decisões analisadas até então, que, em poucas ocasiões, o STF repousou-se sobre a questão envolvendo a dinâmica comunicacional própria da internet, a estrutura algorítmica das redes sociais e como tais características impactam o modo como os parlamentares escolhem se comunicar com a população e/ou com adversários políticos.

Assim, embora, no caso concreto, seja voto vencido, o Ministro traz importantes reflexões que merecem ser novamente e continuamente abordadas e aprofundadas nas decisões do STF – notadamente quanto menciona que a arena da internet, muitas vezes, abriga publicações ofensivas, replicadas ou expostas em grupos específicos com a ajuda de algoritmos pré-definidos, situação que requer atenção das instituições e da sociedade, pois pode produzir efeitos deletérios e prejudiciais ao debate democrático.

Em complemento ao voto de Zanin, o Ministro André Mendonça, ao votar pela rejeição da queixa-crime, entendendo que as manifestações estariam abarcadas pela imunidade parlamentar, consignou que “a força da expressão “quaisquer” torna exigível que, para a não incidência da imunidade, as palavras do congressista não tenham absolutamente nenhuma relação com seu mandato”²²⁵. O Ministro entendeu, ainda, que, havendo dúvida quanto ao nexo de implicação recíproca com a atividade parlamentar, deve-se presumir que incide o instituto da imunidade parlamentar, à luz do princípio do “favor rei” (presunção da inocência).

²²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.204. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 17 jun. 2024. DJe 30 jul. 2024, p. 55.

Ao final de seu voto, o Ministro André Mendonça frisou a necessidade de o STF firmar uma posição mais clara sobre o tema, a fim de garantir a segurança jurídica na aplicação da prerrogativa constitucional:

34. Observo por fim, e por oportuno, a importância de esta Corte firmar posição clara na matéria, em prol da segurança jurídica que deve nortear sempre a atuação deste Supremo Tribunal Federal e as diretrizes que sinaliza, quanto à interpretação das normas constitucionais, aos demais Tribunais do país e aos jurisdicionados em geral.

35. As normas não podem ser interpretadas de forma estrita em face de uns e de forma elástica em face de outros, em verdadeira aplicação do vetusto Direito Penal do autor em detrimento do Direito Penal dos fatos. A defesa do garantismo penal e de seus princípios, tão celebrados, vale para todos ou, simplesmente, não vale, fica esvaziada. Não há exceções, a depender dos sujeitos envolvidos, que devam ser abertas à legalidade e à defesa da Constituição.²²⁶.

O voto vista do Ministro Flávio Dino, por sua vez, se deu em sentido distinto, alinhando-se ao voto da Ministra Relatora Cármen Lúcia, mas também introduzindo conceitos argumentativos pertinentes para o debate acerca do alcance da imunidade parlamentar material e o contexto comunicacional das redes sociais.

O Ministro destacou que:

[...] lamentavelmente, tornaram-se rotineiras palavras grotescas e/ou agressões pessoais na política. O que era raro e espantoso ameaça se tornar banal e corriqueiro. Isso é incompatível com o princípio da moralidade, com o pluralismo político e com os direitos fundamentais (v.g Artigo 5º, X, CF). Há poucos anos, o ilustre e respeitadíssimo então Decano desta Corte, Ministro Celso de Mello, foi alvo de inusitados xingamentos pessoais, para citar apenas um exemplo. Aparentemente, uma lógica marcante em redes sociais está “colonizando” o debate parlamentar, muitas vezes inviabilizado por um esquisito torneio de comportamentos desbordantes do equilíbrio e do bom senso. Isso tudo impõe ao STF a análise da repercussão jurídica de tais ocorrências, inclusive por envolverem diretamente preceitos constitucionais atinentes ao Estatuto dos Congressistas²²⁷.

Sabe-se que a troca de ofensas entre adversários políticos sempre foi algo relativamente comum na sociedade, não sendo correto afirmar que esse tipo de postura advém exclusivamente do contexto das redes sociais. Contudo, a intensificação do uso de palavras grotescas e de agressões pessoais no âmbito da política institucional tem se tornado cada vez mais frequente²²⁸, o que revela um fenômeno preocupante para a qualidade do debate democrático.

²²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.204. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 17 jun. 2024. DJe 30 jul. 2024, p. 58.

²²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.204. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 17 jun. 2024. DJe 30 jul. 2024, 41.

²²⁸ Conforme anteriormente mencionado, Luiz Carvalho Rezende, em sua pesquisa de doutorado publicada em 2025, constatou que “os últimos cinco anos representam 52,34% de todas as decisões proferidas nas quais se debateu esse assunto, e 26,02% dos acórdãos até hoje lavrados pelo Supremo Tribunal Federal com o tema imunidade material”. Cf. REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluncer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025, p. 234.

Isto é, o que outrora se apresentava como episódio excepcional e socialmente reprovável passa, progressivamente, a assumir contornos de normalidade, corroendo parâmetros mínimos de civilidade no espaço público.

Por isso, o Ministro Flávio Dino observou que a dinâmica das redes sociais estaria “colonizando” o debate parlamentar. Com essa formulação, o Ministro indica que a polarização extrema, a comunicação simplificada e emocional, a lógica do engajamento, a busca por visibilidade, a retórica performática e a normalização da agressividade, características do meio digital, passam a ocupar e moldar o debate parlamentar, que tradicionalmente se estrutura sobre parâmetros distintos. A “colonização” sugere, portanto, uma relação assimétrica, na qual uma lógica externa ao Parlamento se impõe sobre ele, alterando sua forma de funcionamento.

Nesse sentido, o Ministro Flávio Dino alerta para o risco de que o Parlamento deixe de ser um espaço privilegiado de confronto racional de ideias e passe a reproduzir a lógica do “espetáculo” típica das redes sociais, marcada por excessos verbais e agressões pessoais, muitas vezes dissociadas de conteúdo substantivo. Não se trataria, assim, apenas de uma adaptação comunicacional neutra, mas de um processo potencialmente deletério, capaz de comprometer valores constitucionais como a moralidade, o pluralismo político e a proteção dos direitos fundamentais, além de justificar a necessidade de uma atuação mais atenta do STF na delimitação dos contornos da imunidade parlamentar material frente a esse novo cenário comunicacional.

Seguindo nessa linha, apontou a necessidade de se identificar os argumentos *ad hominem* e *ad personam*, isto é, argumentos que visam atingir pessoalmente a outra parte, pois estes argumentos não estariam abarcados pela imunidade.

João Maurício Adeodato, ao tratar do argumento *ad hominem*, afirma que:

Ele ataca as motivações, o caráter ou a história de vida de alguém que argumenta ou a quem o orador apela, em vez de considerar o argumento propriamente. Visa desqualificar o adversário, atribuindo-lhe características negativas [...] Suas principais características, então, são ser dirigido às pessoas e não a seus argumentos e apelar mais às emoções e interesses casuísticos do que ao conteúdo do argumento propriamente dito, o qual seria mais atemporal e independente das pessoas envolvidas.²²⁹

Utilizando-se do conceito elucidado por Adeodato, Dino afirma que a imunidade tem como fim social possibilitar que o parlamentar “exerça sua função de veiculador de IDEIAS e

²²⁹ ADEODATO, João Maurício Leitão. Tópica, argumentação e Direito dogmaticamente organizado. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD), 10(2):128-137, Unisinos - doi: 10.4013/rechtd.2018.102.04. 2018, p. 134. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2018.102.04>. Acesso em: 24 jan 2026.

de agente competente para exercer o CONTROLE sobre demais Poderes”²³⁰, de modo que argumentos *ad hominem*, isto é, meramente pessoais, não serviriam a tal fim, tratando-se de estratégia arдил e manipuladora.

O Ministro, por fim, acrescenta que a imunidade parlamentar não é definida pelo lugar, pois postagens em redes sociais podem estar protegidas pela imunidade, da mesma forma que a Tribuna e os demais recintos parlamentares podem não estar. Aqui, o Ministro demonstra uma posição no sentido de relativizar o entendimento dominante do STF de que a imunidade parlamentar material seria absoluta no interior do Parlamento (com base na teoria blackstoniana), alinhando-se à teoria funcional de John Stuart Mill, conforme tratado no tópico 2.2. deste trabalho.

Com efeito, a leitura conjugada dos votos do Ministro Cristiano Zanin e do Ministro Flávio Dino evidencia que a divergência entre eles não reside propriamente na constatação empírica do fenômeno relacionado ao impacto das redes sociais na comunicação política – reconhecido por ambos os Ministros –, mas na forma de juridicamente enfrentá-lo. Enquanto o voto do Ministro Cristiano Zanin enfatiza a necessidade de compreender as manifestações parlamentares à luz do ambiente comunicacional específico das redes sociais, relativizando a carga ofensiva de expressões genéricas e imprecisas em um contexto de embate político amplificado e informal, o voto do Ministro Flávio Dino direciona o foco para os efeitos sistêmicos da normalização dessas práticas sobre a moralidade pública, o pluralismo político e a própria integridade do debate democrático.

Assim, as duas posições revelam duas faces da mesma moeda, bem dizer, duas respostas distintas a um mesmo desafio constitucional contemporâneo: de um lado, a cautela em não criminalizar excessivamente a retórica política digital, sob pena de restringir indevidamente a liberdade de expressão e o exercício do mandato; de outro, a preocupação em evitar que a lógica algorítmica e a cultura da agressividade corroam parâmetros normativos mínimos de civilidade institucional.

Trata-se, portanto, de abordagens complementares que evidenciam a complexidade do tema e reforçam a necessidade de um esforço contínuo do STF para calibrar, caso a caso, os limites entre crítica política legítima e discurso incompatível com os valores estruturantes da democracia constitucional.

²³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.204. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 17 jun. 2024. DJe 30 jul. 2024, 41.

3.1.12 Agravo Regimental na Petição n. 10.541 – Afastamento da prerrogativa em contexto de disputa eleitoral

A imunidade parlamentar material também foi afastada no julgamento do Agravo Regimental na Petição n. 10.541, realizado em 30/09/2024, em que se concluiu “ausentes (a) “nexo de implicação recíproca” e (b) “parâmetros ligados à própria finalidade da liberdade de expressão qualificada do parlamentar”²³¹.

No caso, o querelante, hoje Ministro do STF Flávio Dino, afirmou que em 10 de agosto de 2022, o querelado Roberto Rocha, na condição de senador da República, realizou pronunciamento em ambiente virtual e na ocasião usou-se de forma nitidamente abusiva do seu direito à liberdade de manifestação, prolatando diversas acusações caluniosas e difamatórias em desfavor do querelante, de forma a vulnerar intencionalmente sua reputação. Noticiou que o querelado teria acusado indevidamente o querelante de utilizar de uma suposta influência sobre o Procurador Geral de Justiça do Estado do Maranhão para chantagear e coagir prefeitos.

A Ministra Relatora Cármen Lúcia entendeu que, embora a sessão ordinária tenha ocorrido em formato semipresencial, tal circunstância não descaracterizaria a natureza das declarações proferidas pelo parlamentar, nem afastaria o fato de que estas se deram no exercício de suas funções típicas, ainda que de forma remota. Nessa perspectiva, a situação não se distinguiria daquelas em que eventuais ofensas são proferidas em sessões presenciais, hipótese em que este Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento no sentido de que as manifestações estariam acobertadas pelo manto da inviolabilidade, de maneira absoluta.

Não obstante, os demais Ministros divergiram do voto da Relatora. O Ministro Alexandre de Moraes, redator para o acórdão e responsável pela abertura da divergência, assentou que a conduta imputada ao Senador da República consistiu na prolação de ofensas dirigidas ao então Governador do respectivo Estado, sem qualquer relação com o exercício da atividade parlamentar, inexistindo, portanto, a necessária implicação recíproca entre o conteúdo das manifestações e as funções desempenhadas.

Destacou, ainda, que a imunidade parlamentar não poderia ser reconhecida, uma vez que a conduta não se limitou à tribuna do Senado Federal, tendo sido igualmente reproduzida em entrevista divulgada no site do Portal Imirante e em plataforma de compartilhamento de vídeos (YouTube). Nessas circunstâncias, afastou-se a compreensão de imunidade absoluta, exigindo-se, para sua incidência, a presença de nexo funcional e de critérios vinculados à finalidade da prerrogativa constitucional.

²³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.541 (AgR). Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em 30 set. 2024. DJe 27 nov. 2024, p. 1.

Conforme alegado pelo querelante, o conteúdo do pronunciamento foi amplamente compartilhado em redes sociais, tendo havido, ademais, entrevistas e divulgações em sítios eletrônicos e em páginas do YouTube de manifestações dotadas de conteúdo ofensivo e orientadas à atribuição da prática de fato criminoso. Dentre as afirmações veiculadas, constaram declarações no sentido de que o querelante, em conjunto com outros agentes públicos, teria transformado o Presidente da Assembleia Legislativa em “corretor de extorsão, de chantagem, para poder chamar os prefeitos”, bem como a alegação de que “ele [querelante] denunciou no Supremo porque tudo ele se agarra lá nos coleguinha dele juiz”²³².

Verificou-se, assim, que o comportamento do querelado não se restringiu ao ambiente da Casa parlamentar, não em razão de sua realização em meio virtual, mas porque houve efetiva reprodução e ampliação das declarações em mídias digitais, mediante entrevistas e publicações que reiteraram afirmações ofensivas e imputaram a prática de ilícitos. Conforme consignado no voto condutor, “o ambiente e o momento de disputa eleitoral em que tais comportamentos foram realizados contribuem para a caracterização de situação desconexa à função legislativa”²³³

Dessa forma, concluiu-se que as manifestações analisadas excederam os limites da crítica política legítima, configurando abuso do direito à liberdade de expressão, em manifesto descompasso com os deveres e funções inerentes ao mandato parlamentar.

A Turma, por maioria, deu provimento ao agravo regimental e recebeu a queixa-crime oferecida contra Roberto Coelho Rocha, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, redator para o acórdão, vencida a Ministra Cármen Lúcia, relatora. O Ministro Flávio Dino estava impedido para participar do julgamento, tendo em vista sua condição como parte no processo (querelante).

Do referido acórdão depreende-se, com maior nitidez, que o fato de a ofensa ter sido proferida e amplificada por meio de mídias digitais assume relevância na interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal quanto à incidência da imunidade parlamentar no caso concreto. Ademais, a circunstância de as declarações terem sido veiculadas em contexto de disputa eleitoral revelou-se elemento decisivo para o afastamento da prerrogativa constitucional.

Assim, em suma, não obstante o entendimento segundo o qual o contexto de antagonismo político é, em regra, indicativo da existência de nexos de implicação recíproca com

²³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.541 (AgR). Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em 30 set. 2024. DJe 27 nov. 2024, p. 37.

²³³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.541 (AgR). Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em 30 set. 2024. DJe 27 nov. 2024, p. 37.

o exercício da função parlamentar, nos casos em que as manifestações são proferidas em período eleitoral impõe-se exame mais criterioso do seu conteúdo e de sua finalidade. Nessa hipótese, torna-se necessário verificar se as declarações não se limitam à crítica política legítima, mas se configuram ofensas direcionadas à desqualificação de adversário eleitoral, situação em que se evidencia o uso indevido da prerrogativa parlamentar como instrumento de ataque pessoal, afastando-se, por conseguinte, a incidência da imunidade material.

3.1.13 Agravo Regimental na Petição n. 11.953 – Manifestações realizadas na tribuna e divulgadas nas redes sociais

O processo trata de um Agravo Regimental interposto pelo Ministério Público Federal contra a decisão que negou seguimento a uma notícia-crime apresentada pela Deputada Federal Jandira Feghali, visando investigar o Deputado Federal Nikolas Ferreira. O caso originou-se de manifestações proferidas pelo parlamentar durante uma reunião da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) e posteriormente divulgadas em suas redes sociais, envolvendo uma discussão acalorada com a deputada noticiante, em que ela havia confrontado o deputado afirmando: “fala o que você quer para ver o que vai tomar pela cara”.

A controvérsia girou em torno de um vídeo postado pelo Deputado que continha cortes de edição do referido momento e legendas (como a frase “Imagina se é o contrário?”) que, segundo a acusação, deturpavam o ocorrido e sugeririam que teria havido uma ameaça de agressão física. No que tange a imunidade parlamentar, a ementa do acórdão destacou que a discussão envolve “determinar se as manifestações realizadas pelo requerido no âmbito de sua atividade parlamentar, ainda que divulgadas fora do recinto legislativo, estão protegidas pela imunidade parlamentar material”²³⁴.

O Ministro Relator André Mendonça manteve a decisão monocrática em que havia negado seguimento à notícia-crime, argumentando não se pode criminalizar os discursos políticos que se antagonizam, tampouco vedar que um parlamentar possa destacar ou opinar sobre trechos de um conflito que, em sua visão, poderiam lhe favorecer. Não se trataria, tal situação, de abuso da prerrogativa.

Ademais, afirmou que, ainda que a discussão tenha sido publicada posteriormente nas redes sociais do requerido, ou seja, fora do recinto do Parlamento, “o vídeo retratou parte do embate político entre os parlamentares envolvidos, que se deu em virtude da atividade político

²³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.953 (AgR). Relator: Ministro André Mendonça. Segunda Turma. Julgado em 7 maio 2025. DJe 28 maio 2025, p. 1.

partidária por eles exercida”²³⁵, de onde se denotaria o nexo de implicação recíproca com a função parlamentar, a atrair a incidência da imunidade.

Por fim, o Ministro destacou que

o Poder Judiciário não pode ser instrumentalizado pelas disputas político-partidárias, dando revestimento jurídico processual ao que é puramente especulativo e destituído de bases mínimas de elementos aptos a configurar a necessária justa causa para a persecução penal²³⁶.

Acompanhando o relator, a Segunda Turma do STF, por unanimidade, negou provimento ao agravo.

Assim, do caso em análise, pode-se extrair que, segundo entendimento recente do STF, em regra, as manifestações realizadas por congressista no âmbito de sua atividade parlamentar, ainda que divulgadas fora do recinto legislativo (como, por exemplo, nas redes sociais), estão protegidas pela imunidade parlamentar material.

Essa definição é importante, uma vez que, no contexto comunicacional contemporâneo, tornou-se prática recorrente a extração, edição e circulação de trechos de discursos e debates parlamentares em plataformas digitais, especialmente com o objetivo de ampliar seu alcance e captar a atenção do público. Tal fenômeno se intensifica com a consolidação de formatos de vídeos curtos – como *reels*, *shorts* e conteúdos veiculados no TikTok – que operam como instrumentos centrais da lógica algorítmica das redes sociais, privilegiando mensagens sintéticas, impactantes e facilmente compartilháveis.

Nessa dinâmica, cortes específicos de falas proferidas no interior do Parlamento passam a ser estrategicamente destacados, muitas vezes acompanhados de legendas ou enquadramentos interpretativos, justamente por seu potencial de engajamento e viralização. Esses conteúdos são ainda amplificados por mecanismos de recomendação personalizados à luz dos algoritmos, que tendem a reforçar bolhas informacionais, direcionando tais mensagens a públicos previamente predispostos a determinadas visões políticas (Resende 2025).

Desse modo, o que é dito no espaço institucional do debate legislativo adquire repercussão significativamente maior do que em contextos comunicacionais anteriores às redes sociais.

Essa interpretação ampliativa da imunidade parlamentar material, nesses termos, revela-se essencial para compreender o deslocamento do debate político para a esfera pública

²³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.953 (AgR). Relator: Ministro André Mendonça. Segunda Turma. Julgado em 7 maio 2025. DJe 28 maio 2025, p. 18.

²³⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.953 (AgR). Relator: Ministro André Mendonça. Segunda Turma. Julgado em 7 maio 2025. DJe 28 maio 2025, p. 22.

digital e para evitar que a adaptação dos parlamentares às linguagens e ferramentas contemporâneas de comunicação seja indevidamente criminalizada.

Ao mesmo tempo, contudo, é necessário reconhecer que o uso dessas estratégias comunicacionais demanda cautela, especialmente diante do risco de emprego abusivo das ferramentas de edição e circulação de vídeos. Em contextos de acirrada polarização política, a seleção dolosa de trechos de falas parlamentares, acompanhada de cortes, legendas ou enquadramentos capazes de distorcer o sentido original da manifestação, pode ser instrumentalizada para induzir o eleitorado a interpretações equivocadas acerca da conduta ou das posições de um adversário político.

Trata-se de prática que, ao explorar as potencialidades técnicas dos formatos de vídeos curtos e a lógica dos algoritmos de recomendação, pode contribuir para a desinformação e para o empobrecimento do debate público, afetando negativamente a qualidade da deliberação democrática.

Nesse cenário, embora a imunidade parlamentar material se mantenha como prerrogativa essencial ao livre exercício do mandato, sua aplicação não pode ser dissociada de uma análise atenta quanto à eventual configuração de abuso, sobretudo quando a estratégia comunicacional se afasta da crítica política legítima e se aproxima da manipulação deliberada do conteúdo informacional com o propósito de ludibriar o eleitor. Situações como essa já foram analisadas pelo STF e serão abordadas em tópico próprio (3.2).

3.2 “DESVIO DA FINALIDADE DEMOCRÁTICA DA PRERROGATIVA”: A AÇÃO PENAL 1.021 E O ADVENTO DE UM NOVO PARÂMETRO PARA AFASTAMENTO DA IMUNIDADE

A Ação Penal n. 1.021, julgada procedente pelo Supremo Tribunal Federal em 18 de agosto de 2020, configurou verdadeiro marco interpretativo quanto ao alcance da imunidade parlamentar material na realidade política contemporânea, na medida em que a Corte passou a delinear, de forma mais rigorosa, novos parâmetros para a incidência dessa prerrogativa constitucional.

Naquela oportunidade, o STF avançou para além do entendimento já consolidado acerca da existência de nexos funcionais entre manifestações proferidas em redes sociais e o exercício do mandato legislativo, enfrentando, de modo expresse, a problemática da distorção

da realidade fática e da produção deliberada de *fake news*²³⁷ por parlamentar. Importa ressaltar que, no caso analisado, não se tratava da simples divulgação ou da reprodução fiel, em ambiente digital, de discurso originalmente proferido no âmbito institucional, mas da manipulação consciente do conteúdo, mediante edição fraudulenta, apta a alterar substancialmente o sentido da mensagem transmitida.

As decisões que serão examinadas na sequência deste tópico – inclusive a própria Ação Penal n. 1.021 – encontram-se diretamente ancoradas nos fundamentos ali estabelecidos e ilustram o impacto desse precedente na jurisprudência subsequente do Supremo Tribunal Federal, especialmente em casos envolvendo a disseminação de *fake news* e a consequente relativização da imunidade parlamentar material.

3.2.1 Ação Penal n. 1.021

No caso, o Deputado Federal Jean Wyllys de Matos Santos apresentou queixa-crime, imputando ao Deputado Federal Eder Mauro a prática de crime de difamação agravada (artigos 139 c/c art. 141, II e III, do Código Penal²³⁸), consistente em publicação ofensiva à honra do querelante, divulgada na página do querelado no Facebook.

Durante uma reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito que investigava a violência contra jovens negros e pobres do Brasil, no dia 14 de maio de 2015, o ofendido, Deputado Federal Jean Wyllys, ao fazer um comentário sobre a fala da convidada Tatiane Almeida, da Associação dos Delegados da Polícia Federal, disse as seguintes palavras, trazida ao relatório do acórdão conforme as notas taquigráficas fornecidas pela Câmara dos Deputados:

E aí a fala da Tatiana foi muito importante, porque ela traz essa dimensão histórica, que envolve a escravidão de negros; depois, a abolição, sem nenhuma política de inclusão no mercado de trabalho, a exclusão territorial; e, depois, toda uma produção de sentido que desqualifica essa comunidade como humana. Então, há um imaginário impregnado, sobretudo nos agentes das forças de segurança, de que uma pessoa negra e pobre é potencialmente perigosa, é mais perigosa do que uma pessoa branca de classe média. Esse é um imaginário que está impregnado na gente, uma dimensão aí. E os policiais partem desse imaginário.²³⁹

²³⁷ Notícia falsa, em inglês. Informação falsa, imprecisa ou enganosa, frequentemente disseminada como se fosse verdadeira nas redes sociais, com objetivo de confundir e manipular pessoas. Cf. SENADO FEDERAL. Secretaria de Comunicação Social do Senado (SECOM). Glossário. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/glossario/fake-news>. Acesso em: 29 jan 2026.

²³⁸ Art. 139 - Difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação: Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa; Art. 141 - As penas cominadas neste Capítulo aumentam-se de um terço, se qualquer dos crimes é cometido: [...] II - contra funcionário público, em razão de suas funções, ou contra os Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados ou do Supremo Tribunal Federal; III - na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a divulgação da calúnia, da difamação ou da injúria. Cf. BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em 02 de set. 2025.

²³⁹ BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Notas Taquigráficas da CPI - Violência Contra Jovens Negros e Pobres. Brasília, 2015. Disponível em: <http://https://www2.camara.leg.br/atividade>

Ocorre que, cinco dias após a referida reunião em que proferida a fala do parlamentar, em 19 de maio de 2015, o réu, Deputado Federal Eder Mauro, publicou em seu perfil pessoal do Facebook um vídeo contendo trecho recortado da referida manifestação, previamente editado, sugerindo que a perspectiva do ofendido era inteiramente distinta daquela apresentada na CPI. Em vez de abordar criticamente o imaginário social predominante sobre a população negra, especialmente entre integrantes das forças de segurança, o réu compartilhou um vídeo em que o Deputado Jean Wyllys aparece manifestando-se nos seguintes termos: “uma pessoa negra e pobre é potencialmente perigosa, é mais perigosa do que uma pessoa branca de classe média”.

A repercussão desse episódio gerou grande descontentamento na sociedade, resultando em severas críticas ao deputado Jean Wyllys por parte tanto de seus eleitores quanto de sua oposição, bem de diversas organizações atuantes no enfrentamento ao racismo. Isso ocorreu porque, conforme a edição realizada pelo réu, o fragmento divulgado de sua fala parecia contrariar completamente seus valores e posicionamentos ideológicos.

Cumprasse assinalar que o vídeo com trecho cortado e editado da fala do Parlamentar foi publicado no Facebook e recebeu 14.834 “curtidas”, 252.458 visualizações e 12.272 compartilhamentos. O conteúdo fraudulento somente foi excluído da página do querelado Eder Mauro no Facebook por determinação da 14ª Vara Cível de Brasília/DF.

Em suma, o réu é acusado de ter divulgado vídeo editado de modo a dolosamente atribuir-lhe conteúdo racista e preconceituoso, com finalidade de difamar a honra do querelante.

Após a regular marcha processual, finalizada a instrução probatória e apresentadas as alegações finais, a acusação foi julgada procedente em 18/08/2020, por unanimidade, pela Primeira Turma do STF, para condenar o Deputado Federal Éder Mauro pela prática do crime de difamação agravada, nos termos do art. 139, c/c art. 141, II e III, do Código Penal.

Cumprasse analisar as razões de decidir do STF, a partir da leitura dos votos dos Ministros da Primeira Turma, especialmente no tocante à não incidência da prerrogativa da inviolabilidade parlamentar ao caso em análise – sem o intuito de tecer maiores digressões a respeito dos demais aspectos em jogo no julgamento criminal, a exemplo do conjunto probatório e da dosimetria da pena.

O Ministro Luiz Fux foi o relator da Ação Penal 1021 no Supremo Tribunal Federal. Antes de proferir o seu voto, já havia demonstrado a sua preocupação com o crescente uso das

plataformas digitais e das redes sociais com a finalidade de se propagar discursos de ódio e cometer crimes:

Fiquei impressionadíssimo como esses novos instrumentos digitais podem servir para o bem e para o mal. O caso retratado nestes autos é exatamente uma hipótese em que se utiliza a inteligência digital para o cometimento de delitos passíveis de enquadramento no Código Penal.²⁴⁰

Após suas considerações iniciais sobre o tema, o Ministro Relator iniciou o seu voto rejeitando uma preliminar de inépcia da queixa-crime arguida pela defesa do réu e, logo em seguida, começou a se debruçar acerca da incidência ou não da imunidade parlamentar no caso em julgamento.

Nesse ponto, o Ministro Fux enfatizou, de plano, a jurisprudência consolidada do STF²⁴¹ no sentido de que a imunidade material é garantida ao parlamentar para que emita as suas opiniões independentemente do local onde se encontre, desde que tais manifestações ocorram pelo fato de estar exercendo e desempenhando a sua função de legislador ou que tenham sido proferidas em razão dela, respectivamente *in officio* e *propter officium*.

E, quanto à situação ocorrida no caso concreto, reiterou o fundamento veiculado no julgamento de recebimento da queixa-crime, afirmando 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 ardil voltado a alterar a verdade da informação para desqualificar quem quer que seja.²⁴²

Portanto, o Ministro Fux concluiu pela não incidência da imunidade parlamentar no caso em julgamento, destacando que suas ações não podem ser protegidas por uma prerrogativa republicana dada pela Carta Magna, e que o conteúdo vinculado nas redes sociais do réu não se relaciona com a sua atividade de parlamentar, pois se trata de conduta dolosa de publicação de vídeo comprovadamente adulterado, com a exclusiva finalidade de atingir a honra do seu interlocutor.

Ademais, ainda que tal questão não constitua o foco principal deste trabalho, é pertinente destacar que, tendo sido o vídeo manipulado disponibilizado em rede social, uma das linhas de defesa do réu, além de invocar a imunidade parlamentar, baseou-se na ausência de

²⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1021. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 18 ago. 2020. DJe 21 out. 2020, p. 22.

²⁴¹ Destacou-se: Inq. 3932 e Pet 5243, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 9/9/2016; Inq. 3672, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 21/11/2014; RE 299.109-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 1º/6/2011.

²⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1021. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 18 ago. 2020. DJe 21 out. 2020, p. 26.

comprovação quanto à autoria delitiva. Sustentou que não haveria prova de que o próprio acusado teria realizado a edição e a publicação do material, atribuindo a ação a um membro de sua assessoria, que apenas o teria informado após a veiculação do conteúdo.

Contudo, a tese defensiva restou rechaçada pelo Ministro Relator, na medida em que o vídeo foi postado no perfil pessoal do acusado, vinculado ao seu nome; o réu admitiu que assistiu o vídeo, que lhe teria sido enviado pelo suposto ajudante; bem como admitiu ter sido informado da postagem em seu perfil do Facebook – a qual, por sua vez, só foi retirada de circulação após determinação judicial.

Nesse ponto, o Ministro Luiz Fux teceu duas considerações no tocante à demonstração da autoria de crimes contra a honra praticados por intermédio das redes sociais – discussão que cabe trazer à tona no presente trabalho, haja vista a ampla utilização das redes sociais dos parlamentares como meio de comunicação política.

Primeiro, no plano teórico, o Ministro ressaltou:

A par da importância da inclusão digital e da revolução produzida no debate público pela oportunidade democrática gerada pelas redes sociais, os usos abusivos dessas ferramentas geram danos à própria lisura do debate democrático e, na esfera criminal, encontram respostas ainda antiquadas para sua prevenção e repressão: os já amarelados crimes contra a honra, inalterados desde a década de 1940, antes advento da primeira televisão no Brasil, a TV Tupi de São Paulo, de 1950, pertencente aos Diários Associados, de Assis Chateaubriand.²⁴³

Questionou o Ministro: a publicação difamatória através de uma rede social como Facebook, Twitter, Instagram, Whatsapp e congêneres pode ser “penalmente imputada” ao titular da conta que a veiculou, divulgou, replicou?

Concluiu refletindo, em resposta a seu questionamento retórico, que, para os fins do crime de difamação praticado através das redes sociais, o uso do perfil na rede social para fim de dar divulgação, dolosamente, a conteúdos sabidamente falsos, com nítido intuito difamatório, revela-se suficiente para materializar o delito. Afinal, o titular de conta em rede social utiliza-a em benefício de sua própria imagem e de suas ideias ou do grupo a que pertence. Contudo, ponderou que, quanto à autoria, necessário que prove que o proprietário do perfil determinou ou, ao menos, concordou com a publicação do conteúdo difamatório.

No caso concreto, o réu: (i) recebeu a notícia de “seu pessoal de mídia” de que o vídeo havia sido publicado em sua página no Facebook; (ii) verificou o conteúdo do vídeo; (iii) constatou que seu conteúdo, em razão do corte, justamente nos segundos iniciais do vídeo – que têm maior potencial de serem assistidos, por aparecerem logo no início da reprodução –, excluiu

²⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1021. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 18 ago. 2020. DJe 21 out. 2020, p. 49.

o primeiro trecho da fala do parlamentar querelante que, em razão do corte, passou a revelar conotação racista e classista e, ainda assim, (iv) divulgou o vídeo nestes termos, em sua página no Facebook.

Assim, para o Ministro Relator, o titular que tenha conhecimento da falsidade do conteúdo é autor do delito praticado mediante o uso de seu perfil, independentemente da contribuição de terceiros.

Retomando a análise dos fundamentos dos votos do Ministro especificamente no que concerne à imunidade parlamentar, interessante argumentação se extrai do voto da Ministra Roda Weber, na condição de Revisora, que assentou que

a veiculação de fraude para imputar a adversário político pronunciamento inverosímil, ao contrário de protetiva da atuação parlamentar, é potencialmente danosa para a democracia, pois tem a capacidade de inibir que as discussões no Parlamento ocorram em toda a extensão necessária à maturação do debate público, embaraçando a atuação pública dos representantes eleitos.²⁴⁴

Interpreta-se, a partir da argumentação da Ministra, que a imunidade parlamentar não pode acobertar manifestações que sejam prejudiciais à democracia ou ao debate democrático de alguma maneira, ainda que proferidas em contexto de antagonismo político. Aqui, pode-se identificar, portanto, que foi posta uma espécie de exceção à regra firmada em precedentes anteriores, como no julgamento da Petição n. 6.268/DF e do Agravo Regimental na Petição 8.630, em que o antagonismo político prévio entre as partes justificou a incidência da imunidade parlamentar, apesar da dureza das palavras proferidas.

O Ministro Alexandre de Moraes também aportou voto escrito, em que teceu algumas considerações sobre a imunidade parlamentar material. Afastou a aplicação do art. 53 da CF por julgar “clarividente não se tratar de manifestação que guarda conexão com o desempenho da função legislativa ou que seja proferida em razão desta”²⁴⁵. Em seguida, o Ministro asseverou que “nenhuma garantia constitucional pode 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”²⁴⁶. Os Ministros Marco Aurélio e Luís Roberto Barroso votaram no mesmo sentido, sendo que o primeiro divergiu apenas quanto à substituição da pena privativa de liberdade.

²⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1021. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 18 ago. 2020. DJe 21 out. 2020, p. 90.

²⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1021. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 18 ago. 2020. DJe 21 out. 2020, p. 134.

²⁴⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1021. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 18 ago. 2020. DJe 21 out. 2020, p. 134.

Assim, a Primeira Turma do STF, por unanimidade, julgou procedente a acusação para condenar o réu Éder Mauro pela prática do crime de difamação agravada, nos termos do art. 139, c/c art. 141, II e III, do Código Penal, à pena de 1 ano de detenção, no regime inicial aberto, e multa, no montante de 36 dias-multa, ao valor de 1 salário mínimo cada.

Eis a ementa do acórdão, abaixo. Foram destacados os trechos que tratam da imunidade parlamentar e os limites à liberdade de expressão, considerando que somente a ementa, na íntegra, possui 11 páginas, enquanto o acórdão (contendo ementa, relatório e votos) contém 149 páginas:

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

[...]

6. (a) No dizer de John Stuart Mill, opiniões equivocadas devem ser protegidas, enquanto tais, pois mesmo elas contribuem, no procedimento dialógico da sua refutação, para o debate e o esclarecimento da verdade: “(...) a opinião que se tenta suprimir por meio da autoridade talvez seja verdadeira. Os que desejam suprimi-la negam, sem dúvida, a sua verdade, mas eles não são infalíveis. Não têm autoridade para decidir a questão por toda a humanidade, nem para excluir os outros das instâncias do julgamento. Negar ouvido a uma opinião porque se esteja certo de que é falsa, é presumir que a própria certeza seja o mesmo que certeza absoluta. Impor silêncio a uma discussão é sempre arrogar-se infalibilidade”. E conclui: “Se a opinião é certa, aquele foi privado da oportunidade de trocar o erro pela verdade; se errônea, perdeu o que constitui um bem de quase tanto valor – a percepção mais clara e a impressão mais viva da verdade, produzidas pela sua colisão com o erro” (John Stuart Mill, *On Liberty*, capítulo 1)

(b) A liberdade de expressão no debate democrático distingue-se, indubitavelmente, da veiculação dolosa de conteúdos voltados a simplesmente alterar a verdade factual e, assim, alcançar finalidade criminosa de natureza difamatória, caluniosa ou injuriosa.

(c) A alavancagem de conteúdos fraudulentos, mediante artifício ardilosamente voltado à destruição da honra de terceiros nas redes sociais, revela alto potencial lesivo, tolhendo, até mesmo, o exercício de outros direitos fundamentais das vítimas - direitos políticos, liberdade de locomoção e, no limite, integridade física e direito à vida, não revelando qualquer interesse em contribuir para ganhos na construção de uma sociedade democrática.

(d) As instituições democráticas e os objetivos fundamentais da República, anunciados no preâmbulo da Constituição de 1988, dependem da compreensão compartilhada no sentido de que, na letra da nossa Lei Fundadora, “nós, o povo brasileiro, nos reunimos para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”. (d) As instituições democráticas e os objetivos fundamentais da República, anunciados no preâmbulo da Constituição de 1988, dependem da compreensão compartilhada no sentido de que, na letra da nossa Lei Fundadora, “nós, o povo brasileiro, nos reunimos para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos

sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”.

(e) A Constituição, no Estado Democrático de Direito, é o norte do Estado Juiz na verificação da regularidade do exercício do direito fundamental à liberdade de expressão.

(f) A criminalização da veiculação de conteúdo com finalidade difamatória, caluniosa ou injuriosa não colide com o direito fundamental à liberdade de expressão, que resta protegida também nos casos de desconhecimento da manipulação fraudulenta do conteúdo, a caracterizar hipótese de erro, que exclui a ilicitude (artigo 20, §1º, do Código Penal)

[...] 10. Ex positis, julgo procedente a acusação para condenar o réu Éder Mauro pela prática do crime de difamação agravada.²⁴⁷

A invocação de John Stuart Mill na fundamentação do acórdão revela-se central para a compreensão do alcance democrático da liberdade de expressão e da própria imunidade parlamentar. Ao sustentar que até mesmo opiniões equivocadas devem ser protegidas, Mill destaca que o valor da livre manifestação não reside na infalibilidade do conteúdo expresso, mas no processo dialógico que permite que tais opiniões sejam confrontadas, refutadas ou, eventualmente, confirmadas. A liberdade de expressão, nesse sentido, protege opiniões justamente para que possam ser submetidas ao crivo público da razão, possibilitando que o erro seja superado pela verdade ou que a verdade se fortaleça a partir de sua colisão com o erro. É por isso que esse direito ocupa posição estrutural na democracia: sem o livre embate de ideias, não há esclarecimento coletivo, nem formação autêntica da opinião pública.

Essa proteção, contudo, não se confunde com a tolerância à divulgação dolosa de conteúdos fraudulentos, voltados a falsear a realidade ou a opinião de outrem. Diferentemente da manifestação de uma opinião – ainda que equivocada – a manipulação consciente de fatos e a produção artificial de narrativas difamatórias, caluniosas ou injuriosas, distorcendo a opinião de outrem, não alimentam o debate democrático, mas o corrompem.

A alavancagem de conteúdos fraudulentos nas redes sociais, especialmente quando direcionada à destruição da honra de terceiros, apresenta elevado potencial lesivo, comprometendo não apenas direitos da personalidade, mas também o exercício de outros direitos fundamentais, como direitos políticos, liberdade de locomoção e, em situações extremas, a própria integridade física e o direito à vida. Trata-se, portanto, de prática incompatível com qualquer pretensão de fortalecimento da esfera pública democrática.

À luz da Constituição de 1988, as instituições democráticas e os objetivos fundamentais da República pressupõem uma compreensão compartilhada de que a liberdade, a

²⁴⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1021. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 18 ago. 2020. DJe 21 out. 2020, p. 5-6/11

igualdade, a justiça e a solução pacífica das controvérsias constituem valores supremos de uma sociedade pluralista e sem preconceitos. É nesse horizonte normativo que o Estado-Juiz deve aferir a regularidade do exercício da liberdade de expressão. A criminalização da veiculação de conteúdos com finalidade difamatória, caluniosa ou injuriosa não colide com esse direito fundamental, mas, ao contrário, o preserva em sua dimensão democrática.

Assim, protege-se a livre circulação de ideias e opiniões – mesmo falíveis – sem legitimar práticas que, ao falsearem a realidade, esvaziam o próprio sentido do debate democrático.

A partir do entendimento firmado no caso em análise, observa-se que, para o STF, o antagonismo político não justifica, em todo e qualquer caso, a incidência da imunidade parlamentar. É necessário que se verifique a pertinência não só com o exercício do mandato, mas com a finalidade democrática da prerrogativa.

Em síntese, é possível extrair, do julgamento da Ação Penal 1.021, os seguintes principais parâmetros para afastamento da imunidade parlamentar:

- a) A veiculação dolosa de vídeo com conteúdo fraudulento, para fins difamatórios, conferindo ampla divulgação (rede social) a conteúdo sabidamente falso, não encontra abrigo na imunidade parlamentar.
- b) Condutas potencialmente danosas à democracia não são acobertadas pela imunidade parlamentar, quando tiverem a capacidade de prejudicar debate público e embaraçar a atuação pública dos representantes eleitos.
- c) Exige-se, para caracterizar a necessária inviolabilidade, a presença de dois requisitos: nexo de implicação recíproca e os parâmetros ligados a própria finalidade da “liberdade de expressão qualificada” do parlamentar.

A decisão preferida no julgamento da Ação Penal n. 1.021 representa um marco jurisprudencial na delimitação dos contornos da imunidade parlamentar material na medida em que, para além do conteúdo da manifestação, impõe-se igualmente a análise quanto à preservação da finalidade democrática da prerrogativa. Em outras palavras, ainda que a manifestação guarde relação, em termos materiais, com os aspectos mencionados no tópico 3.1.2, a imunidade deverá ser afastada sempre que tal conduta se revele incompatível ou lesiva à lógica democrática que fundamenta o instituto.

Situação muito semelhante foi objeto de análise por ocasião do julgamento da Petição n. 10.081, realizado em 25/09/2023.

3.2.2 Petição n. 10.081

O caso trata de queixa-crime movida pela Deputada Federal Erika Jucá Kokay em face do então Deputado Federal Vitor Hugo de Araújo Almeida, imputando-lhe a prática do crime de difamação qualificada.

O delito teria sido praticado em 19 de junho de 2021, mediante a divulgação de publicação ofensiva à honra da querelante na página pessoal do querelado na rede social Instagram. O conteúdo veiculado consistiu em trecho de palestra proferida pela querelante no evento “*A escola que queremos livre do machismo, do racismo e da LGBTfobia*”, organizado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná – APP Sindicato, realizado entre os dias 20 e 22 de maio de 2016.

Segundo a narrativa acusatória, ao efetuar a publicação, o querelado teria se valido de versão editada da palestra, apta a modificar a real intenção da interlocutora na construção de seu raciocínio, induzindo o público à compreensão de que a querelante defenderia uma sociedade favorável à prática do incesto – relação sexual entre parentes (consanguíneos ou afins).

A querelante sustenta que, ao realizar o compartilhamento e a propagação do suposto discurso da palestrante, restariam evidentes as intenções do querelado de macular a imagem da deputada federal, cuja trajetória política é marcada pela defesa dos direitos humanos e fundamentais, notadamente de mulheres, crianças e adolescentes, pessoas LGBTQIA+, trabalhadores assalariados, entre outras minorias sociais. Afirma, ainda, que a edição do vídeo teria alterado a verdadeira intenção de sua fala, originalmente voltada a exemplificar o discurso construído por representantes do conservadorismo, que buscariam deslegitimar iniciativas contemporâneas orientadas à construção de uma sociedade livre das desigualdades de classe que potencializam violações de direitos contra mulheres, crianças, adolescentes e pessoas LGBTQIA+.

Como argumento jurídico, a querelante invocou o precedente firmado na Ação Penal n. 1021, sustentando que, à luz do entendimento ali consolidado, não seria possível estabelecer nexos entre a atuação parlamentar e a conduta do querelado, uma vez que este teria se utilizado de sua rede social pessoal para a divulgação de vídeo com conteúdo editado.

Em sua defesa, o querelado alegou a atipicidade da conduta, afirmando que suas redes sociais seriam utilizadas como extensão do exercício do mandato parlamentar, estando, portanto, abrangidas pela imunidade material. Sustentou, ademais, que não teria havido edição do vídeo, mas tão somente um corte de trecho da palestra ministrada pela querelante.

O Ministro Relator Dias Toffoli, ao examinar a queixa-crime, assim consignou:

o querelado, em 19/6/21, divulgou o trecho de vídeo editado em seu perfil na rede social Instagram, plataforma em que, até o momento, possui 249 mil seguidores. Consectariamente, permitiu a visualização do conteúdo a milhares de pessoas, as quais foram induzidas à conclusão de que a Deputada Federal Erika Jucá Kokay manifesta concordância com a prática do incesto. É evidente que tal fato objetivo é capaz de deslustrar sua reputação enquanto integrante de uma coletividade, especialmente tendo em vista sua posição como parlamentar.²⁴⁸

Assim, diante do impacto gerado pela ampla difusão do conteúdo nas redes sociais e da indução de milhares de pessoas à conclusão de que a deputada apoiaria a prática do incesto, o Ministro Relator entendeu configurado, ao menos em tese, o *animus difamandi*.

Assinalou, ainda, que, a partir do momento em que o recorte do trecho da palestra foi capaz de alterar o sentido original do discurso, imputando à querelante a defesa de ideal moralmente condenável, restaria caracterizado ato de edição em mídia audiovisual. Nessa perspectiva, concluiu não ser possível afastar, em juízo de admissibilidade, o *animus difamandi* do querelado ao editar e publicar o vídeo com conteúdo ofensivo à honra da querelante.

O Relator ressaltou que a imunidade parlamentar material não possui caráter absoluto, não podendo ser compreendida como autorização irrestrita para a divulgação de qualquer conteúdo, independentemente de sua veracidade. Para a incidência da prerrogativa constitucional, exige-se que o conteúdo do discurso guarde relação direta com o desempenho da função parlamentar, o que não se verificaria na divulgação de trechos editados de discurso alheio.

Com efeito, para o relator, o direito de crítica não abrange a possibilidade de o parlamentar inventar fatos ou distorcê-los, consciente e dolosamente, com a criação de realidade fática inverídica. A crítica política legítima deve necessariamente se orientar por fatos verdadeiros, não alcançando o uso de expedientes destinados a alterar a veracidade das informações para ofender a reputação ou desqualificar outros congressistas, ainda que adversários políticos. Assim, tratando-se de manifestação veiculada em rede social cujo conteúdo não se relaciona com o exercício da função parlamentar, não incide a imunidade prevista no art. 53 da Constituição Federal, entendimento este amparado, inclusive, no precedente da Ação Penal n. 1021.

O Ministro André Mendonça divergiu do Relator, reconhecendo, sem adentrar na análise do recebimento da queixa-crime, a incompetência absoluta do Supremo Tribunal Federal, ao fundamento de que o querelado não mais detinha prerrogativa de foro, uma vez que havia se afastado do cargo de Deputado Federal para concorrer ao cargo de Governador. Em

²⁴⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.081. Relator: Ministro Dias Toffoli. Tribunal Pleno. Julgado em 25 set. 2023. DJe 17 out. 2023, p. 16.

razão disso, propôs a remessa dos autos a uma das Varas da Seção Judiciária da Justiça Federal do Distrito Federal, para livre distribuição.

Ao final, o Tribunal, por maioria, recebeu a queixa-crime, nos termos do voto do Relator, restando vencidos os Ministros André Mendonça e Nunes Marques.

Assim, o STF manteve coerência em seu entendimento de que a proteção constitucional conferida ao discurso parlamentar não pode ser compreendida como autorização para a manipulação consciente de conteúdos, sobretudo quando a edição de material audiovisual é apta a alterar o sentido original da fala e a imputar a outrem a defesa de condutas social e juridicamente reprováveis.

3.2.3 Agravo Regimental na Petição n. 10.001

A discussão sobre a propagação de notícias falsas e/ou conteúdos fraudulentos por parlamentares e os limites da imunidade parlamentar nesse contexto foi trazida, também, na análise no julgamento do Agravo Regimental na Petição n. 10.001²⁴⁹, realizado em 14/11/2022.

Cuida-se de queixa-crime ajuizada pela Deputada Federal Tabata Cláudia Amaral de Pontes em face do também Deputado Federal Eduardo Nantes Bolsonaro, em razão da suposta prática do crime de difamação, consubstanciada em publicações realizadas pelo querelado em sua conta pessoal na rede social Twitter (atual X).

Segundo a inicial acusatória, as manifestações atribuídas ao querelado teriam extrapolado os limites da crítica política legítima, imputando à querelante conduta desonrosa, consistente na elaboração de projeto de lei com o propósito de beneficiar ilicitamente terceiros. As expressões reputadas difamatórias foram assim veiculadas:

(...) Ah tá! Agora mulheres só menstruam se o Bolsonaro deixar... entendi... Essa aquisição passaria por licitação que compraria o mais barato (e em tese de pior qualidade). Assim, é melhor aos mais humildes receber esse dinheiro em forma de benefício assistencial e deixá-los escolher. No mais, a deputada agindo desta maneira quase infantil parece querer atender ao lobby de seu mentor patrocinador Jorge Paulo Lemann, um dos donos da produtora de absorventes P&G, do que realmente conseguir um benefício ao público²⁵⁰.

A publicação foi acompanhada de imagem contendo fotografia da querelante, sobre a qual se lia a seguinte legenda: “Tabata Amaral, criadora do PL dos absorventes, teve sua

²⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.001 (AgR). Relator: Ministro Dias Toffoli. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 6 mar. 2023. DJe 22 mar. 2023.

²⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.001 (AgR). Relator: Ministro Dias Toffoli. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 6 mar. 2023. DJe 22 mar. 2023, p. 4.

campanha financiada pelo empresário Jorge Paulo Lemann, que, por coincidência, pertence à empresa P&G, fabricante de absorventes.”²⁵¹

A partir desse conjunto comunicativo – texto e imagem – sustenta-se que o parlamentar teria sugerido, ainda que de forma indireta, a prática de conduta ilícita pela querelante, ao insinuar conflito de interesses e atuação legislativa orientada por interesses privados.

Em decisão monocrática, o Ministro Relator Dias Toffoli negou seguimento à queixa-crime, ao fundamento de que as manifestações estariam abarcadas pela imunidade parlamentar material, prevista no art. 53 da Constituição Federal. Inconformada, a querelante interpôs agravo regimental, sustentando que o querelado teria se valido da disseminação de *fake news* – compreendida como um dos principais instrumentos de erosão do sistema democrático – para atacá-la de forma dissociada de suas funções e deveres parlamentares, razão pela qual as manifestações não estariam protegidas pela imunidade constitucional.

Em resposta, o querelado, sem negar a autoria da publicação, invocou precedentes do STF para defender que suas manifestações se inseririam no âmbito do debate político e do interesse público, afirmando, ainda, que teria apenas compartilhado a imagem de mensagem que circulava em grupos de WhatsApp, sem acrescentar comentários de cunho criminoso.

No julgamento do agravo, o Ministro Relator manteve a decisão anteriormente proferida. Entendeu que, embora a linha divisória entre crítica política legítima e imputação ilícita possa parecer tênue, as manifestações do querelado, no máximo, permitiriam vislumbrar uma insinuação ou sugestão de que a querelante teria elaborado o projeto de lei para atender a interesses pessoais. Contudo, inexistiria afirmação categórica apta a caracterizar *fake news*, situando-se as declarações no contexto da oposição política e da disputa por eleitorado. Destacou, ainda, que as redes sociais constituem arena legítima do debate político contemporâneo e que, embora as manifestações pudessem ser qualificadas como levianas ou irresponsáveis, não haveria como afastá-las do manto protetivo da imunidade parlamentar. Reforçou, por fim, o caráter subsidiário do direito penal (*ultima ratio*), asseverando que eventual responsabilização deveria ocorrer no âmbito da própria Casa Legislativa.

O Ministro Alexandre de Moraes, contudo, pediu vista dos autos e inaugurou divergência, entendendo que a queixa-crime preenchia os requisitos dos arts. 41 e 395 do Código de Processo Penal, devendo, portanto, ser recebida. Assinalou que a proteção constitucional conferida à liberdade de expressão não afasta a possibilidade de responsabilização posterior por manifestações injuriosas, difamantes ou sabidamente falsas,

²⁵¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.001 (AgR). Relator: Ministro Dias Toffoli. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 6 mar. 2023. DJe 22 mar. 2023, p. 4-5.

sobretudo quando em colisão com os direitos fundamentais à honra, à intimidade, à vida privada e à imagem, os quais integram o núcleo da dignidade da pessoa humana. Enfatizou que a Constituição Federal consagra o binômio liberdade e responsabilidade, não admitindo o uso abusivo da liberdade de expressão como escudo para a prática de ilícitos.

Nesse sentido, afirmou que as publicações realizadas pelo querelado extrapolariam os limites da crítica política, configurando abuso do direito à manifestação do pensamento e dissociando-se das funções e deveres parlamentares. Segundo o Ministro, ao utilizar sua conta pessoal no Twitter para proferir declarações de cunho misógino e ofensivo, o parlamentar teria atuado em descompasso com os princípios constitucionais, sendo imprescindível a apuração da ilicitude das condutas no âmbito do STF.

O Ministro Luís Roberto Barroso acompanhou a divergência, ressaltando que, embora a imunidade parlamentar material deva proteger críticas severas e até mesmo a exposição de suspeitas, tal proteção exige que essas suspeitas sejam minimamente fundadas e guardem relação com o exercício do mandato. Para o Ministro, a regra constitucional não pode servir de instrumento legitimador para imputações levianas de crime, especialmente quando fundadas em informações notoriamente falsas. A imputação deliberadamente infundada de ilícitos a terceiros não se insere no contexto legítimo da disputa política, tampouco é condição necessária ao exercício independente do mandato representativo.

Assim, destacou que o reconhecimento da imunidade parlamentar, como fundamento para rejeição da queixa-crime, poderia, paradoxalmente, vulnerar o próprio valor constitucional que se busca proteger, ao blindar manifestações potencialmente destinadas a constranger a atuação de outro parlamentar.

Em síntese, o cerne da controvérsia consistiu em definir se as manifestações do querelado configurariam disseminação de *fake news* – ou, ao menos, imputação irresponsável de conduta ilícita – ou se permaneceriam circunscritas ao campo da crítica política e da fiscalização entre adversários. Trata-se, portanto, de hipótese limítrofe, menos gravosa do que precedentes como a Ação Penal 1.021, em que houve produção deliberada de conteúdo midiático fraudulento, mas que revela, com clareza, as tensões contemporâneas entre imunidade parlamentar e responsabilidade no ambiente digital.

No âmbito do próprio Supremo Tribunal Federal, não se logrou alcançar consenso quanto à definição dessa linha tênue entre disseminação de notícias falsas ou disputa política, revelando-se o tema profundamente controvertido. Com efeito, no julgamento do Agravo Regimental na Petição n. 10.001, o Plenário do STF, por maioria acirrada, deliberou pelo recebimento da queixa-crime, acompanhando o voto do Ministro Alexandre de Moraes,

restando vencidos os Ministros Dias Toffoli (Relator), Ricardo Lewandowski, André Mendonça, Luiz Fux e Nunes Marques. A composição do resultado evidencia o caráter acentuadamente dividido e acirrado da deliberação, bem como a inexistência, no seio da Corte, de entendimento pacificado acerca dos limites da imunidade parlamentar material em manifestações proferidas nas redes sociais que sugerem ou imputam fatos criminosos a outrem.

3.3 “TEORIA DA DEMOCRACIA MILITANTE”: A AÇÃO PENAL 1.044 E AS MANIFESTAÇÕES OFENSIVAS CONTRA O STF E SEUS MAGISTRADOS

Conforme se verá neste tópico, o enfrentamento dos limites da imunidade parlamentar material no espaço digital ganhou centralidade no julgamento do ex-Deputado Federal Daniel Silveira, no âmbito da Ação Penal n. 1.044, proposta pela Procuradoria-Geral da República perante o STF. O caso tornou-se referência obrigatória ao evidenciar a resposta constitucional construída pela Corte diante do emprego das redes sociais como meio de deslegitimação e ataque às instituições democráticas.

O episódio envolvendo Daniel Silveira figura entre os precedentes mais relevantes da jurisprudência constitucional contemporânea no que se refere à definição do alcance da imunidade parlamentar material, sobretudo em um cenário marcado pela mediação algorítmica da comunicação política. A controvérsia revelou um conflito normativo entre, de um lado, a prerrogativa constitucional da livre manifestação dos parlamentares, consagrada no art. 53 da Constituição Federal, e, de outro, a necessidade de preservação da ordem democrática, da autonomia do Poder Judiciário e dos fundamentos do Estado Democrático de Direito.

O exame do caso permite identificar um deslocamento interpretativo em direção a uma compreensão funcional e contextualizada da imunidade parlamentar material, em consonância com as transformações da esfera pública digital e com a consolidação institucional do denominado Inquérito das *Fake News* (Inquérito n. 4.781).

Neste capítulo, analisam-se os argumentos utilizados pelo Supremo Tribunal Federal para afastar a proteção da imunidade no caso concreto, bem como a correlação estabelecida entre as manifestações do parlamentar e as especificidades do ambiente digital, além da apresentação de julgados posteriores que enfrentaram situações similares envolvendo ataques a ministros do STF e a instituições democráticas.

3.3.1 O Inquérito 4.781 e a Ação Penal 1.044

O contexto da condenação do ex-parlamentar Daniel Silveira insere-se no âmbito do Inquérito 4.781, instaurado pelo então presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Dias

Toffoli, em 14 de março de 2019, após tomar conhecimento de ofensas dirigidas ao Poder Judiciário pelo procurador da República Diogo Castor de Mattos, integrante da Operação Lava Jato. O Inquérito, popularmente conhecido como o “inquérito das *fake news*”, foi deflagrado inicialmente com o objetivo de apurar a existência de notícias fraudulentas, denúncias caluniosas e ameaças que atingiam a honorabilidade e a segurança do STF, de seus membros e familiares, tendo como relator o ministro Alexandre de Moraes.

Foi nesse cenário de desinformação e ataques institucionais que Daniel Silveira, ex-policia militar eleito deputado federal em 2018 após ganhar notoriedade por quebrar uma placa em homenagem à vereadora Marielle Franco, passou a ser investigado. O parlamentar utilizava suas redes sociais, onde possuía vasto alcance, para proferir ataques à imprensa, a políticos antagônicos e ao Poder Judiciário.

A escalada de tensões atingiu seu ápice com a publicação de vídeo em que o deputado proferia agressões verbais e graves ameaças contra ministros do STF, em 16/02/2021. O vídeo foi postado inicialmente no YouTube, no canal oficial de Daniel Silveira. Posteriormente, por ordem do ministro Alexandre de Moraes, o STF determinou que fosse retirado do YouTube, e também foram bloqueadas suas contas no Facebook, Instagram e Twitter em razão das ofensas.

No conteúdo audiovisual, Daniel Silveira elogiou o Ato Institucional nº 5 (AI-5) e a rigorosidade daquela fase da ditadura militar brasileira como uma resposta política legítima, afirmando que o erro da ditadura teria sido “não ter matado mais” e que o AI-5 deveria ser retomado. Ademais, o parlamentar endossou discursos de ruptura institucional ao afirmar que “com um cabo e um soldado dá para fechar o STF” e ao declarar que ministros deveriam ser “enquadrados”, incentivando a intervenção das Forças Armadas contra o Poder Judiciário.

Além disso, dirigiu ofensas diretas e ameaçadoras a ministros do Supremo Tribunal Federal, utilizando expressões como “canalhas”, “vagabundos”, “bandidos” e “lixos”, além de afirmar que os integrantes da Corte “ganham dinheiro por fora” e “vendem decisões”.

Em decisão monocrática no âmbito do Inquérito 4.781, posteriormente referendada pelo Plenário, o Ministro Alexandre de Moraes determinou a prisão em flagrante do parlamentar. O fundamento jurídico para a prisão em flagrante – que constitucionalmente só é permitida para crimes inafiançáveis – residiu na natureza das infrações cometidas através das redes sociais. O STF entendeu que a publicação e a manutenção dos vídeos na internet configuravam um crime permanente, permitindo a caracterização do flagrante delito enquanto o conteúdo estivesse disponível ao acesso público.

No Referendo no Inquérito n. 4.781, em 17/02/2021, o Plenário do STF consignou que não é possível utilizar a imunidade parlamentar material como escudo protetivo para a prática de atividades ilícitas. Destacou-se, ainda, que:

A Constituição Federal não permite a propagação de ideias contrárias à ordem constitucional e ao Estado Democrático (CF, art. 5º, XLIV; 34, III e IV), nem tampouco a realização de manifestações nas redes sociais visando ao rompimento do Estado de Direito, com a extinção das cláusulas pétreas constitucionais – Separação de Poderes (CF, art. 60, §4º), com a consequente, instalação do arbítrio.²⁵²

O STF comunicou à Câmara dos Deputados a prisão em flagrante de Daniel Silveira, cuja manutenção foi deliberada pela Casa Legislativa por ampla maioria, com 364 votos favoráveis, 130 contrários e 3 abstenções. O Plenário acompanhou o parecer da Deputada Magda Mofatto, relatora do procedimento, que sustentou, em linhas gerais, que, embora a democracia brasileira apresente imperfeições, os agentes públicos dos três Poderes estão sujeitos a críticas passíveis de livre manifestação. Ressalvou-se, contudo, que não se encontram protegidas pela liberdade de expressão manifestações parlamentares de caráter agressivo que configurem ameaças – explícitas ou veladas, diretas ou indiretas – dirigidas a Ministros do Supremo Tribunal Federal ou às próprias instituições democráticas²⁵³.

No julgamento da Petição n. 9.456, o Tribunal Pleno do STF por unanimidade, recebeu a denúncia oferecida contra Silveira. Trata-se a Petição n. 9.456 do processo inicial de investigação e medidas cautelares, que posteriormente foi reautuado (convertido) em ação penal.

A Ação Penal n. 1.044 data de 23/06/2021, envolvendo a denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal, imputando a Daniel Silveira o cometimento dos crimes de coação no curso do processo (art. 344 do Código Penal) e incitação à animosidade entre as Forças Armadas e o Tribunal, bem como incitação à tentativa de impedir o livre exercício dos Poderes, condutas até então previstas na Lei de Segurança Nacional (Lei 7.170/83).

O cerne da defesa do parlamentar baseou-se na invocação da imunidade material, alegando que suas manifestações, ainda que contundentes, estariam protegidas pela prerrogativa. Contudo, o Plenário do STF, ao julgar o caso em 20/04/2022, fixou o

²⁵² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 4.781 (Referendo). Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 17 fev. 2021. DJe 14 maio 2021. Disponível: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur446255/false>. Acesso em: 8 ago. 2025.

²⁵³ BRASIL. Resolução da Câmara dos Deputados n. 20, de 2021. Preserva os efeitos da prisão em flagrante determinada contra o Deputado Daniel, nos autos do Inquérito n. 4.781-DF, em curso no Supremo Tribunal Federal. Diário da Câmara dos Deputados - Suplemento - 20/2/2021, Página 3, Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2021/resolucaodacamaradosdeputados-20-19-fevereiro-2021-791067-publicacaooriginal-162308-pl.html>. Acesso em: 07 fev. 2026.

entendimento de que tal prerrogativa não possui caráter absoluto, especialmente quando utilizada para a prática de atos ilícitos em ambiente virtual.

O relator, Ministro Alexandre de Moraes, destacou que a Constituição não protege atos que visam a propagação de discurso de ódio, tampouco a destruição do próprio Estado de Direito e de cláusulas pétreas constitucionais:

A Constituição Federal não permite a propagação de ideias contrárias à ordem constitucional e ao Estado Democrático (CF, artigos 5º, XLIV; e 34, III e IV), tampouco a realização de manifestações nas redes sociais visando ao rompimento do Estado de Direito, com a extinção das cláusulas pétreas constitucionais – Separação de Poderes (CF, artigo 60, § 4º), com a consequente instalação do arbítrio.²⁵⁴

Assim, entendeu que não haveria nexo de implicação recíproca com a função parlamentar.

A Ministra Rosa Weber, em seu voto, ressaltou a natureza funcional da imunidade, que não pode ser usada para minar as instituições democráticas. Assim, afirmou que não se encontram protegidos pela cláusula imunizante do art. 53, da CF, os atos comunicativos 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.²⁵⁵

No mesmo sentido, o Ministro Gilmar Mendes argumentou que o uso abusivo, criminosos e/ou ardiloso da prerrogativa para a ofensa a terceiros ou para incitar a prática de delitos, inclusive contra a própria democracia, a ordem constitucional e o sistema representativo, afasta a cláusula da imunidade, “já que o referido privilégio não pode ser utilizado de forma contrária à própria finalidade que gerou a sua criação”²⁵⁶.

O Ministro Luís Roberto Barroso, por sua vez, enfatizou que a imunidade “não é um salvo-conduto para a prática de crimes, sob pena de se transformar o Congresso Nacional em um esconderijo de criminosos”²⁵⁷. Vale destacar, da argumentação do Ministro, sua percepção de que condutas excessivamente ofensivas e fraudulentas tem sido naturalizadas no debate

²⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 74.

²⁵⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 286.

²⁵⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 392.

²⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 257-258.

público, assim como já alertou o Ministro Flávio Dino no julgamento da Petição n. 11.204, vista anteriormente:

é a crença que se criou, no Brasil, de que a discordância política, ideológica e o direito de crítica, que são legítimos, dão direito a mentir, dão direito a ameaçar e dão direito a caluniar. Evidentemente, é preciso enfrentar esse tipo de mentalidade, porque isso não é liberdade de opinião, isso é crime em qualquer lugar do mundo”²⁵⁸

No caso concreto, o STF concluiu que os discursos de Daniel Silveira não constituíam críticas políticas ou fiscalizatórias legítimas, mas sim verdadeiros ataques à ordem democrática e ao Estado de Direito, configurando incitação à violência institucional, ameaça ao livre exercício das funções jurisdicionais e estímulo à animosidade entre os Poderes da República.

A decisão ressaltou que a liberdade de expressão e a imunidade parlamentar não podem ser utilizadas como um “escudo protetivo” para a prática de atividades ilícitas ou para a propagação de discursos de ódio e antidemocráticos. O Ministro Relator destacou que as redes sociais ampliaram a gravidade das condutas, conferindo às ameaças um alcance massivo e potencializando o risco às instituições, o que afasta a proteção constitucional quando o parlamentar age com dolo de intimidação e ruptura institucional.

Ainda, na Ação Penal 1.044, a teoria da democracia militante (ou “democracia defensiva”) é amplamente discutida, especialmente nos votos dos Ministros Gilmar Mendes e Rosa Weber, como fundamento para justificar a intervenção do Direito Penal contra discursos que visam destruir o Estado Democrático de Direito.

O Ministro Gilmar Mendes traça a origem histórica do conceito, citando o artigo de 1937 de Karl Loewenstein, intitulado *Militant Democracy and Fundamental Rights*²⁵⁹. A teoria surgiu da análise da expansão do fascismo na Europa, contexto em que Loewenstein defendeu a união entre democratas e a criação de “instrumentos legais capazes de contrapor e impedir o advento de líderes e movimentos fascistas”²⁶⁰.

A teoria justifica a declaração de inconstitucionalidade de partidos que objetivem eliminar a ordem livre e democrática. O Ministro cita precedentes do Tribunal Constitucional alemão que dissolveram o *Socialist Reich Party* (herdeiro do nazismo) e o Partido Comunista

²⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 260.

²⁵⁹ LOEWENSTEIN, Karl. *Militant Democracy and Fundamental Rights I*. The American Political Science Review. v. 31. n. 3, pps. 417-432, jun. 1937. Disponível em: https://warwick.ac.uk/fac/arts/history/students/modules/hi290/seminars/revolution/lowenstein_militant_democracy_i.pdf. Acesso em: 10 jan. 2026.

²⁶⁰ LOEWENSTEIN, Karl. *Militant Democracy and Fundamental Rights I*. The American Political Science Review. v. 31. n. 3, pps. 417-432, jun. 1937, p. 428. Disponível em: https://warwick.ac.uk/fac/arts/history/students/modules/hi290/seminars/revolution/lowenstein_militant_democracy_i.pdf. Acesso em: 10 jan. 2026.

alemão por atuarem contra a ordem constitucional. Sob essa ótica, “qualquer discurso que tenha por objetivo a destruição do governo democrático não possui qualquer proteção”.

A Ministra Rosa Weber argumentou que a tutela penal contra atos comunicativos é legítima e necessária como expressão da democracia militante. Ela ressalta que quando o agente ataca a existência do STF, ele se expõe “como efeito imediato dos mecanismos de autodefesa da democracia, à censura penal do Estado”²⁶¹.

O Ministro Gilmar Mendes e a Ministra Rosa Weber aludem à ideia de que a democracia não pode tolerar os intolerantes a ponto de permitir sua própria destruição. Citou-se, nesse sentido, a advertência de Munhoz Netto: “O Estado não pode tolerar, sem negar-se a si próprio, a atividade dos que, valendo-se das liberdades que ele assegura, queiram terminar com a própria liberdade”²⁶².

No mesmo sentido, o Ministro Dias Toffoli afirmou que o julgamento tratava da defesa da democracia contra uma engenharia do caos, citando o movimento global de retomada do totalitarismo e de ataque e tentativa de disrupção das instituições²⁶³. Da mesma maneira, a Ministra Cármen Lúcia destacou a “entropia negativa”²⁶⁴, onde a democracia é destruída por integrantes das próprias instituições, e o Ministro Edson Fachin ressaltou que o réu não fez críticas, mas propôs o “aniquilamento” dos membros da Corte, o que retira a proteção da imunidade parlamentar²⁶⁵.

O ministro Luiz Fux, por sua vez, citou a famosa frase do integrante da Suprema Corte dos EUA, Oliver Wendell Holmes, para ilustrar que a liberdade de expressão não é absoluta: ela não protege um cidadão que grita falsamente “fogo dentro de um teatro lotado”. Classificou as expressões e ameaças proferidas pelo réu contra as instituições democráticas como algo que, em qualquer lugar do mundo, caracterizaria uma “verdadeira anarquia criminoso”, não podendo ser confundida com liberdade de expressão²⁶⁶. O Ministro Lewandowski também seguiu o relator.

²⁶¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 264.

²⁶² MUNHOZ NETTO, Alcides. O Estado de Direito e a segurança nacional, Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, v. 19, 1978. p. 161 e ss.

²⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 312.

²⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 317.

²⁶⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 223 a 256.

²⁶⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 415.

Em direção contrária o Ministro Nunes Marques, único a votar pela absolvição, defendeu que as falas, embora chulas e agressivas, estavam cobertas pela imunidade parlamentar, pois o réu utilizou as redes sociais para informar eleitores e r tecer críticas aos poderes constitucionais, agindo em razão do mandato²⁶⁷.

O Ministro André Mendonça, que divergiu parcialmente, defendeu que a imunidade parlamentar é indispensável à separação dos poderes e não é um privilégio pessoal. Ele fez uma distinção nas condutas: absolveu o réu nas falas que considerou opiniões ou críticas (abarcadas pela imunidade), mas condenou nas ameaças concretas de agressão física (como jogar um ministro na lixeira ou dar uma surra), pois tais atos não guardam conexão com a atividade parlamentar e configuram crime de coação²⁶⁸.

Assim, o entendimento firmado é que a imunidade parlamentar não é absoluta e não protege discurso que constituem uma tentativa de corrosão dos alicerces do Estado Democrático de Direito. Dessa maneira, a teoria da democracia militante fundamenta a ideia de que as instituições sejam protegidas contra ataques verbais que ameacem minar os pressupostos de sua aceitação pela sociedade.

O Tribunal Pleno do STF, por maioria (10 a 1, vencido o Ministro Nunes Marques, que votou pela absolvição), condenou Daniel Silveira a 8 anos e 9 meses de reclusão, em regime inicial fechado, além da suspensão dos direitos políticos e a determinação da perda do mandato parlamentar. Ademais, a Corte entendeu que houve continuidade normativo-típica entre os crimes da Lei de Segurança Nacional (revogada durante o processo) e os novos tipos penais inseridos no Código Penal pela Lei 14.197/2021, especificamente o crime de abolição violenta do Estado Democrático de Direito (art. 359-L).

Um dia após a condenação, o caso ganhou novos contornos políticos e jurídicos. No dia 21 de abril de 2022, o então Presidente da República, Jair Bolsonaro, editou um decreto concedendo a “graça constitucional” (indulto individual) a Daniel Silveira. O ato presidencial foi justificado sob o argumento de que a sociedade estaria em “legítima comoção” diante da condenação de um parlamentar que, na visão do Executivo, estaria apenas exercendo sua liberdade de expressão.

O decreto de indulto gerou intenso debate sobre a separação de poderes e os limites do poder de graça. Embora o perdão presidencial tenha extinguido a punibilidade das penas

²⁶⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 166.

²⁶⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 195.

privativas de liberdade e da multa, ele não afastou os efeitos secundários da condenação. A Justiça Eleitoral, posteriormente, negou o registro de candidatura de Daniel Silveira ao Senado Federal, reconhecendo sua inelegibilidade. O entendimento prevalecente foi de que, embora o indulto afaste a execução da pena, permanecem válidos os efeitos extrapenais da condenação, como a suspensão dos direitos políticos e a inelegibilidade decorrente da Lei da Ficha Limpa.

Em suma, o caso Daniel Silveira consolidou na jurisprudência do STF a tese de que a imunidade parlamentar material nas redes sociais não é absoluta. A prerrogativa exige nexo funcional com o mandato e não abarca discursos que atentem contra a própria existência do Estado Democrático de Direito ou que incitem violência contra as instituições, sob pena de transformar o Parlamento em um refúgio para a prática de crimes.

O episódio envolvendo Daniel Silveira consolidou-se como um dos símbolos mais expressivos do contexto contemporâneo de acentuada fricção institucional entre os Poderes da República. A condenação do então deputado federal pelo Supremo Tribunal Federal intensificou controvérsias políticas e jurídicas que já se encontravam em estado avançado de polarização desde meados da década de 2010, especialmente no que se refere aos fundamentos do regime democrático, à extensão da liberdade de expressão – tanto dos cidadãos em geral quanto daqueles investidos de prerrogativas funcionais, em particular parlamentares –, bem como ao impacto das redes sociais na dinâmica de equilíbrio, independência e harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Esse cenário de tensionamento institucional não se formou de maneira abrupta, mas foi precedido por uma sucessão de episódios de elevada densidade política e constitucional. Entre eles, destacam-se o processo de impeachment da Presidente da República Dilma Rousseff, iniciado em 2015 e acompanhado pelo STF em suas diversas etapas, desde a autorização pela Câmara dos Deputados até a decisão final do Senado Federal; o afastamento judicial do então Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, em 2016, seguido de sua renúncia aos cargos de direção na Casa Legislativa; as reiteradas críticas do Presidente da República Jair Bolsonaro às decisões do STF durante a pandemia da Covid-19, em 2020; e, posteriormente, as manifestações públicas do mesmo Presidente e de seus apoiadores, que colocaram em dúvida a legitimidade do processo eleitoral e a credibilidade do Poder Judiciário, em 2021. Tais acontecimentos catalisaram intenso debate público e forte mobilização social em torno dos limites recíprocos de atuação entre os Poderes da República.

Nesse contexto, a prisão e posterior condenação de um parlamentar em razão de manifestações veiculadas em redes sociais não apenas aprofundaram o quadro de tensão institucional, como também se afirmaram como um caso emblemático dos desafios atuais do

constitucionalismo brasileiro. A controvérsia incorporou de forma inédita a discussão sobre a proteção das instituições democráticas e dos direitos fundamentais em um ambiente marcado pela ampla circulação de discursos políticos, tanto nas plataformas digitais quanto nos meios tradicionais de comunicação. Ao determinar a prisão em flagrante e proferir condenação definitiva de um membro do Parlamento por manifestações realizadas fora do espaço físico do Congresso Nacional, o STF sinalizou uma mudança relevante em relação à sua jurisprudência anterior, especialmente no que concerne à delimitação do núcleo da imunidade parlamentar material e à exigência de vínculo funcional entre as declarações do parlamentar e o exercício do mandato no debate público extramuros.

3.3.2 Petição n. 9.007

Trata-se de ação penal ajuizada pelo Ministério Público Federal em face de Otoni Moura de Paulo Junior (conhecido como Otoni de Paula), que à época dos fatos exercia o mandato de Deputado Federal e ocupava o cargo de vice-líder do governo na Câmara dos Deputados, ante a suposta prática dos crimes previstos nos arts. 139 (difamação), por 5 vezes, e 140 (injúria), por 19 vezes, combinados com os arts. 69 (concurso material) e 141, II (contra funcionário público, em razão de suas funções) e III (por meio que facilite a divulgação da calúnia e da difamação), bem como do tipificado no art. 344 (coação no curso do processo), por 2 vezes, todos do Código Penal.

Narrou-se que nos dias 16 de junho e 5 de julho de 2020 o denunciado: (a) imputou, por cinco vezes, fatos afrontosos à reputação de ministro relator de inquérito instaurado perante o Supremo Tribunal Federal, por meio que facilita a divulgação das difamações; (b) ofendeu, por dezenove vezes, a dignidade e o decoro dessa mesma autoridade, por meio que facilita a divulgação das injúrias; e (c) usou, nestas duas ocasiões, de violência moral e grave ameaça, com o fim de favorecer interesse próprio e alheio, contra o ministro.

O estopim para essas manifestações foi uma decisão proferida pelo Ministro Alexandre de Moraes em 27 de maio de 2020, no âmbito do Inquérito 4.828, instaurado em 2020, que visou apurar organização e financiamento de manifestações antidemocráticas, incluindo ataques físicos à sede do STF em 2020. A título de exemplos, aludiu à reedição do Ato Institucional n. 5 ao dirigir-se, no dia 10 de fevereiro de 2020, de forma inibitória a um colega parlamentar no Twitter; bem como veiculou, no dia 22 de abril, na mesma aplicação de internet,

a afirmação de que “no Brasil vc [sic] não pode pedir AI-5, por que é crime, [mas] pode pedir liberação das drogas; pedir liberação do aborto [...]”²⁶⁹.

Na decisão, o Ministro autorizou o afastamento dos sigilos bancário e fiscal de Otoni de Paula e determinou medidas contra aliados políticos do deputado.

Segundo a denúncia aceita pelo STF, o deputado utilizou duas transmissões ao vivo (*lives*) para difamar, injuriar e coagir o magistrado.

Em transmissão ao vivo realizada em 16 de junho de 2020, após saber da quebra de seu sigilo bancário, o deputado insinuou que o Ministro teria “rabo preso” e comprometimento com escritórios de advocacia, questionando a imparcialidade do magistrado; Utilizou tom de ameaça e revide, empregando expressões como “pode vir quente que eu tô fervendo”, interpretadas pela acusação como violência moral para constranger o relator do inquérito; e desafiou o Ministro a investigar sua vida, afirmando não ter amigos ligados a facções criminosas (PCC e Comando Vermelho), sugerindo indiretamente que o Ministro poderia ter tais ligações ou precisar de dinheiro dessas origens.

Posteriormente, em 5 de julho de 2020, o deputado, em nova transmissão ao vivo, chamou o Ministro de “déspota”, “tirano” e “canalha” (várias vezes), referindo-se ao magistrado como “lixo”, “esgoto do STF”, “latrina da sociedade”, “cabeça de ovo”, dentre outras ofensas.

No julgamento finalizado em 29 de junho de 2023, o Tribunal Pleno do STF, por unanimidade (impedido o Ministro Alexandre de Moraes), afastou a imunidade parlamentar do deputado federal Otoni de Paula ao receber a denúncia. O argumento central, transversal aos votos dos ministros, foi a inexistência de relação entre as ofensas proferidas e o exercício do mandato parlamentar.

O Ministro Relator Nunes Marques entendeu que a imunidade parlamentar seria inaplicável ao caso, “porquanto ultrapassados os limites da crítica pública e, principalmente, dos padrões de civilidade”²⁷⁰, alinhando-se ao precedente firmado no julgamento conjunto das Petições 8.242, 8.259, 8.262, 8.263, 8.267 e 8.366, conforme visto no tópico anterior.

Da mesma maneira, o Ministro André Mendonça ressaltou que a imunidade material “não é escudo a ser utilizado para manifestações que fogem às funções parlamentares, ao debate de ideias, e se limitam às ameaças e ofensas puras e simples”²⁷¹.

²⁶⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.007. Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 29 jun. 2023. DJe 3 out. 2023, p. 9.

²⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.007. Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 29 jun. 2023. DJe 3 out. 2023, p. 30.

²⁷¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.007. Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 29 jun. 2023. DJe 3 out. 2023, p. 45.

O Ministro Edson Fachin destacou que o denunciado, ao se valer de mídias sociais dotadas de elevado alcance de propagação, proferiu discurso marcado pelo uso de expressões cuja finalidade seria, em tese, lesionar o decoro e a reputação da vítima, produzindo ainda desdobramentos aptos a comprometer a integridade da administração da justiça. Diante desse contexto, o Ministro concluiu não se tratar de situação fática relacionada ao exercício do mandato parlamentar, razão pela qual afastou a possibilidade de invocação da moldura constitucional da imunidade material como óbice à tipificação da conduta.

Acrescentou, ainda, que a manifestação em questão não consistiu na exteriorização de uma visão crítica do parlamentar acerca da condução da coisa pública, mas, diversamente, envolveu imputações que configurariam, em tese, crimes contra a honra e contra a Administração da Justiça, circunstância que reforçaria a inaplicabilidade da prerrogativa parlamentar ao caso concreto²⁷².

A Ministra Cármen Lúcia trouxe a preocupação quanto à defesa da separação dos Poderes e da independência do Poder Judiciário:

Não se pode admitir, contudo, que pessoa investigada criminalmente, ainda que ostente a condição de parlamentar, tente achacar membro do Poder Judiciário com ofensas à sua honra objetiva e subjetiva e ameaças. Não se pode admitir, contudo, que pessoa investigada criminalmente, ainda que ostente a condição de parlamentar, tente achacar membro do Poder Judiciário com ofensas à sua honra objetiva e subjetiva e ameaças. Entender que imunidade material do art. 53 da Constituição protege ofensas à honra e ameaças proferidas por parlamentar investigado contra o magistrado que supervisiona o inquérito acarretaria grave desrespeito ao princípio da separação dos poderes e à independência do Poder Judiciário²⁷³.

A argumentação de Cármen Lúcia parte de uma leitura sistemática do art. 53 da CF, enfatizando que a prerrogativa parlamentar existe para resguardar a livre atuação do mandato, e não para fragilizar o funcionamento regular de outros Poderes. Para a Ministra, a imunidade parlamentar material não pode ser compreendida como salvo-conduto para que agentes políticos, sobretudo quando investigados criminalmente, lancem mão de ofensas pessoais, ameaças ou tentativas de intimidação dirigidas a magistrados responsáveis pela condução de investigações, o que representaria uma forma de achacamento institucional incompatível com o Estado Democrático de Direito.

Os demais ministros acompanharam o relator sem maiores acréscimos argumentativos.

²⁷² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.007. Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 29 jun. 2023. DJe 3 out. 2023, p. 54-55.

²⁷³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.007. Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 29 jun. 2023. DJe 3 out. 2023, p. 68.

As semelhanças entre o caso tratado na Petição n. 9007 e o Caso Daniel Silveira são evidentes e revelam um padrão decisório por parte do STF, quanto ao afastamento da imunidade parlamentar material em situações de abuso do discurso político. Em ambos os casos, os parlamentares valeram-se das redes sociais – especialmente transmissões ao vivo e vídeos de ampla circulação – para dirigir ataques diretos a ministros do STF, com o emprego reiterado de ofensas pessoais e linguagem agressiva.

Ademais, em ambos os casos, o meio digital, marcado pelo alto potencial de difusão e pela amplificação do impacto das falas, foi elemento relevante para a caracterização da gravidade das condutas, ainda que não tenha sido, por si só, determinante.

3.3.3 Petição n. 11.199

Na Petição 11.199/DF, o Supremo Tribunal Federal recebeu a denúncia ajuizada pelo Ministério Público Federal contra o Senador Sérgio Moro pelo crime de calúnia (art. 138 do Código Penal) contra o Ministro do STF Gilmar Mendes.

O caso originou-se de um vídeo que viralizou em 14 de abril de 2023, no qual Sérgio Moro, durante uma festa junina, é filmado rindo e conversando com outras pessoas.

Nesse vídeo, ao ouvir algo sobre “fiança”, o denunciado respondeu com a frase que motivou a acusação: “Não, isso é fiança, instituto ... pra comprar um habeas corpus do Gilmar Mendes”. Para a Procuradoria-Geral da República e para o STF, essa fala imputou falsamente ao ministro a prática do crime de corrupção passiva (venda de decisões judiciais).

A defesa alegou que o vídeo foi gravado em contexto de brincadeira antes de Moro assumir o mandato (provavelmente junho de 2022) e que foi editado. No entanto, a Corte entendeu que a divulgação ocorreu durante o mandato (abril de 2023) e que a imunidade parlamentar não se aplicava ao caso.

A Ministra Relatora Cármen Lúcia iniciou o voto condutor ressaltando que a jurisprudência consolidada do STF é pacífica no sentido de que imunidade parlamentar “incide quando comprovado nexo de causalidade entre a prática do delito de opinião imputado ao parlamentar e o exercício da atividade política, ainda que as falas tenham sido proferidas fora do Congresso Nacional ou divulgadas pela internet”, citando, como exemplos os precedentes firmados nos julgamentos da Petição n. 9.471, da Petição n. 9.156 e da Petição n. 8.674, mencionados no presente trabalho.

Ainda, ressaltou o entendimento de que não é possível utilizar a imunidade parlamentar como escudo protetivo para a prática de atividades ilícitas, citando o julgamento

da Ação Penal 1.021, da Petição n. 9.456 (posteriormente convertida na Ação Penal 1.044), e da Petição n. 10.001.

Observa-se, nesse ponto, mais uma demonstração de que a decisão da Ação Penal 1.021 inaugurou uma nova fase interpretativa da imunidade parlamentar na jurisprudência do STF, que passa a se mostrar mais firme quanto ao fato de que a prerrogativa não pode ser instrumentalizada para a impunidade de condutas ilícitas.

O Ministro Flávio Dino acompanhou a relatora, enfatizando que uma coisa seria dizer: “tal magistrado é desprovido de conhecimento jurídico!”. Dizendo de outra forma: ‘tal magistrado é burro!’ Isso é um incomodo, é um dissabor, uma crítica! Outra coisa é dizer que esse magistrado trai a toga porque, ao vender a sentença, ele vende a toga, ele comercializa o sinal da soberania popular”²⁷⁴. Com isso, votou pelo recebimento da denúncia.

O Ministro Luiz Fux acrescentou: “Sou magistrado há 47 anos. Realmente são muito mais sensíveis essas alusões infelizes, ainda que em um momento jocoso, em um momento de festa, contra um magistrado”²⁷⁵.

Os demais Ministros da Primeira Turma também acompanharam a relatora, tendo sido a peça inicial acusatória recebida por unanimidade.

Comparando os julgados analisados nesse tópico com aqueles expostos no tópico anterior, é possível observar que manifestações ofensivas proferidas por parlamentar contra integrantes do Poder Executivo tendem a ser mais comumente admitidas como abrangidas pela função parlamentar de fiscalização de outros poderes, ao passo que ataques ao STF são afastados da proteção da imunidade. Evidentemente, em casos como o da Ação Penal 1.044 e da Petição n. 9007, fica mais claro o destoamento de padrões de civilidade. Contudo, no presente caso, impõe-se indagar, criticamente, se a sugestão (e não acusação), em tom jocoso, de que o ofendido teria praticado corrupção passiva, teria recebido o mesmo tratamento no tocante à incidência da imunidade parlamentar, caso tivesse sido proferida, por exemplo, contra outro parlamentar ou contra um membro do Poder Executivo, como em muitos dos casos tratados no tópico 3.1. deste trabalho.

Com efeito, a análise dos julgados expostos no tópico 3.1 sugere que, em diversas ocasiões, insinuações graves, acusações genéricas ou discursos retoricamente agressivos contra agentes do Executivo foram tolerados sob o manto da função fiscalizatória do mandato

²⁷⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.199. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Primeira Turma. Julgado em 4 jun. 2024. DJe 9 set. 2024, p. 33.

²⁷⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.199. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Primeira Turma. Julgado em 4 jun. 2024. DJe 9 set. 2024, p. 38.

parlamentar, ou do contexto do antagonismo político, e não na posição institucional do sujeito ofendido.

Por outro lado, a postura mais rigorosa adotada pelo Supremo Tribunal Federal quando o próprio Tribunal ou seus membros figuram como destinatários das manifestações parlamentares suscita preocupações adicionais sob a perspectiva da autocontenção judicial. Ainda que seja legítimo o repúdio a discursos que fragilizam a autoridade das instituições e corroem a confiança pública no sistema de justiça, a definição dos limites da imunidade parlamentar pelo órgão que simultaneamente figura como parte potencialmente ofendida exige cautela redobrada. A ausência de critérios claros e previamente delimitados pode reforçar a percepção de que o afastamento da imunidade, nesses casos, é influenciado por uma lógica de autodefesa institucional, em detrimento de uma análise estritamente funcional do discurso parlamentar.

Desse modo, a comparação entre os diferentes conjuntos de julgados analisados neste trabalho evidencia a necessidade de maior coerência e transparência na delimitação dos contornos da imunidade parlamentar material, especialmente no contexto das manifestações realizadas em redes sociais.

Se, por um lado, a jurisprudência do STF tem buscado delimitar critérios para aferir o nexo funcional e os limites da prerrogativa, por outro, tais critérios revelam-se insuficientes quando desconsideram as transformações estruturais promovidas pelas plataformas digitais na forma de produção, circulação e recepção do discurso político.

Assim, para compreender adequadamente a conformação contemporânea da imunidade parlamentar material, torna-se imprescindível examinar, previamente, o ambiente sociotécnico no qual as manifestações parlamentares hoje se inserem. As redes sociais não constituem meros meios neutros de comunicação, mas espaços dotados de peculiaridades que influenciam o conteúdo, o alcance e os efeitos das falas políticas. É nesse cenário que o início do próximo capítulo se desenvolve, buscando apresentar o debate teórico sobre a esfera pública digital e dinâmicas próprias das redes sociais para, posteriormente, proceder às análises e reflexões a partir da jurisprudência do STF, a fim de oferecer uma leitura mais integrada e contextualizada do tema.

4 O IMPACTO DAS REDES SOCIAIS NA CONFORMAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

Conforme brevemente mencionado ao final do primeiro capítulo, a evolução tecnológica tem transformado as dinâmicas da comunicação online de forma decisiva na era atual. Antes

do surgimento do fenômeno da rede mundial digital de comunicação conhecida como *internet*, a comunicação era limitada por barreiras geográficas e temporais, mas agora, pessoas de diferentes partes do mundo podem se conectar em tempo real e sem barreiras físicas. Isso não apenas facilitou a disseminação rápida de notícias e conhecimento, mas também permitiu a formação de comunidades virtuais baseadas em interesses comuns. Além disso, a internet democratizou a produção de conteúdo, permitindo que qualquer pessoa com acesso à rede possa compartilhar suas ideias e opiniões, transformando a comunicação de uma via de mão única para um diálogo interativo e colaborativo, em uma verdadeira *ágora pública*²⁷⁶.

Este capítulo propõe-se, inicialmente, a apresentar alguns conceitos, desenvolvimentos teóricos e reflexões acerca das redes sociais enquanto arenas públicas e políticas, com o objetivo de situar o leitor sobre a forma como essa temática vem sendo abordada no debate acadêmico contemporâneo e, posteriormente, articular tais referenciais com as conclusões extraídas da análise das decisões expostas no capítulo anterior.

A incorporação de categorias como mediação algorítmica, esfera pública, bolhas epistêmicas e populismo digital permite compreender de maneira mais precisa o ambiente no qual se inserem as manifestações parlamentares nas plataformas digitais, bem como os efeitos específicos que essas dinâmicas produzem sobre a circulação, o alcance e o impacto do discurso político. A partir desse enquadramento, torna-se possível analisar como o uso das redes sociais tem influenciado a conformação contemporânea da imunidade parlamentar material e contribuído, de certa maneira, para a redefinição dos critérios adotados pelo Supremo Tribunal Federal na identificação do nexo funcional, dos limites da prerrogativa e de eventuais desvios de sua finalidade democrática.

4.1 MEDIAÇÃO ALGORÍTMICA, POPULISMO DIGITAL E A TRANSFORMAÇÃO DA ESFERA PÚBLICA

Sob o viés político-democrático, são diversas as incertezas e lacunas que permeiam a relação trilateral estabelecida entre direito, política e internet, sendo que “a Revolução Digital e os prospectos da Quarta Revolução Industrial, integrando o físico e o virtual, o humano e o mecânico, descortinam um mundo de promessas, desafios e riscos”²⁷⁷.

²⁷⁶ LÉVY, Pierre; LEMOS, André. O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária. São Paulo: Paulus, 2010.

²⁷⁷ BARROSO, Luna Van Brussel. Liberdade de Expressão e Democracia na Era Digital: O impacto das mídias sociais no mundo contemporâneo. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 1299.

Nesse contexto, surgem, na academia, termos como “democracia digital”, “*e-democracy*”, “*crowd democracy*” e “democracia numérica”, utilizados em uma tentativa de descrever e guiar o debate a respeito de fenômenos contemporâneos envolvendo essa relação trilateral.

De maneira geral, a democracia digital é comumente referenciada como o fenômeno contemporâneo caracterizado pelo uso de tecnologias digitais que facilitam a participação política do cidadão nos processos decisórios envolvendo formulações legislativas e de políticas públicas, de modo a fortalecer o ideário democrático. Para Wilson Gomes, a democracia digital é qualquer maneira de utilizar “tecnologias digitais de comunicação para suplementar, reforçar ou corrigir aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos em benefício do teor democrático da comunidade política”²⁷⁸.

Rafael Sampaio, no mesmo sentido, assevera que a presença do Estado passou a ser mandatória nas plataformas digitais, com o avanço tecnológico, na medida em que possibilita mais interação com os cidadãos nas redes sociais on-line. Também para o autor, a democracia digital é representada pelas diversas relações entre governo e cidadãos, que aumentam a participação civil nos processos decisórios, por meio de ferramentas tecnológicas²⁷⁹.

Todavia, para além do aumento das possibilidades de participação popular, as transformações tecnológicas que marcam a democracia digital não são apenas em relação ao desenvolvimento de políticas institucionais (processos decisórios), mas no modo como outras arenas públicas têm sido ocupadas e como debate político, de maneira geral, se desenrola, a exemplo do próprio uso da internet como arena política, onde a formação de opiniões públicas se desenvolve para, posteriormente se institucionalizar mediante os mecanismos democráticos²⁸⁰.

As redes sociais passaram a ocupar posição central na dinâmica democrática. A representação política, conceituada no Capítulo I, recebe novas conformações com a instrumentalização política das redes sociais por candidatos, políticos eleitos, partidos políticos e movimentos sociais, impactando diretamente a forma de comunicação política.

Diante desse novo panorama comunicacional, entende-se que as ideias desenvolvidas pelo filósofo Jürgen Habermas podem úteis para a compreensão desse novo fenômeno. Isso

²⁷⁸ GOMES, Wilson. Internet e participação política no Brasil. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 27-28.

²⁷⁹ SAMPAIO, Rafael Cardoso et al. Estado da arte da democracia digital no Brasil: oferta e sobrevivência das iniciativas (1999-2016). Revista do Serviço Público, v. 70, n. 4, p. 693-734, 27 dez. 2019.

²⁸⁰ ARAÚJO, Rafael de Paula Aguiar; PENTEADO, Cláudio Luis Camargo; SANTOS, Marcelo Burgos Pimentel dos. Democracia digital e experiências de e-participação: webativismo e políticas públicas. História, Ciências, Saúde-Manguinhos, Rio de Janeiro, v. 22, p. 1597-1619, dez. 2015.

considerando, principalmente, que a comunicação é um elemento central para Habermas em sua teoria da democracia²⁸¹.

Para o autor, a comunicação não é apenas um meio de troca de informações, mas um processo essencial de construção do entendimento mútuo, que deve ser livre de distorções e desigualdades, pois se relaciona intimamente à democracia. Seu conceito de ação comunicativa é central nesse pensamento, refletindo sua crença de que a verdadeira democracia só pode ser alcançada por meio do diálogo aberto e racional entre os cidadãos²⁸².

Habermas desenvolve a teoria da ação comunicativa para explicar como os indivíduos interagem e buscam consensos sobre questões políticas, sociais e morais. Ao contrário de formas de comunicação manipulativas ou instrumentais, onde a comunicação é usada para alcançar um objetivo específico (como o marketing ou a propaganda), a ação comunicativa visa um entendimento comum sem pressões externas, permitindo que os interlocutores cheguem a um consenso baseado na razão e na argumentação²⁸³.

Nesse contexto, a ideia de esfera pública desenvolvida por Habermas está intrinsecamente ligada essa concepção da comunicação. Para compreender a utilidade de seu conceito na realidade contemporânea das redes sociais, cumpre realizar uma breve retomada histórica de sua teoria e de sua visão desde a era pré-algorítmica.

Em sua obra *Mudança estrutural da esfera pública*, publicada inicialmente em 1961, Habermas analisa o surgimento e a evolução da esfera pública burguesa na Europa do século XVIII e seu desenvolvimento até a contemporaneidade. Aponta que a esfera pública passa a designar um terceiro momento fundamental das sociedades modernas, o qual não se confunde nem com o mercado, nem com o Estado²⁸⁴.

Esse espaço de debate racional surgiu como um ambiente independente do Estado e da Igreja, onde indivíduos privados discutiam questões coletivas para formar opiniões críticas e influenciar decisões políticas. A ascensão da burguesia, o desenvolvimento da imprensa e o surgimento de grandes cidades, com criação de espaços de sociabilidade, como cafés e salões literários, foram fatores essenciais para sua consolidação²⁸⁵.

²⁸¹ HABERMAS, Jürgen. *Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia*. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

²⁸² HABERMAS, Jürgen. *Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia*. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

²⁸³ HABERMAS, Jürgen. *Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia*. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

²⁸⁴ HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

²⁸⁵ HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

Com a Revolução Francesa e o fortalecimento das instituições parlamentares ao longo do século XIX, conforme visto no primeiro capítulo, a esfera pública passou a ser institucionalizada como uma instância que operava paralelamente aos parlamentos na construção da vontade política coletiva. Nesse contexto, a imprensa escrita desempenhou um papel central, consolidando o que pode ser entendido como a primeira grande transformação estrutural da esfera pública²⁸⁶.

No século XX, a incorporação das massas trabalhadoras em um espaço público que, até então, era predominantemente burguês, juntamente com o avanço da chamada “indústria cultural”²⁸⁷, provocou uma transformação estrutural desse conceito²⁸⁸. Nesse contexto, os novos meios de comunicação em massa, como o rádio e a televisão, deram origem ao que passou a ser conhecido como esfera pública de *broadcasting*. Essa nova configuração se distinguia pela transmissão de uma única mensagem, voltada para um público amplo e indefinido²⁸⁹. Por se tratar de uma mensagem direcionada a uma audiência universal, era necessário que ela fosse ajustada e “padronizada”, de modo a evitar perspectivas extremas e garantir uma interpretação relativamente uniforme entre os receptores. Assim, o modelo de *broadcasting* é frequentemente descrito como um “mediador de interesse geral”²⁹⁰, uma vez que sua principal função era refletir um consenso médio da opinião pública, mesmo que com as limitações e distorções características do sistema de mídia tradicional.

Em *Facticidade e Validade*²⁹¹, obra inicialmente publicada em 1992, na qual Habermas disserta sobre sua concepção procedimental de democracia, o autor aperfeiçoa o conceito de esfera pública, conferindo um detalhamento mais apurado acerca de seu papel e sua penetração efetiva sobre o político. O autor esclarece que a esfera pública “constitui principalmente uma estrutura comunicativa do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço

²⁸⁶ HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

²⁸⁷ O conceito de Indústria Cultural foi apresentado em 1947 por Theodor W. Adorno e Max Horkheimer, na obra *Dialética do Esclarecimento: Fragmentos Filosóficos*. A Indústria Cultural surge como resultado da expansão da lógica capitalista para o campo da cultura. Esse avanço não se limita à cultura, mas também abrange, de forma crescente, áreas como a biologia (o corpo humano), a natureza, as relações sociais e o conhecimento. Diferentemente da cultura popular ou de massas, que possui um caráter mais espontâneo e emerge de forma orgânica dentro de uma comunidade, a Indústria Cultural é uma expressão sistematizada e artificial, criada externamente sob o domínio do capital. Nesse processo, os meios de comunicação tradicionais e as mídias dominantes desempenham um papel central na sua produção e disseminação. Cf. ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. *Dialektik der Aufklärung*. Frankfurt am Main: Fischer, 2003.

²⁸⁸ HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

²⁸⁹ PARISER, Eli. *The filter bubble: What the Internet is hiding from you*. Londres: Penguin, 2011.

²⁹⁰ SUNSTEIN, Cass R. *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*. Princeton: Princeton University Press, 2017.

²⁹¹ HABERMAS, Jürgen. *Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia*. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

social gerado no agir comunicativo, não com as funções nem com os conteúdos da comunicação cotidiana”²⁹².

Nesse sentido, para Habermas, a esfera pública

se diferencia por níveis, de acordo com a densidade da comunicação, da complexidade organizacional e do alcance, formando três tipos de esfera pública: esfera pública episódica (bares, cafés, encontros de rua), esfera pública da presença organizada (encontros de pais, público que frequenta teatro, concertos de rock, reuniões de partidos ou congressos de igrejas) e esfera pública abstrata, produzida pela mídia (leitores, ouvintes e espectadores singulares e espalhados globalmente)²⁹³

Habermas²⁹⁴ esclarece, ainda, que a esfera pública se caracteriza por ser uma esfera de discurso autônoma, fundada na racionalidade comunicativa que se origina num mundo da vida já racionalizado. Tem horizontes abertos, permeáveis e móveis, descrevendo-a como uma rede para a comunicação de conteúdos e de tomada de posições que forma as opiniões, na qual os feixes de fluxos comunicacionais oriundos do mundo da vida são filtrados e sintetizados – empreitada que é levada a cabo pela sociedade civil.

Nesse sentido, ela se relaciona com o espaço público e conforma o coração daquela rede de discursos e negociações que constituem o âmago da política deliberativa, cuja função é “possibilitar a solução racional de questões pragmáticas, morais e éticas – precisamente aqueles problemas acumulados de uma integração funcional, moral ou ética que malograram em outras partes da sociedade”²⁹⁵.

Portanto, para Habermas²⁹⁶, a soberania popular – e, com ela, a democracia – não se manifesta em um coletivo (como o povo), e sim em círculos comunicativos anônimos, na circulação de deliberações e decisões racionalmente estruturadas por meio da esfera pública. Essa soberania popular é traduzida, na conceituação desenvolvida por Habermas a respeito da noção jurídica de direitos fundamentais, como uma ideia de autonomia pública. Para ele, a soberania popular para ser exercida, necessita de uma institucionalização jurídica que garanta os direitos fundamentais do cidadão e, de outro lado, a proteção dos direitos fundamentais

²⁹² HABERMAS, Jürgen. Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. São Paulo: Editora UNESP, 2022, p. 435-436.

²⁹³ HABERMAS, Jürgen. Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. São Paulo: Editora UNESP, 2022, p. 452.

²⁹⁴ HABERMAS, Jürgen. Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

²⁹⁵ HABERMAS, Jürgen. Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. São Paulo: Editora UNESP, 2022, p. 410.

²⁹⁶ HABERMAS, Jürgen. Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

encontra sua legitimação no exercício da soberania popular, a qual pressupõe esses mesmos direitos como condição de sua existência²⁹⁷.

Segundo Habermas, o poder comunicativo produzido na esfera pública é canalizado ao sistema político institucional, no qual as demandas e posicionamentos elaborados na sociedade civil e nas esferas públicas informais são gradualmente filtrados e estruturados por meio de diferentes instâncias intermediárias, até alcançarem o núcleo decisório do sistema político. Tal dinâmica assegura que a opinião pública, formada a partir de deliberações racionais, exerça influência concreta sobre as decisões políticas, sem desconsiderar o grau de complexidade e de institucionalização indispensável à governança contemporânea.

Nessa perspectiva, Habermas compreende o Parlamento a partir da noção de esfera pública, concebendo-o como um espaço comunicativo distinto tanto da esfera privada quanto da esfera administrativa do Estado. Trata-se de um ambiente fundamental para a reflexão coletiva acerca de questões sociais e políticas, bem como para o escrutínio crítico da adequação das ações governamentais. Assim, o Parlamento se consolida como uma instituição central para a formação democrática da opinião e da vontade, além de desempenhar papel essencial na garantia da pluralidade política e da diversidade de perspectivas²⁹⁸.

Nesse modelo teórico, a legitimidade das decisões políticas emerge do debate público, no qual os participantes apresentam razões, confrontam argumentos e consideram diferentes pontos de vista, buscando consensos orientados pela racionalidade²⁹⁹.

A partir dessa concepção, Habermas sustenta que o Parlamento não deve limitar-se à mera representação de interesses eleitorais, mas atuar como instância mediadora entre a opinião pública e a formulação das políticas estatais, promovendo uma democracia sensível à razão coletiva e à pluralidade social. Ainda no que se refere à relevância da ação comunicativa, o autor chama atenção para sua dinâmica interna e para as limitações inerentes ao discurso público, reconhecendo que a esfera pública não está imune a restrições e que a liberdade de expressão pode ser afetada por fatores como censura, manipulação informacional e a atuação de grupos de interesse.

Com o advento das redes sociais, as dinâmicas comunicativas da esfera pública se modificaram. O protagonismo da esfera pública de *broadcasting* foi substituído por um novo

²⁹⁷ CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos. *Hermenêutica e Argumentação Neoconstitucional*. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

²⁹⁸ HABERMAS, Jürgen. *Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia*. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

²⁹⁹ HABERMAS, Jürgen. *Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia*. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

ambiente em que não há uma ou poucas manifestações intermediárias sendo veiculadas por poucas fontes, mas sim em que os próprios sujeitos que antes eram somente destinatários da comunicação passam a se tornar autores, expondo suas opiniões e se expressando diretamente por meio de publicações online.

Com efeito, devido ao seu poder de conexão, as redes sociais permitem um novo tipo de ação política: a chamada ação conectiva³⁰⁰.

A ação conectiva utiliza-se da comunicação “disseminativa”, com redes distributivas de informação e opinião. Nesse sentido, Antonio Teixeira de Barros explica:

A ação conectiva baseia-se no compartilhamento de conteúdos personalizados em redes digitais de relacionamento. A lógica de comunicação conectiva torna-se uma aliada e facilitadora da ação conectiva. Os elementos da comunicação personalizada, típicos das mídias sociais, são particularmente importantes no desenvolvimento da ação conectiva em larga escala, pois favorecem a rápida leitura, a fácil compreensão e a persuasão política quando se trata de mobilizar a ação individualizada a favor de causas de sentido coletivo, a exemplo de manifestos, protestos, denúncias e manifestações públicas. O modelo emergente de ação conectiva aplica-se crescentemente às sociedades em rede, nas quais as organizações formais perdem cada vez mais a importância para os indivíduos, e os laços de grupo são substituídos por redes digitais fluidas em grande escala, mobiliadas a depender das circunstâncias ou da emergência de novas causas.³⁰¹

No caso da atuação parlamentar em redes sociais, tem-se que os membros do Poder Legislativo utilizam-se da ação conectiva para se comunicarem de forma direta e customizada com suas bases eleitorais, seus apoiadores e seguidores, a partir do uso estratégico de um conjunto de plataformas e ferramentas digitais. Os destinatários dessa ação, por sua vez, também se encontram em constante conexão e contato com as ideias manifestadas pelos parlamentares, ampliando o nível de interação entre agentes políticos e sociedade³⁰².

Anders Larsson argumenta que a lógica de conexão permanente das mídias sociais, isto é, o fato de os usuários estarem em constante atividade nas redes, combina-se com a lógica da campanha permanente, no sentido de que o período de embate político, com a sociedade em rede, se estende para muito além do período eleitoral³⁰³.

³⁰⁰ BENNETT, W. Lance; SEGERBERG, Alexandra; KNÜPFER, Curd B. The democratic interface: technology, political organization, and diverging patterns of electoral representation. *Information, Communication & Society*, [s. l.], v. 21, n. 11, p. 1.655-1.680, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369118X.2017.1348533>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/1369118X.2017.1348533?scroll=top&needAccess=true>. Acesso em: 9 jan. 2025.

³⁰¹ BARROS, Antonio Teixeira de. Presença parlamentar nas mídias sociais: A estruturação dos mandatos digitais na Câmara dos Deputados. *RIL Brasília*, a. 58, n. 232, p. 57-86 out./dez. 2021, p. 60. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/232/ril_v58_n232_p57.pdf. Acesso em: 9 jan 2025.

³⁰² BARROS, Antonio Teixeira de. Presença parlamentar nas mídias sociais: A estruturação dos mandatos digitais na Câmara dos Deputados. *RIL Brasília*, a. 58, n. 232, p. 57-86 out./dez. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/232/ril_v58_n232_p57.pdf. Acesso em: 9 jan 2025.

³⁰³ LARSSON, Anders Olof. Online, all the time?: a quantitative assessment of the permanent campaign on Facebook. *New Media & Society*, [s. l.], v. 18, n. 2, p. 274-292, Feb. 2016. DOI:

A partir dessa nova configuração, Barros elucida que as estratégias digitais de comunicação política, como os perfis dos parlamentares nas mídias sociais, caracterizam o fenômeno da democracia de contato ou legitimidade de proximidade, mediante os contatos frequentes e contínuos com seus seguidores³⁰⁴. Esse panorama também é apelidado por alguns pesquisadores como *mediacracia* ou democracia de fãs³⁰⁵, a qual requer a interação permanente entre os políticos e seus seguidores.

Nesse contexto, as redes sociais passam a se tornar o principal meio de comunicação política dos parlamentares não apenas com seus eleitores, mas com a sociedade como um todo, configurando o que se pode chamar de mandatos digitais³⁰⁶. Pode-se inferir, portanto, que as redes sociais ensejaram uma reconfiguração na forma de os parlamentares exercerem seu mandato legislativo e se relacionarem com a sociedade.

Apesar do potencial democratizante desse novo ambiente, Gilmar Mendes e Paulo Gonet Branco chamam atenção para as tensões inerentes à chamada democracia numérica ou democracia digital, advertindo para os impactos da política dos algoritmos sobre o funcionamento das democracias contemporâneas. Segundo o autor, a centralidade assumida pelas plataformas digitais – cujo alcance extrapola fronteiras territoriais – impõe a necessidade de repensar categorias fundamentais da democracia, da república e da cidadania, especialmente diante de recentes ataques presenciais e virtuais às instituições democráticas, às eleições, ao pensamento republicano e aos direitos dos vulneráveis³⁰⁷.

O alerta acerca da denominada política dos algoritmos e de seus impactos sobre a democracia diz respeito ao papel desempenhado pela mediação algorítmica nas plataformas digitais. Nas redes sociais, a visibilidade, a circulação e a priorização de conteúdos não ocorrem de maneira neutra ou aleatória, mas são orientadas por sistemas algorítmicos que selecionam, organizam e hierarquizam informações com base em critérios como engajamento, preferências previamente demonstradas pelos usuários e padrões de interação. Esse processo de curadoria

<https://doi.org/10.1177/1461444814538798>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1461444814538798>. Acesso em: 10 jan. 2025.

³⁰⁴ BARROS, Antonio Teixeira de. Presença parlamentar nas mídias sociais: A estruturação dos mandatos digitais na Câmara dos Deputados. RIL Brasília, a. 58, n. 232, p. 57-86 out./dez. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/232/ril_v58_n232_p57.pdf. Acesso em: 9 jan 2025.

³⁰⁵ SEARGEANT, Philip; TAGG, Caroline. Social media and the future of open debate: a user oriented approach to Facebook's filter bubble conundrum. Discourse, Context & Media, [s. l.], v. 27, p. 41-48, Mar. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.dcm.2018.03.005>.

³⁰⁶ BARROS, Antonio Teixeira de. Presença parlamentar nas mídias sociais: A estruturação dos mandatos digitais na Câmara dos Deputados. RIL Brasília, a. 58, n. 232, p. 57-86 out./dez. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/232/ril_v58_n232_p57.pdf. Acesso em: 9 jan 2025.

³⁰⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional : Série IDP. 18. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

automatizada influencia de forma direta a formação de percepções, a exposição a ideias divergentes e o alcance dos discursos políticos no espaço digital³⁰⁸.

Tal mediação algorítmica suscita preocupações na medida em que a estrutura algorítmica das redes sociais tende a favorecer a conformação de bolhas epistêmicas e câmaras de eco – fenômenos que, embora relacionados, não se confundem.

Bolhas epistêmicas referem-se ao isolamento de grupos de indivíduos em espaços onde apenas informações que confirmam suas crenças e ideias circulam. As redes sociais, em grande parte, são projetadas para maximizar o engajamento do usuário, priorizando conteúdos que geram maior interação, como curtidas, comentários e compartilhamentos. Essa dinâmica é alimentada por algoritmos de recomendação que funcionam analisando os comportamentos dos usuários, os tipos de postagens com os quais interagem, o tempo dedicado a cada conteúdo, as contas que seguem e as interações realizadas. O algoritmo, então, antecipa o que o usuário quer ver e entrega mais desse tipo de conteúdo, formando bolhas personalizadas de informação³⁰⁹. Esse fenômeno também é comumente chamado de bolha de filtro, filtro-bolha ou *filter bubble*, tendo Eli Pariser³¹⁰ como um dos primeiros autores a tratarem do tema.

Pariser, há mais de uma década, já vislumbra a própria democracia em risco por causa dessa personalização da rede, uma vez que “nos filtros-bolhas o espaço público – o âmbito no qual problemas comuns são reconhecidos e processados – é simplesmente insignificante”³¹¹. Isso porque os temas relevantes da sociedade ficam fora do interesse imediato do usuário e, portanto, escapam à sua bolha de informação.

Esse processo tem um efeito colateral: ele tende a mostrar aos usuários informações que já se alinham com suas perspectivas existentes, criando um espaço autorreferente, isto é, onde visões e informações divergentes são progressivamente excluídas e, por consequência, em vez de engajar com uma variedade de pontos de vista, os usuários acabam sendo “cercados” por informações que reforçam suas crenças, o que, por sua vez, pode aprofundar a radicalização e o fechamento cognitivo³¹².

³⁰⁸ RIPOLL, André Cavedon. Tecnologias algorítmicas e democracia: impactos e desafios políticos das novas TIC. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico, Florianópolis, v. 1, n. 22, p.12-21, 2022.

³⁰⁹ FERREIRA, Sérgio Rodrigo da Silva. Repensar a esfera pública política a partir das Câmaras de Eco: conceitos e questões metodológicas. In: Liinc em Revista, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, e6067, nov. 2022.

³¹⁰ PARISER, Eli. The filter bubble: What the Internet is hiding from you. Londres: Penguin, 2011.

³¹¹ PARISER, Eli. The filter bubble: What the Internet is hiding from you. Londres: Penguin, 2011, p. 156.

³¹² FERREIRA, Sérgio Rodrigo da Silva. Repensar a esfera pública política a partir das Câmaras de Eco: conceitos e questões metodológicas. In: Liinc em Revista, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, e6067, nov. 2022.

Com isso, surgem as câmaras de eco, fenômenos relacionados às bolhas epistêmicas, mas com enfoque no fortalecimento das opiniões ou informações dentro de um determinado grupo.

O resultado é uma retroalimentação que cria um ambiente em que as ideias circulam sem contestação significativa, tornando-se cada vez mais polarizadas. Como os algoritmos frequentemente priorizam conteúdos populares dentro dessas redes, a repetição de determinadas narrativas ou ideologias cria um ciclo contínuo de reforço, onde as informações se tornam mais "verdadeiras" simplesmente por causa da sua repetição, independentemente de sua veracidade, não havendo uma checagem dos fatos ou um aprofundamento na questão. Essa dinâmica fortalece fenômenos como a disseminação de notícias falsas, tidas como verdadeiras pelos receptores do mesmo grupo³¹³.

Assim, em outras palavras, enquanto as bolhas epistêmicas se caracterizam pela limitação do acesso a informações diversas, decorrente da filtragem sistemática de conteúdos, as câmaras de eco operam pela repetição e reforço de visões previamente compartilhadas por grupos homogêneos, intensificando processos de polarização e radicalização do debate público. Esses mecanismos possuem relevância particular para a análise do discurso político nas redes sociais, uma vez que potencializam o impacto de determinadas manifestações e condicionam o modo como elas são recebidas e interpretadas no espaço público digital, alterando a dinâmica da comunicação pública.

Max Fisher, em um extenso trabalho investigativo que combina entrevistas, estudos acadêmicos e análises jornalísticas, demonstra como as redes sociais e sua estrutura algorítmica transformaram a maneira como a sociedade pensa, interage e consome informação, argumentando que as plataformas digitais não apenas amplificam o caos existente, mas também “[...] criam uma máquina projetada para distorcer a realidade pela lente do conflito tribal e conduzir usuários a extremos”³¹⁴.

Assim, é característico desse ecossistema digital a tomada de posicionamentos contundentes contra os adversários políticos³¹⁵, em uma dinâmica de antagonismo simétrico no estilo “amigo-inimigo” schmittiano³¹⁶. Contudo, esse antagonismo, agora, ocorre a partir de

³¹³ FERREIRA, Sérgio Rodrigo da Silva. Repensar a esfera pública política a partir das Câmaras de Eco: conceitos e questões metodológicas. In: *Liinc em Revista*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, e6067, nov. 2022.

³¹⁴ FISHER, Max. *A máquina do caos: como as redes sociais reprogramaram nossa mente e nosso mundo*. São Paulo: Todavia, 2023, p. 392.

³¹⁵ ROSANVALLON, Pierre. *La legitimidad democrática: imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Traducción de Heber Cardoso. Buenos Aires: Manantial, 2009.

³¹⁶ O teórico político antiliberal Carl Schmitt considerava a dimensão do político como ontologicamente antagonica, ou seja, consistindo numa demarcação entre dois campos: o do amigo e o do inimigo. Cf. SCHMITT, Carl. *O conceito do político*. Trad. Alexandre Franco de Sá. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

estratégias de comunicação típicas das mídias digitais (a exemplo da ação disseminativa, conforme exposto acima), caracterizando o que Letícia Cesarino³¹⁷, em seus estudos sobre a digitalização da política no Brasil, denomina de populismo digital, que se refere tanto a um “aparato midiático (digital) quanto a um mecanismo discursivo (de mobilização) e uma tática (política) de construção de hegemonia”³¹⁸.

O populismo digital é inicialmente conceituado por Cesarino³¹⁹ não por um conteúdo ideológico específico, mas como um modo de operação do político que funciona simultaneamente como um aparato digital, um mecanismo de mobilização e uma tática de construção de hegemonia. Apoiando-se nas teorias sobre o populismo e sobre o político, de Laclau e Mouffe, e aliada à teoria de sistemas de Niklas Luhmann, Letícia Cesarino descreve esse fenômeno como uma mecânica de redução da complexidade baseada no código binário amigo-inimigo, que busca estabilizar e manter a coesão de um sistema “líder-povo” isolado de um entorno percebido como ameaçador.

A eficácia desse mecanismo depende de uma temporalidade interna e rítmica (como o *firehosing*³²⁰), que mantém a mobilização constante para evitar a entropia do sistema, ao mesmo tempo em que opera no plano meta-comunicativo para deslegitimar as fontes tradicionais de informação, enquadrando a imprensa profissional como *fake* e a esfera digital partidária como o local da verdade³²¹.

As bolhas de filtro das redes sociais desempenham um papel imprescindível para o funcionamento dessa dinâmica, pois proporcionam um tipo de relação marcada por um processo de diferenciação progressiva onde as reações de um grupo alimentam e intensificam as do outro.

³¹⁷ CESARINO, Letícia. Como vencer uma eleição sem sair de casa: a ascensão do populismo digital no Brasil. Revista Internet & Sociedade, 1 (1), pps. 91-120, 2020. Disponível em: <https://revista.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Como-vencer-uma-eleic%C3%A7%C3%A3o-sem-sair-de-casa.pdf>. Acesso em: 22 jan 2025.

³¹⁸ CESARINO, Letícia. Como vencer uma eleição sem sair de casa: a ascensão do populismo digital no Brasil. Revista Internet & Sociedade, 1 (1), pps. 91-120, 2020, p. 95. Disponível em: <https://revista.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Como-vencer-uma-eleic%C3%A7%C3%A3o-sem-sair-de-casa.pdf>. Acesso em: 22 jan 2025.

³¹⁹ CESARINO, Letícia. Populismo digital: roteiro inicial para um conceito, a partir de um estudo de caso da campanha eleitoral de 2018. Manuscrito em desenvolvimento (texto de circulação acadêmica). Departamento de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

³²⁰ O *firehosing* é normalmente definido por seu aspecto “diversionista”, ou seja, de desviar a atenção da esfera pública para enunciados ou fatos polêmicos, enquanto outros processos avançam despercebidos. Mantém-se, com isso, um aspecto de manter o ritmo cotidiano de mobilização e engajamento do “povo”, além de ganhos financeiros envolvendo os clicks e visualizações de conteúdos alarmistas e sensacionalistas. Cf. CESARINO, Letícia. Populismo digital: roteiro inicial para um conceito, a partir de um estudo de caso da campanha eleitoral de 2018. Manuscrito em desenvolvimento (texto de circulação acadêmica). Departamento de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018, p. 14.

³²¹ CESARINO, Letícia. Populismo digital: roteiro inicial para um conceito, a partir de um estudo de caso da campanha eleitoral de 2018. Manuscrito em desenvolvimento (texto de circulação acadêmica). Departamento de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

No populismo digital, o sistema “líder-povo” depende fundamentalmente da figura do inimigo para se constituir e manter sua coesão³²².

Em uma esfera pública democrática ideal, haveria um “feedback positivo” entre o sistema e o entorno, permitindo que o eleitorado aprendesse e mudasse de opinião ao interagir com informações novas (jornalismo, ciência, contraditório).

Contudo, a dinâmica binária característica do populismo digital substitui esse aprendizado por um ciclo de feedback negativo autorreferencial. Isso significa que a bolha rejeita informações externas que contradigam seus códigos internos. Qualquer crítica vinda de fora não é vista como um dado para reflexão, mas como mais uma prova da maldade do inimigo, o que apenas reforça as convicções pré-existentes do grupo.

Com efeito, o populismo, em seu sentido tradicional, já é marcado pela utilização de uma retórica anti-sistema (ou *anti-establishment*) associada à construção de um inimigo, manifestando-se, por exemplo, na representação das instituições democráticas não como adversárias legítimas no debate público, mas como inimigas existenciais do povo, cuja aniquilação passa a ser defendida. No contexto digital, com a intermediação algorítmica, essa estratégia se torna ainda mais intensa³²³.

O resultado desse processo é a criação de uma incomensurabilidade entre os dois polos. A bolha digital passa a operar com uma lógica semelhante à de uma seita fundamentalista, onde a interação com quem pensa diferente se torna impossível, pois a realidade externa foi totalmente substituída por uma realidade interna validada apenas pelos pares e pela liderança³²⁴.

O principal diferencial do populismo em sua modalidade digital é o seu caráter fractal, o que significa que a mecânica populista não depende apenas do carisma pessoal do líder, mas transfere sua lógica para toda a rede, fazendo com que os próprios usuários incorporem e reproduzam espontaneamente os padrões discursivos e de antagonismo. Essa fractalização produz o que a autora chama de “corpo digital do rei”, onde o corpo político da liderança passa a ser constituído pelos próprios eleitores, que atuam como fiscais e marqueteiros do líder. Paradoxalmente, embora seja um aparato altamente mediado pela tecnologia, o populismo digital gera nos usuários a experiência de uma ausência de mediação, criando a ilusão de uma

³²² CESARINO, Letícia. Populismo digital: roteiro inicial para um conceito, a partir de um estudo de caso da campanha eleitoral de 2018. Manuscrito em desenvolvimento (texto de circulação acadêmica). Departamento de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

³²³ CESARINO, Letícia. Populismo digital: roteiro inicial para um conceito, a partir de um estudo de caso da campanha eleitoral de 2018. Manuscrito em desenvolvimento (texto de circulação acadêmica). Departamento de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

³²⁴ CESARINO, Letícia. Populismo digital: roteiro inicial para um conceito, a partir de um estudo de caso da campanha eleitoral de 2018. Manuscrito em desenvolvimento (texto de circulação acadêmica). Departamento de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

relação direta entre o líder e o povo e tornando supérfluos os intermediários institucionais clássicos³²⁵.

Na dinâmica do populismo digital tal como descrita por Letícia Cesarino³²⁶, os parlamentares aliados ao líder populista não atuam como intermediários institucionais no sentido clássico da representação política, mas como componentes funcionais do próprio sistema “líder-povo”, contribuindo para a formação do corpo digital do rei. Sua comunicação se conforma menos à lógica deliberativa do Parlamento e mais à lógica autopoiética do aparato digital, operando como pontos adicionais de emissão e reforço do código binário amigo-inimigo.

Ao reproduzirem e amplificarem os enquadramentos centrais do líder a partir de posições formalmente investidas de autoridade política, esses parlamentares contribuem para a redução da complexidade do debate público e para a estabilização simbólica do sistema.

A comunicação parlamentar é, portanto, elemento central do caráter fractal do populismo digital. O parlamentar aliado, se bem articulado nessa nova dinâmica, consegue operar como um micro-líder, reproduzindo em escala reduzida o estilo discursivo, os enquadramentos morais e a lógica antagonista do líder central, o que contribui para a capilarização sem precedentes do mecanismo populista. A distinção entre comunicação institucional e militância digital se dilui, e o discurso parlamentar passa a ser produzido prioritariamente para circulação algorítmica nas redes, e não para o debate legislativo. O corpo político do líder se expande e se despersonaliza, passando a ser sustentado por uma rede de representantes oficiais e eleitores que incorporam e reproduzem espontaneamente sua lógica.

A lógica da “campanha permanente” proporcionada pelas redes sociais, anteriormente mencionada, relaciona-se diretamente a essa dinâmica, pois os parlamentares transformam o exercício do mandato em um fluxo contínuo de performances discursivas voltadas às redes sociais, reforçando a sensação de ameaça constante e a necessidade de vigilância permanente por parte do “povo”. A disputa política deixa de ser organizada em ciclos delimitados de disputa e governo no período eleitoral e pré-eleitoral, e passa a operar como um estado contínuo de mobilização³²⁷.

³²⁵ CESARINO, Letícia. Populismo digital: roteiro inicial para um conceito, a partir de um estudo de caso da campanha eleitoral de 2018. Manuscrito em desenvolvimento (texto de circulação acadêmica). Departamento de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

³²⁶ CESARINO, Letícia. Populismo digital: roteiro inicial para um conceito, a partir de um estudo de caso da campanha eleitoral de 2018. Manuscrito em desenvolvimento (texto de circulação acadêmica). Departamento de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

³²⁷ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025.

Desse modo, as dinâmicas de replicação e compartilhamento próprias das redes sociais privilegiam conteúdos digitais aptos a acionar gatilhos psicológicos que ensejem um constante fortalecimento de polarizações políticas de caráter destrutivo, ensejadoras de impactos “problemáticos para o regular funcionamento do Poder Legislativo e do Estado Democrático de direito, a exemplo dos que realçam e estimulam aspectos odiosos, antidemocráticos, distorcidos, falsos, antipluralistas e ideologicamente radicalizados e intolerantes”³²⁸.

Nesse sentido, Francisco Ballaguer Callejón, em “A Constituição do Algoritmo”, alerta que as redes sociais “parecem estar desenvolvendo uma função de reprodução cultural negativa, na medida em que educam amplos setores da população no enfrentamento e na crispação dentro e fora das redes”, e que, na seara política, “essas atitudes sociais negativas incrementam a agressividade no espaço público, potencializando a dificuldade para chegar a acordos entre os agentes políticos”³²⁹.

Retomando as reflexões habermasianas à luz do percurso até aqui desenvolvido – que partiu de suas formulações clássicas sobre a esfera pública e avançou para a análise do cenário contemporâneo das redes sociais e da mediação algorítmica –, observa-se que o próprio autor revisita suas categorias teóricas em sua obra mais recente, *Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa*³³⁰. Nesse contexto, Habermas assinala que “o progresso tecnológico da comunicação digitalizada promove, em primeiro lugar, tendências que dilatam os limites da esfera pública, mas também provocam sua fragmentação”³³¹.

Assim, Habermas observa que a disseminação em massa de novas tecnologias de comunicação, especialmente impulsionada pelo uso globalizado de *smartphones*, deu início ao processo de fragmentação desse espaço público. Ao tratar das redes sociais como novo espaço de debate político, o autor identifica problemas graves nas plataformas digitais, em especial a formação de esferas públicas autodirigidas, isoladas entre si da esfera pública oficial³³².

Em outras palavras, Habermas identifica que a influência algorítmica sobre o debate público, aliada à formação de comunidades autorreferentes – as quais, conforme já exposto, recebem distintas denominações no campo acadêmico, como *filter bubbles* ou bolhas epistêmicas – promoveu a fragmentação da esfera pública, dando origem a múltiplas esferas

³²⁸ REZENDE, Luiz Otávio. *Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo*. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025, p. 249.

³²⁹ CALLEJÓN, Francisco Balaguer. *A Constituição do Algoritmo*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 149.

³³⁰ HABERMAS, Jürgen. *Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa*. São Paulo: Editora UNESP, 2023

³³¹ HABERMAS, Jürgen. *Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa*. São Paulo: Editora UNESP, 2023, p. 28.

³³² HABERMAS, Jürgen. *Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa*. São Paulo: Editora UNESP, 2023

fragmentadas, que o autor caracteriza como esferas semipúblicas, constituídas como bolhas rivais entre si.

A esfera pública política, anteriormente inclusiva para o discurso de reivindicações concorrentes, agora se torna apenas uma das muitas esferas semipúblicas em competição igualitária, uma mudança que pode distorcer o sistema político em estados democráticos constitucionais, especialmente se já marcado por problemas sócio-estruturais³³³. Trata-se fenômeno que favorece a formação do que denomina de “câmaras de eco autossustentáveis”³³⁴.

No mesmo sentido, Byung-Chul Han elucida que “à rede digital falta a estrutura de anfiteatro das mídias de massa convencionais, que focalizam temas relevantes para a sociedade comum todo e guiam a atenção de toda a população”. Nesse sentido, para o autor, há forças centrífugas inerentes ao ambiente digital que “fazem com que a esfera pública decaia em enxames efêmeros, fugidios, guiados por interesses. Torna-se mais difícil, com isso, a ação comunicativa, que necessita de esferas públicas estáveis e amplas”³³⁵.

Assim, outro fator que dificulta a comunicação na era digital pode ser compreendido a partir de dois eixos interligados: o “outro”, entendido como alteridade, e o discurso, que depende necessariamente da presença desse outro para se constituir. Ambos são elementos indispensáveis à estabilidade da esfera pública. Na visão de Byung-Chul Han, a sociedade digital vivencia um processo de desaparecimento do “outro”, de forma radicalizada, evidenciado pela formação de “infobolhas”³³⁶, que geram um engajamento pessoal ainda mais intenso do que aquele produzido pelos filtros de busca tradicionais. Nesse contexto, os próprios espaços discursivos passam a ser afetados, pois, na ausência do “outro”, o debate é substituído por uma espécie de “autodoutrinação” – fenômeno que equivale às “câmaras de eco autossustentáveis”, nas palavras de Habermas.

Além disso, segundo Habermas, a fragmentação da esfera pública também decorre do avanço das tecnologias de informação, ao permitir que leitores, ouvintes e telespectadores possam, espontaneamente, assumir o papel de autores e produzir informação para distintos

³³³ HABERMAS, Jürgen. Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa. São Paulo: Editora UNESP, 2023.

³³⁴ HABERMAS, Jürgen. Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa. São Paulo: Editora UNESP, 2023, p. 166.

³³⁵ HAN, Byung-Chul. Infocracia: digitalização e a crise da democracia. Tradução de Gabriel S. Philipson. Petrópolis: Vozes, 2022, p. 49.

³³⁶ HAN, Byung-Chul. Infocracia: digitalização e a crise da democracia. Tradução de Gabriel S. Philipson. Petrópolis: Vozes, 2022, p. 52.

públicos, sem uma verificação profissional (como ocorre, por exemplo, em jornais, revistas, noticiários, etc.)³³⁷.

Habermas destaca que essa personalização e as bolhas epistêmicas contrastam com o caráter essencialmente inclusivo da esfera pública – e com sua oposição à esfera privada – por meio da exclusão de vozes divergentes e da incorporação de vozes concordantes dentro de um horizonte essencialmente limitado, voltado exclusivamente à preservação da identidade de supostos saberes, sem que haja uma preocupação pela sua avaliação por filtros profissionais. Afirma que “de um ponto de vista fortalecido pela confirmação mútua dos seus julgamentos, as reivindicações de universalidade que se estendem para além dos seus próprios horizontes tornam-se fundamentalmente suspeitas de hipocrisia”³³⁸.

Logo, se os indivíduos são expostos exclusivamente a fatos e pessoas que reforçam suas ideias pré-concebidas, a democracia, no ideal habermasiano, fica prejudicada. Assim, não obstante a plataformização dos meios de comunicação tenha criado um espaço livre de circulação de ideias, em que não há mais uma divisão clara entre vozes ativas (autores, produtores e disseminadores de informação) e sujeitos passivos (ouvintes, leitores, telespectadores, etc.), observa-se – talvez, justamente por isso – a fragilização dos elementos descritos por Habermas no modo como a democracia se desenvolve em uma esfera pública fragmentada em bolhas autorreferentes, que não permite a existência de princípios comuns a conformarem a ação comunicativa³³⁹.

No mesmo sentido, Francisco Balaguer Callejón, ao tratar os impactos da mediação algorítmica das redes sociais e a plataformização da esfera pública, constata:

Esses algoritmos foram criados com uma finalidade econômica, através dos quais potencializam as fake news e a radicalização, com o fim de atrair a atenção do público e gerar maiores receitas. Os novos mediadores, ao potencializar as fake news em contextos democráticos (sem pretender impor uma narrativa concreta, como nos ditatoriais) geram uma tensão destrutiva da realidade. Em lugar de contribuir, como os meios de comunicação tradicionais, à construção social da realidade ou, como nas ditaduras, à reconstrução da realidade em função dos interesses da oligarquia dominante, estão provocando a destruição da realidade, isto é, de uma percepção social compartilhada da realidade.³⁴⁰

Como consequência, o debate político digital passa a se desenvolver em condições marcadas pela fragmentação da esfera pública, pelo enfraquecimento do contraditório e pela

³³⁷ HABERMAS, Jürgen. Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa. São Paulo: Editora UNESP, 2023.

³³⁸ HABERMAS, Jürgen. Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa. São Paulo: Editora UNESP, 2023, p. 166.

³³⁹ HABERMAS, Jürgen. Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa. São Paulo: Editora UNESP, 2023.

³⁴⁰ CALLEJÓN, Francisco Balaguer. A Constituição do Algoritmo. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 56.

normalização de práticas discursivas que extrapolam os limites da civilidade democrática, com impactos diretos sobre a qualidade da deliberação pública e sobre a interpretação contemporânea das prerrogativas discursivas dos agentes políticos.

Retomando a Letícia Cesarino, a autora, valendo-se dos conceitos de Habermas, aponta que é vital notar as mudanças que esse ecossistema vem introduzindo na esfera pública, pois “sua estrutura vai de encontro ao sentido liberal, habermasiano do termo, por ser pouco pública, pouco dialógica, e isolar parte do público do contato com o contraditório e a diferença”³⁴¹.

Em sua mais recente obra, publicada em 2022, Letícia Cesarino ainda explica que a plataformização da sociedade teria gerado uma materialização do mundo do avesso, em que os extremos se espriam e se normalizam, passando a ocupar o *mainstream* e angariando mais defensores – o que explica o que se chama de “polarização política”³⁴². Assim, não criam as tecnologias por si sós, o extremo, mas permitem que ele alcance lugares antes inalcançáveis na era analógica³⁴³. Nas palavras da autora:

(...) a atual infraestrutura de mídia introduz um viés técnico favorável ao realce dos extremos: a uber-política da soberania individual por um lado, e ilusões pós-políticas de mediações técnicas neutras (no caso algorítmicas), por outro. O sistema como um todo é assim empurrado para um estado longe do equilíbrio, em que os extremos oscilam e se recombinaem em ferraduras tecnopopulistas³⁴⁴.

No ambiente digital, a distinção entre discurso funcionalmente vinculado ao mandato e manifestação voltada à mobilização permanente se torna progressivamente difusa, dificultando a identificação do nexos causal entre a fala e o exercício da função parlamentar. A imunidade material, concebida historicamente como instrumento de proteção da liberdade de expressão parlamentar para assegurar a independência do Legislativo, passa a ser invocada em um contexto no qual a comunicação não visa prioritariamente à deliberação institucional, mas à produção de engajamento, polarização e visibilidade algorítmica.

Além disso, a lógica do populismo digital atribui aos parlamentares aliados ao líder uma função específica: a de atuarem como porta-vozes propulsores da capilaridade cismogênica do sistema “líder-povo”. Ao operarem como micro-líderes digitais, esses parlamentares

³⁴¹ CESARINO, Letícia. Como vencer uma eleição sem sair de casa: a ascensão do populismo digital no Brasil. Revista Internet & Sociedade, 1 (1), pps. 91-120, 2020, p. 97. Disponível em: <https://revista.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Como-vencer-uma-eleic%C3%A7%C3%A3o-sem-sair-de-casa.pdf>. Acesso em: 22 jan 2025.

³⁴² CESARINO, Letícia. O mundo do avesso – verdade e política na era digital. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

³⁴³ CESARINO, Letícia. O mundo do avesso – verdade e política na era digital. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

³⁴⁴ CESARINO, Letícia. O mundo do avesso – verdade e política na era digital. São Paulo: Ubu Editora, 2022, p. 92.

utilizam a proteção simbólica e jurídica do mandato para intensificar a dinâmica amigo-inimigo, institucionalizando o conflito e convertendo o exercício da palavra parlamentar em instrumento de campanha permanente.

Sob esse prisma, Luiz Otávio Rezende, ao tratar do papel do legislador como *player* na dinâmica política das redes sociais, afirma:

Na renovada dinâmica comunicativa da sociedade contemporânea, que demanda uma constante, rápida e nem sempre saudável do ponto de vista constitucional atualização, exerce esse novo player o papel de anteparo informacional monetizado do infinito fluxo informacional disposto em rede, o que lhe confere um status político-representativo relevante perante o nicho de usuários com os quais mantém diuturno contato, sobretudo considerando os laços de confiança e autenticidade presentes nessa espécie de interligação mercadológica digitalizada³⁴⁵.

Nesse contexto, a imunidade parlamentar material deixa de proteger apenas a manifestação política necessária ao livre desempenho do mandato e passa a incidir sobre discursos concebidos para alimentar ciclos auto-referenciais de antagonismo, o que alarga o debate jurídico do simples reconhecimento do nexos funcional para a necessidade de refletir sobre os limites normativos dessa prerrogativa em um ecossistema comunicacional marcado pela amplificação algorítmica, pela dissolução da mediação institucional e pela contínua mobilização política nas redes sociais.

Analizando esse panorama, para Rezende, a ausência do estabelecimento de *standards* éticos específicos para regularem a presença dos parlamentares nas redes sociais “se mostra um fator de desequilíbrio no âmbito do Poder Legislativo, invadido por novos parlamentares que testam, diuturnamente, os limites legais e éticos hoje existentes e não adaptados à nova realidade”³⁴⁶.

Vale registrar que o autor, ao tratar do tema, aponta não apenas a necessidade de se instituir parâmetros expressos para a comunicação parlamentar e para os limites da imunidade parlamentar material, mas também a urgência de impor restrições à monetização do conteúdo político-parlamentar por membros do Poder Legislativo, que se aproveitam do poder disseminativo proporcionado pela mediação algorítmica das plataformas digitais para obter ganhos financeiros por meio da produção de conteúdos sensacionalistas³⁴⁷. Contudo, a temática

³⁴⁵ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025, p. 249.

³⁴⁶ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025, p. 251.

³⁴⁷ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025.

envolvendo a monetização por parlamentares foge do escopo do presente trabalho, razão pela qual não será aprofundada.

Assim, as circunstâncias acima apontadas impõem uma revisão crítica da compreensão tradicional da imunidade parlamentar, originalmente voltada à proteção da liberdade de expressão no interior de um debate político institucionalizado, na medida em que manifestações realizadas em redes sociais – ainda que formalmente vinculadas à atuação política do parlamentar – passam a produzir efeitos comunicativos que extrapolam a lógica deliberativa e se inserem em dinâmicas de polarização, conflito e desinformação.

Nesse contexto, a aferição do alcance da imunidade não pode se restringir a uma análise isolada ou abstrata do conteúdo da fala, devendo considerar o ecossistema comunicativo em que ela se insere, os efeitos concretos de sua difusão e sua compatibilidade com a função democrática que justifica, em última instância, a proteção constitucional conferida à palavra parlamentar.

4.2 REFLEXÕES CRÍTICAS A PARTIR DA JURISPRUDÊNCIA DO STF

A partir da amostragem de decisões do Supremo Tribunal Federal analisadas no capítulo anterior, observa-se que o Tribunal tem, de forma gradual e não linear, passado a considerar as novas características da comunicação política, incluindo, em alguns casos, elementos próprios das redes sociais em sua fundamentação.

Ainda assim, nota-se uma oscilação nos critérios empregados pelo Tribunal para aplicar ou afastar a imunidade parlamentar. A sistematização desses critérios e sua análise crítica à luz do panorama contemporâneo das redes sociais orientarão o desenvolvimento do tópico seguinte.

4.1.1 Síntese dos critérios identificados nas decisões do STF e considerações acerca da concepção de função parlamentar

A partir do exame dos fundamentos dos acórdãos e votos que os compõem, expostos no capítulo anterior, é possível extrair um conjunto de critérios utilizados para aferir se determinadas manifestações parlamentares se inserem no âmbito de sua função congressual, apta a revelar o nexo de causalidade com o exercício do mandato e, consequentemente, a atrair a incidência da imunidade parlamentar.

Nesse sentido, o STF tem considerado, de forma recorrente, como pertinente à função parlamentar (isto é, presente o nexo de implicação recíproca), a vinculação das falas e manifestações parlamentares a:

- a) fatos sob debate público e/ou objeto de investigação por comissões parlamentares de inquérito ou por órgãos de persecução penal;
- b) o contexto de antagonismo político inerente ao jogo democrático, notadamente na hipótese disputa política regional (agentes políticos eleitos pelo mesmo Estado da Federação, por exemplo), e o intuito de demonstrar as incongruências, incoerências, falhas e erros de adversários políticos;
- c) a fiscalização de outros Poderes;
- d) a matérias afetas à competência legislativa ou à regulação em âmbito nacional;
- e) a temas inseridos na pauta institucional/eleitoral do parlamentar;
- f) a prestação de contas e informações à sociedade e ao eleitorado.

De modo geral, o entendimento consolidado no STF tem sido no sentido de que o fato de as ofensas serem proferidas em redes sociais não altera, por si só, a incidência da imunidade parlamentar material. Para a Corte, o fator determinante não é o meio de divulgação (físico ou virtual), mas sim o conteúdo e o contexto da fala: se houver nexo de causalidade entre as declarações e o exercício do mandato parlamentar, a proteção constitucional deve ser aplicada, mesmo que as palavras sejam proferidas fora do Congresso Nacional

No entanto, decisões recentes demonstram uma preocupação crescente de alguns ministros com a dinâmica específica das plataformas digitais, conforme observado no voto do Ministro Flávio Dino no julgamento da queixa-crime movida por Jair Bolsonaro contra André Janones (Pet 11.204). A dinâmica do populismo digital descrita no tópico acima, especialmente quanto ao seu aspecto de que a lógica das plataformas digitais incentiva comportamentos performáticos e agressivos para gerar engajamento, foi explicitamente identificada pelo Ministro Flávio Dino, ao argumentar, em seu voto, que uma lógica marcante em redes sociais estaria colonizando o debate parlamentar, transformando o que era raro e espantoso (agressões pessoais grotescas) em algo banal e corriqueiro. Ele nota que o debate é inviabilizado por um “esquisito torneio de comportamentos desbordantes do equilíbrio”, onde o objetivo não é o argumento racional, mas o ataque *ad hominem* para mobilizar emoções.

Outrossim, apesar de o fato da manifestação ter sido proferida em redes sociais não ser fator determinante para a incidência ou afastamento da imunidade, observa-se, nas decisões do STF, uma certa relevância atribuída ao contexto comunicativo, especialmente quando as manifestações são veiculadas em perfis pessoais e/ou oficiais de parlamentares nas redes sociais, desde que guardem relação com o desempenho da função representativa, ou quando a manifestação publicada em redes sociais antecipa e/ou reproduz discurso parlamentar realizados presencialmente no Congresso Nacional.

Nesse último caso, o STF tem entendido que as manifestações realizadas por congressista em sua atividade parlamentar, ainda que divulgadas fora do recinto legislativo (como, por exemplo, nas redes sociais), estão protegidas pela imunidade parlamentar material.

Ainda, não obstante o entendimento segundo o qual o contexto de antagonismo político é, em regra, indicativo da existência de nexo de implicação recíproca com o exercício da função parlamentar, nos casos em que as manifestações são proferidas em período eleitoral impõe-se exame mais criterioso do seu conteúdo e de sua finalidade. Nessa hipótese, torna-se necessário verificar se as declarações não se limitam à crítica política legítima, mas se configuram ofensas direcionadas à desqualificação de adversário eleitoral, situação em que se evidencia o uso indevido da prerrogativa parlamentar como instrumento de ataque pessoal, afastando-se, por conseguinte, a incidência da imunidade material.

Ademais, quando acusações de cometimento de delitos não forem acompanhadas de indicações mínimas que justifiquem as imputações, o STF tem entendido que fica caracterizado o *animus caluniandi*, que pode justificar o afastamento da imunidade parlamentar material.

Além disso, o eventual afastamento da imunidade parlamentar demanda especial cautela em hipóteses de natureza penal, uma vez que o Direito Penal, enquanto *ultima ratio*, não deve ser acionado de forma a comprometer, sem necessidade, a escolha política realizada pelo corpo eleitoral.

Embora não se trate de posicionamento dominante, também surgem, em algumas decisões, o entendimento no sentido de que, havendo dúvida quanto ao nexo de implicação recíproca entre as manifestações proferidas e a função parlamentar, milita a presunção em favor da aplicação da imunidade.

Contudo, a atuação dos parlamentares nas redes sociais passa a colocar em discussão os contornos tradicionais da imunidade parlamentar material. Ao utilizarem plataformas digitais como espaço privilegiado de comunicação política, os representantes eleitos se inserem, como visto, em um ambiente estruturado por lógicas algorítmicas de amplificação discursiva e segmentação de públicos, no qual declarações proferidas com finalidade de mobilização eleitoral ou de engajamento identitário podem adquirir repercussão muito superior àquela observada nos espaços institucionais clássicos – inclusive quando publicadas nas redes sociais, posteriormente ou antecipadamente, declarações proferidas dentro do espaço do Parlamento, como visto nos casos da Petição n. 8.318 e da Petição n. 11.953.

Esse deslocamento comunicacional desafia a lógica pré-digital que orientava a teoria clássica da imunidade parlamentar, fundada na ideia de um espaço relativamente delimitado de

exercício da palavra política e de um público circunscrito – teoria de Blackstone –, ainda que ampliado pela cobertura jornalística.

Como visto, Blackstone concebia o privilégio parlamentar como um direito de fala desimpedido, destinado a assegurar que os membros do Parlamento pudessem debater e deliberar livremente, sem receio de sanções judiciais ou represálias externas. No entanto, o cenário atual desafia a compreensão clássica desse instituto. O discurso do representante, antes restrito a um público limitado e a um tempo determinado, agora alcança milhares de pessoas instantaneamente, sendo ainda reproduzido e arquivado indefinidamente nas esferas digitais. Diante dessa nova realidade, coloca-se a indagação: como compatibilizar a lógica da imunidade geográfica, concebida por Blackstone, com a natureza permanente, expansiva e desterritorializada da comunicação política contemporânea?

Diante do contexto narrado – e das decisões expostas no capítulo anterior –, observa-se que a desterritorialização do parlamento traz consigo o risco de transformar a imunidade em impunidade. Enquanto Blackstone focava na proteção contra o arbítrio estatal, o desafio contemporâneo é proteger o Estado Democrático de Direito contra o abuso da prerrogativa parlamentar, de maneira equilibrada. A jurisprudência atual, afastando-se da proteção absoluta, alinha-se mais à visão utilitarista de John Stuart Mill, para quem os privilégios devem ser definidos previamente e servir ao interesse público, permitindo o controle judicial diante de excessos.

Com efeito, a compatibilização entre a lógica clássica e a realidade digital ocorre através da imposição de limites éticos e jurídicos: se o ambiente virtual amplia a voz do parlamentar para além das fronteiras físicas de Blackstone, ele também deve ampliar a responsabilidade sobre o conteúdo proferido.

Nesse sentido, faz-se necessário refletir sobre o modo como os tribunais contemporâneos vêm reinterpretando – ou, em alguns casos, reiterando – a concepção blackstoniana de liberdade de expressão parlamentar. Tal reflexão exige considerar o diálogo entre essa imunidade parlamentar e a liberdade de imprensa, erigida como garantia estruturantes do regime democrático. Nesse entrecruzamento entre o clássico e o digital, emergem tensões que desafiam a teoria tradicional e convidam a uma reavaliação crítica de seus fundamentos à luz das novas arenas públicas de deliberação.

Segundo Rezende, a aplicação do critério geográfico-espacial de Blackstone à realidade contemporânea revela-se problemática, especialmente quando manifestações proferidas por parlamentares no interior do Congresso Nacional são, por iniciativa dos próprios agentes, retransmitidas por meio de suas contas em redes sociais e projetadas a milhões de

destinatários. Nessa conjuntura, a noção originária de um “muro” protetivo sofre profunda ressignificação, pois deixa de operar como salvaguarda destinada a fomentar o desenvolvimento democrático e passa a funcionar como uma barreira que legitima a difusão, a partir de um espaço institucionalmente delimitado, de discursos potencialmente orientados à erosão dos próprios fundamentos da democracia³⁴⁸.

Por isso, Rezende defende que a concepção blackstoniana não mais seja aplicada à contemporaneidade, mantendo-se a necessidade de aferir o nexo de implicação recíproca com a função parlamentar em manifestações tanto dentro, quanto fora do parlamento. Para o autor,

Trata-se de entendimento que visa uma aproximação efetiva com a evolução social operada, e representativa de uma adequação necessária para evitar um status no qual se admita a uma visão de Constituição de costas para a realidade formada a partir do hibridismo constitutivo do universo digital³⁴⁹.

Concorda-se com a compreensão de que o critério espacial, por si só, mostra-se atualmente insuficiente para definir o alcance da imunidade parlamentar. Independentemente do local da manifestação, o elemento decisivo deve ser a existência de nexo funcional com o exercício do mandato parlamentar.

Todavia, em manifestações no interior do recinto legislativo, a presunção do vínculo com o mandato parlamentar deve ser ainda mais forte, admitindo-se o afastamento da prerrogativa apenas em situações absolutamente excepcionais e extremas. A intervenção externa, especialmente pelo Poder Judiciário, deve ser evitada, pois compromete a autonomia do Parlamento e enfraquece sua posição como espaço privilegiado de deliberação democrática.

Episódios recentes, como o indiciamento dos deputados Marcel Van Hattem e Cabo Gilberto Silva, pela Polícia Federal, em razão de declarações proferidas no interior da tribuna criticando a atuação de delegado da PF,³⁵⁰ evidenciam a sensibilidade do tema, na medida em que o controle judicial de discursos parlamentares diretamente relacionados ao exercício do mandato pode representar um retrocesso na proteção constitucional assegurada pela imunidade parlamentar material – como, no caso de Van Hattem e Silva, em que configurou cerceamento do direito ao debate e à crítica em tribuna por ameaça de perseguição judicial ou policial.

³⁴⁸ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025, p. 239.

³⁴⁹ REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025, p. 241.

³⁵⁰ MIRANDA, Tiago. Presidente da Câmara critica indiciamento dos deputados Van Hattem e Cabo Gilberto Silva pela polícia federal. Agência Câmara. Publicado em 27/11/2024 <https://www.camara.leg.br/noticias/1115152-presidente-da-camara-critica-indiciamento-dos-deputados-van-hattem-e-cabo-gilberto-silva-pela-policia-federal/>. Acesso em: 10 jan 2026.

Assim, a análise sistemática das fundamentações adotadas pelo STF evidencia a necessidade de maior precisão conceitual quanto ao que se considera função parlamentar, especialmente no atual contexto marcado pela utilização das redes sociais como principal meio de comunicação parlamentar.

A amplitude e abstração do conceito dificultam a identificação segura dos comportamentos efetivamente cobertos pela imunidade parlamentar, gerando margem significativa de discricionariedade interpretativa, tanto no âmbito do controle jurisdicional quanto no controle político-parlamentar, o que reforça a importância de um esforço institucional – seja por parte do próprio Tribunal, seja pelo Congresso Nacional – no sentido de delimitar parâmetros mais objetivos capazes de conferir maior previsibilidade e coerência à aplicação da prerrogativa constitucional.

Como visto, a definição do que se compreende por função parlamentar revela-se complexa, sobretudo quando analisada à luz de seu papel no fortalecimento da democracia constitucional. A Constituição Federal atribui ao Parlamento um conjunto amplo e multifacetado de funções que não se esgotam na produção normativa em sentido estrito, mas abrangem também a mediação de conflitos, a vocalização de demandas sociais e o controle político dos demais Poderes. Essa abertura funcional, embora essencial para a vitalidade do regime democrático, dificulta a fixação de contornos precisos acerca do que pode ser considerado atuação parlamentar típica, especialmente em contextos comunicativos ampliados, como o das manifestações públicas e digitais dos representantes eleitos.

Essa dificuldade não é encontrada apenas no Brasil. Toma-se, como exemplo, os parâmetros utilizados pelo Parlamento Europeu, os quais podem ser extraídos de relatório elaborado pela Comissão de Regimento e Imunidades, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, em 25 de março de 2003, com base no Acordo Geral sobre Privilégios e Imunidades do Conselho da Europa, de 1949, e seu protocolo adicional, de 1952, e na análise de casos concretos³⁵¹.

Verificou-se que o Parlamento Europeu não renuncia à imunidade quando as infrações alegadamente cometidas por um de seus membros se enquadram no âmbito da atividade política. Contudo, os atos de um parlamentar não se enquadram na categoria de atividade política se: a) as alegações forem de natureza particularmente grave; b) os atos em questão resultaram em violência, danos materiais ou causaram prejuízo a terceiros; c) os atos forem

³⁵¹ COUNCIL OF EUROPE. Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Committee on Rules of Procedure and Immunities. Rapport on Immunities of Members of the Parliamentary Assembly, 2003. Disponível em: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10070>. Acesso em: 20 jan 2026.

considerados uma ameaça a indivíduos ou à sociedade democrática; d) os atos envolverem uma violação manifesta do direito penal ou de normas ou disposições administrativas, sem qualquer vínculo com a atividade política do membro; e e) os atos constituírem difamação de pessoas em sua capacidade individual, e não como representantes de uma instituição³⁵².

Depreende-se que o modelo europeu explicita uma distinção relevante entre críticas dirigidas a agentes públicos enquanto representantes institucionais e ataques voltados à esfera pessoal e individual, especialmente quando configuram difamação ou ameaça à ordem democrática. Essa diferenciação contribui para limitar o uso estratégico da imunidade como escudo para práticas abusivas, sem comprometer o espaço legítimo do dissenso político. Contudo, assim como no Brasil, tem-se o problema do caráter genérico da noção de atividade política, sem uma delimitação objetiva prévia.

A partir de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, de modo geral, podem ser identificadas ao menos quatro concepções relevantes de quais atividades seriam consideradas relacionadas à função parlamentar, a ponto de serem protegidas pela imunidade.

A primeira é a *concepção estrita ou formal*, segundo a qual a atividade política protegida pela imunidade corresponde aos atos praticados no exercício típico e institucional do mandato, como discursos em plenário, votos, pareceres e demais manifestações diretamente inseridas no procedimento legislativo. Nessa leitura, a imunidade incide apenas quando o parlamentar atua como órgão do Parlamento, exprimindo uma vontade funcionalmente imputável à Casa Legislativa – ainda que o parlamentar não esteja, literalmente, na tribuna, como por exemplo em sessões virtuais. Trata-se de concepção alinhada à teoria de Blackstone, podendo ser vista como uma tradução contemporânea dela.

A segunda é a *concepção funcional*, que compreende a atividade política como o conjunto de atos necessários ao desempenho da função representativa, ainda que não relacionadas diretamente à rotina do ofício congressual propriamente dito. Nessa perspectiva, incluem-se entrevistas, manifestações públicas, discursos em eventos políticos e comunicações com o eleitorado, desde que presente um nexo funcional direto e evidente com o exercício do mandato. A imunidade não protege o parlamentar enquanto cidadão comum, mas enquanto representante político em permanente interação com a sociedade. Trata-se de entendimento que, nas últimas décadas, tem sido mais frequentemente e tradicionalmente adotado pelo STF.

³⁵² COUNCIL OF EUROPE. Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Committee on Rules of Procedure and Immunities. Rapport on Immunities of Members of the Parliamentary Assembly, 2003. Disponível em: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10070>. Acesso em: 20 jan 2026.

A terceira é a *concepção teleológica*, que, embora semelhante à segunda, desloca o foco do local ou da forma da manifestação para a sua finalidade democrática. Segundo esse entendimento, considera-se atividade política toda manifestação voltada à deliberação pública, à crítica política, à fiscalização do poder ou à defesa de posições ideológicas vinculadas ao mandato, ainda que realizada em espaços informais ou em ambientes digitais. O critério decisivo é a contribuição – real ou pretendida – para o debate público democrático, o que tem especial relevância no contexto contemporâneo das redes sociais.

Em termos comparativos, pode-se dizer que a segunda concepção pergunta “isso é função parlamentar?”, enquanto a terceira pergunta “isso cumpre uma finalidade democrática própria da representação política?”. Trata-se de concepção adotada, por exemplo, no julgamento da Petição n. 8.764, da Ação Penal 1.021, da Petição 10.081, da Petição n. 10.001, da Ação Penal n. 1.044, entre outras, tendo se fortalecido no contexto das redes sociais.

Por fim, há a quarta concepção, a *concepção subjetivista ou personalista*, que tende a identificar qualquer manifestação do parlamentar sobre temas políticos como protegida pela imunidade parlamentar. Sob uma perspectiva crítica, essa leitura dissolve a distinção entre o parlamentar enquanto agente público e enquanto indivíduo privado, convertendo a imunidade em um escudo pessoal, incompatível com o Estado Democrático de Direito.

Um exemplo que ilustra a problemática da quarta concepção seria considerar o parlamentar protegido pela imunidade mesmo em manifestações ofensivas dirigidas a adversários políticos em período eleitoral, sem proceder à necessária distinção entre a condição de parlamentar e a condição de candidato. Nessa perspectiva, a mera titularidade do mandato seria suficiente para atrair a incidência da imunidade, ainda que a manifestação tenha sido proferida no contexto de disputa eleitoral e voltada à promoção de interesses estritamente pessoais.

A propósito, a solução conferida em casos tais foi, mesmo, o afastamento da imunidade parlamentar, como ocorreu, por exemplo, no julgamento do Agravo Regimental na Petição n. 10.541³⁵³, em 30/09/2024.

Contudo, hipóteses anteriores, como ocorreu no já mencionado julgamento da Petição n. 9.165³⁵⁴, em 22/03/2021, o Supremo Tribunal Federal já adotou uma interpretação ampliada do alcance da imunidade parlamentar material, reconhecendo sua incidência mesmo na ausência

³⁵³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.541 (AgR). Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em 30 set. 2024. DJe 27 nov. 2024.

³⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.165. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021.

de antagonismo político direto. Embora a querelante, cantora Ludmilla, fosse pessoa pública, tratava-se de artista sem atuação no campo político, que foi alvo de acusações feitas por parlamentar em rede social, relacionadas à suposta apologia ao tráfico de drogas. Ainda assim, a Corte entendeu que a manifestação se inseria em tema de interesse público – o combate ao crime – e dialogava com a pauta institucional do parlamentar, dirigindo-se ao seu eleitorado.

Vale destacar que há autores que entendem que a imunidade parlamentar material relativa não deveria abarcar ofensas contra particulares, isto é, pessoas que não são parlamentares ou envolvidas na política de alguma maneira.

É o caso de Osmar Veronese, que defende que a interpretação excessivamente ampliada da inviolabilidade, tal como resultante de determinados precedentes do Supremo Tribunal Federal, acarreta uma restrição desproporcional e injustificada a outros direitos fundamentais igualmente assegurados pela Constituição brasileira³⁵⁵.

Para o autor, admite-se a preservação da inviolabilidade nos casos de ofensas recíprocas entre parlamentares, por se situarem no âmbito do debate político-institucional. Diversa, contudo, é a hipótese em que manifestações ofensivas, desnecessárias ao exercício da função parlamentar, são dirigidas a terceiros alheios ao Parlamento, sobretudo quando veiculadas com grau de publicidade muito superior ao ordinariamente acessível ao ofendido, cuja resposta dificilmente alcançará a mesma repercussão.

Nessas situações, o autor evidencia que haveria uma assimetria em favor do parlamentar, razão pela qual se questiona a incidência automática da inviolabilidade e o consequente afastamento da tutela de direitos fundamentais violados – em especial o direito à honra –, sendo defensável a possibilidade de controle judicial das manifestações, sem prejuízo do direito de reação do terceiro³⁵⁶.

Assim, Veronese entende que o reconhece que “o reconhecimento da inviolabilidade parlamentar, particularmente em situações nebulosas, não pode significar um sacrifício intolerável a outros valores constitucionalmente consagrados”³⁵⁷.

³⁵⁵ VERONESE, Osmar. *Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006.

³⁵⁶ VERONESE, Osmar. *Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006.

³⁵⁷ VERONESE, Osmar. *Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006, p. 158.

José Levi Mello do Amaral Júnior³⁵⁸, por vez, entende que a teoria de Veronese, dada a sua vagueza, revela-se inconclusiva, pois não estabelece o que seria sacrifício intolerável ou situações nebulosas.

Observa-se, contudo, que a controvérsia adquire contornos ainda mais sensíveis quando transposta para o ambiente das redes sociais, no qual as manifestações parlamentares deixam de se restringir ao espaço institucional do Parlamento e passam a circular em plataformas digitais marcadas por ampla capilaridade, velocidade de difusão e potencial de viralização. Nesse contexto, a assimetria apontada por Veronese já em 2006, em que as redes sociais não protagonizavam o debate político como hoje, tende a se intensificar, uma vez que o parlamentar, ao falar a partir de um perfil público amplamente seguido, dispõe de um alcance comunicacional significativamente superior ao do particular por ele eventualmente ofendido, cuja capacidade de resposta dificilmente se equipara em termos de visibilidade e impacto.

A adoção, pelo STF, de uma postura deferente em contextos como esse, remetendo o controle dessas manifestações exclusivamente ao âmbito político-disciplinar, pode, em determinadas situações, revelar-se insuficiente para a proteção efetiva de direitos fundamentais no espaço digital, especialmente quando as falas extrapolam o debate político-institucional e assumem caráter pessoal ou estigmatizante.

Por outro lado, há de se considerar que, ao afirmar que eventuais excessos de linguagem não atraem, em regra, a tutela penal, remetendo o controle dessas manifestações ao âmbito político-disciplinar do próprio Poder Legislativo, a Corte preserva o núcleo essencial da imunidade material, evitando que o Judiciário se converta em instância de censura indireta do discurso político nas redes sociais.

Em um cenário marcado pela expansão da arena pública para plataformas digitais, a intervenção judicial sobre falas parlamentares proferidas nesses espaços poderia produzir efeitos inibitórios sobre a liberdade de expressão, comprometendo o livre debate de ideias e a fiscalização política, especialmente quando exercidas por representantes eleitos³⁵⁹.

³⁵⁸ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020.

³⁵⁹ Vale registrar que o STF já demonstrou sua preocupação em evitar a inibição do debate político, ao julgar o Tema de Repercussão Geral n. 950, em que se firmou a tese de que “1. A imunidade material parlamentar (art. 53, caput, c/c art. 27, § 1º, e art. 29, VIII, CF/1988) configura excludente da responsabilidade civil objetiva do Estado (art. 37, § 6º, CF/1988), afastando qualquer pretensão indenizatória em face do ente público por opiniões, palavras e votos cobertos por essa garantia. 2. Nas hipóteses em que a conduta do parlamentar extrapolar os limites da imunidade material, eventual responsabilização recairá de forma pessoal, direta e exclusiva sobre o próprio parlamentar, sob o regime de responsabilidade civil subjetiva.” No inteiro teor do acórdão de julgamento do leading case do Tema (RE 632.115), o Tribunal fez constar que “a imunidade material, enquanto garantia institucional vocacionada a assegurar a máxima efetividade da liberdade de expressão parlamentar e a independência do Legislativo, deve obstar a incidência do art. 37, § 6º, sob pena de reintroduzir, por via oblíqua,

Além disso, a opção por privilegiar mecanismos internos de responsabilização, como a apuração de quebra de decoro parlamentar, reforça o princípio da separação dos Poderes e reconhece a legitimidade democrática do Parlamento para regular a conduta de seus membros, mesmo diante das assimetrias comunicacionais próprias das redes sociais.

À luz do conjunto das decisões analisadas e da evolução mais recente da jurisprudência do STF, contudo, esse entendimento revela-se hoje ligeiramente destoante das decisões mais recentes proferidas pela Corte sobre o tema, que tem sido mais rígidas em relação à aferição do nexo com a função parlamentar.

Com as redes sociais, aumenta-se a dificuldade de separar o parlamentar agente público do parlamentar enquanto cidadão, porque os perfis utilizados são, em regra, pessoais, permanentes e híbridos, acumulando simultaneamente funções institucionais, comunicação política, autopromoção e interação privada.

O simples fato de o perfil não ostentar, formalmente, a identificação do cargo – muitas vezes limitado ao nome civil do titular – não é suficiente para afastar sua relevância pública, sobretudo quando utilizado reiteradamente para manifestações políticas.

Como se observa empiricamente, o “@” de um deputado nem sempre comunica institucionalidade, contudo, a fala digital do parlamentar circula em um ambiente marcado pela hipervisibilidade, pela amplificação algorítmica e pela personalização do discurso, de modo que mesmo manifestações que se pretendam pessoais são frequentemente percebidas como dotadas de autoridade política e capacidade de mobilização coletiva³⁶⁰.

Por outro lado, José María Coello de Portugal defende que a imunidade parlamentar nas redes sociais deve ser interpretada sob a luz da “imediação pessoal” e da natureza deliberativa da função. Argumenta que o Parlamento não é apenas um órgão político, mas o centro de um feixe de instituições jurídicas, entre as quais a inviolabilidade e a imunidade, cujo conteúdo institucional mínimo foi sedimentado por séculos de jurisprudência e doutrina. A introdução das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e das redes sociais, nesse contexto, não pode implicar uma “mutação silenciosa” ou um “desquadramento” desses conceitos clássicos; ao contrário, a tecnologia deve adaptar-se ao Direito, servindo como instrumento de potenciação da representação, e não como vetor de sua subversão.

censura e inibição do debate político (chilling effect), desvirtuando a finalidade da própria garantia”. Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Recurso Extraordinário n. 632.115, Relator(a): Luís Roberto Barroso, julgado em 29/09/2025, publicado em 01/12/2025.

³⁶⁰ CESARINO, Letícia. Como vencer uma eleição sem sair de casa: a ascensão do populismo digital no Brasil. Revista Internet & Sociedade, 1 (1), pps. 91-120, 2020. Disponível em: <https://revista.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Como-vencer-uma-eleic%C3%A7%C3%A3o-sem-sair-de-casa.pdf>. Acesso em: 22 jan 2025.

Assim, se a atuação online do parlamentar prescinde das formalidades e garantias do processo legislativo físico, substituindo a deliberação racional pela instantaneidade e pela ausência de contraditório imediato, questiona-se se tal conduta mantém o nexo funcional que justifica a proteção excepcional da imunidade, ou se adentra a esfera da mera opinião pessoal desprotegida pela prerrogativa institucional³⁶¹.

Ainda, em estudo espanhol, realizado por Álvarez Sabalegui e Rodríguez Andrés, constatou-se que a personalização do discurso digital, onde o perfil do parlamentar atua como um canal de marketing político desvinculado dos rigores do procedimento parlamentar, fragiliza o argumento de que toda manifestação online estaria abarcada pela imunidade material. Se a ferramenta é utilizada preponderantemente para a construção de uma marca pessoal ou para a agitação partidária fora do contexto deliberativo, o liame do "exercício da função" torna-se tênue, sugerindo que a proteção jurídica deve ser restritiva para não amparar abusos cometidos sob o manto da virtualidade³⁶².

Trata-se de alguns exemplos de insuficiências da concepção subjetivista da imunidade parlamentar, as quais se mostram mais claramente identificáveis. Contudo, outras concepções, como a estrita e a teleológica, também apresentam fragilidades relevantes.

A concepção estrita não se mostra adequada à realidade democrática contemporânea, na medida em que a democracia, em sua acepção substancial, depende da existência de um ambiente propício ao livre debate de ideias, no qual posições políticas possam ser expostas, confrontadas e criticadas sem receio de sanções indevidas.

Essa compreensão dialoga com a clássica noção do livre mercado de ideias, formulada por John Stuart Mill. Em *On Liberty*, Mill sustenta que a livre circulação de ideias – inclusive aquelas consideradas ofensivas ou equivocadas – é condição necessária para a aproximação da verdade e para o progresso moral e político da sociedade. O silenciamento de opiniões, segundo o autor, empobrece o debate público e compromete a autonomia coletiva. Transposta para o campo da imunidade parlamentar, essa lógica reforça a necessidade de proteger manifestações políticas que contribuam para o debate público, ainda que proferidas fora do espaço institucional estrito³⁶³.

³⁶¹ PORTUGAL, José María Coello de. Parlamento, derecho parlamentario y nuevas tecnologías: ¿una discusión nueva?. In: RUBIO NÚÑEZ, Rafael (Coord.). *Parlamentos abiertos: tecnología y redes para la democracia*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2013. p. 61-137.

³⁶² SABALEGUI, David Álvarez; ANDRÉS, Roberto Rodríguez. *Parlamentarios 2.0: presencia y actividad de diputados y senadores españoles en las redes sociales*. In: RUBIO NÚÑEZ, Rafael (Coord.). *Parlamentos abiertos: tecnología y redes para la democracia*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2013. p. 235-275.

³⁶³ MILL, John Stuart. *Sobre a Liberdade*. Trad. Denise Botmann. Porto Alegre: L&PM, 2018.

A partir dessa perspectiva, a concepção estrita da imunidade mostra-se anacrônica, pois pressupõe uma separação rígida entre Parlamento e esfera pública, incompatível com o constitucionalismo democrático contemporâneo. A própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, embora não linear, tem reconhecido progressivamente essa ampliação dos espaços legítimos de manifestação política do parlamentar, ao considerar que o contexto de antagonismo político ou de discussão de fatos sob debate público nas redes sociais indica o nexo de implicação recíproca entre a manifestação e a função parlamentar – como ocorreu, por exemplo, nos julgamentos da Petição n. 6.268, da Petição n. 5.956, da Petição n. 8.630, da Petição n. 8.999 e da Petição n. 8.674, expostas no capítulo anterior.

A concepção teleológica ou finalística, por sua vez, ao deslocar o critério de incidência da imunidade do nexo funcional com o mandato para a avaliação da finalidade democrática do discurso, amplia significativamente o espaço de discricionariedade interpretativa do Poder Judiciário. A identificação do que efetivamente contribui para a deliberação democrática, para a fiscalização política ou para o debate público legítimo pode assumir contornos excessivamente abertos, dependentes de juízos valorativos sobre o conteúdo do discurso e sobre modelos de democracia, concepções não estáveis no tempo e na sociedade.

Logo, tem-se o risco de subjetivação do critério de aplicação da imunidade, uma vez que a distinção entre o que constitui “exercício regular do mandato” e o que seria uma “distorção da função representativa” pode variar conforme a interpretação política e institucional do momento, sendo certo que a variação da composição dos órgãos institucionais afeta diretamente os resultados de seus posicionamentos – como ocorre com o STF.

Isso pode gerar insegurança jurídica e um eventual uso instrumental do Poder Judiciário para restringir discursos parlamentares indesejáveis sob o argumento de que não estariam aliados à concepção de democracia predominante no momento político atual.

Assim, apesar de ser relevante o reconhecimento de que a imunidade parlamentar não pode ser usada como escudo para práticas que destoem de sua finalidade democrática, o afastamento da prerrogativa em casos tais exige critérios claros, proporcionais e pautados por parâmetros normativos objetivos, sob pena de comprometer a própria funcionalidade da prerrogativa e enfraquecer o pluralismo político e o desenvolvimento democrático.

Ilustra bem essa perspectiva a afirmação proferida pelo Ministro Luiz Fux em seu voto de julgamento do Recurso Extraordinário n. 600.063, *leading case* do Tema 469 do STF, em que consignou que “A garantia de imunidade parlamentar representaria muito pouco se cada

juiz pudesse aquilatar, segundo seu padrão de decência e polidez, o grau de civilidade dos termos utilizados pelos representantes eleitos pelo povo”³⁶⁴.

Isto é, a proteção conferida pela imunidade perderia sua eficácia se condicionada a juízos morais contingentes ou a expectativas de civilidade variáveis a cada julgador, convertendo-se em prerrogativa frágil e incerta, incapaz de assegurar a liberdade de crítica política intensa – muitas vezes incômoda ou provocativa – que caracteriza o pluralismo democrático e constitui elemento indispensável ao desenvolvimento da democracia constitucional.

Por essas razões, compreende-se que a concepção funcional da imunidade parlamentar material ainda se apresenta como a alternativa mais adequada para preservar o equilíbrio entre a proteção da liberdade necessária ao exercício do mandato representativo e a exigência de responsabilização por desvios incompatíveis com a função parlamentar. Todavia, a adoção dessa concepção pressupõe o estabelecimento de *standards* mínimos, dotados do maior grau possível de objetividade, aptos a identificar quais manifestações se inserem no âmbito da função parlamentar – critérios que, no contexto brasileiro, ainda não se encontram devidamente sistematizados.

Nesse sentido, vale trazer as proposições de Maurício Zanutelli³⁶⁵, que, em sua tese de doutorado, buscou desenvolver critérios mais objetivos para a imunidade parlamentar.

Maurício Zanutelli explica que há uma distinção entre “ato parlamentar” e “ato do parlamentar”. O ato parlamentar é a declaração de vontade ou juízo realizada pelo Parlamento ou seus órgãos, enquanto o ato do parlamentar é a atividade individual do deputado considerado *uti singuli*. Para fins de imunidade, o autor considera que a proteção deve recair sobre as opiniões manifestadas no exercício dos atos próprios da função parlamentar³⁶⁶.

Nesse ponto, Zanutelli diferencia a função institucional do parlamentar da atividade pessoal do parlamentar. A primeira refere-se aos atos do Parlamento praticados pelo parlamentar com fins de interesse público, possuindo natureza político-institucional-representativa e estando expressamente delineada na Constituição, nos regimentos internos e nos estatutos do cargo. Para sua caracterização, exige-se nexos direto e evidente entre o ato praticado e as funções constitucionalmente atribuídas ao mandato. Nesses casos, tratando-se de

³⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 600.063/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 25 fev. 2015, p. 37.

³⁶⁵ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

³⁶⁶ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

ato do Parlamento pelo parlamentar, o ato merece proteção pela imunidade parlamentar, desde que preenchidos os demais requisitos³⁶⁷.

Diversamente, a atividade pessoal do parlamentar corresponde a atos da pessoa do parlamentar voltados a fins político-eleitorais privado-individuais, relacionados à promoção de interesses pessoais, partidários ou eleitorais. Para Zanotelli, tais atividades não integram as funções parlamentares constitucionalmente estabelecidas, não estão positivadas como atribuições do cargo e, por isso, não devem ser protegidas pela irresponsabilidade parlamentar, que se destina exclusivamente à salvaguarda das funções institucionais exercidas em nome do interesse público³⁶⁸.

Nesse sentido, cita-se novamente o entendimento firmado no julgamento do Agravo Regimental na Petição n. 10.541³⁶⁹, em que foi afastada a imunidade parlamentar em razão de as manifestações ofensivas terem sido proferidas por parlamentar em contexto de disputa eleitoral.

À primeira vista, pode parecer paradoxal que situações de antagonismo político sejam, em regra, invocadas para justificar a incidência da imunidade parlamentar, ao passo que o contexto eleitoral seja utilizado como fundamento para a sua exclusão, sobretudo porque este último frequentemente intensifica aquele, enquanto o primeiro está implicitamente compreendido no segundo.

Contudo, quanto a esse aspecto eleitoral, trata-se de orientação que já vinha sendo afirmada pelo STF desde o início dos anos 2000, no sentido de submeter manifestações dessa natureza a um escrutínio mais rigoroso quanto ao vínculo com o exercício da função parlamentar.

Nesse sentido, a Questão de Ordem no Inquérito n. 1.400, relatada pelo Ministro Celso de Mello e julgada em 4/12/2002, estabeleceu que a inviolabilidade parlamentar não alcança manifestações proferidas por parlamentar, na condição de candidato a cargo eletivo, que atentem contra a honra de terceiros – inclusive de outros candidatos – quando motivadas por finalidade exclusivamente eleitoral e desprovidas de nexos com o exercício das funções

³⁶⁷ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

³⁶⁸ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

³⁶⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.541 (AgR). Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em 30 set. 2024. DJe 27 nov. 2024.

congressuais. Tal restrição fundamenta-se na necessidade de se preservar a essencial igualdade que deve existir entre todos aqueles que disputam cargos eletivos³⁷⁰.

Esse entendimento foi posteriormente reiterado pelo STF no Recurso Ordinário em Habeas Corpus n. 82.555/SP, também de relatoria do Ministro Celso de Mello, julgado em fevereiro de 2003, reforçando a compreensão de que a imunidade parlamentar não pode ser instrumentalizada como mecanismo de vantagem indevida no processo eleitoral³⁷¹.

Cumprе registrar, também, o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal nos Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento n. 657.235, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, julgado em 7/12/2010, no qual se assentou que incorre em desvio de finalidade o Deputado ou Senador que, “no interesse pessoal em cargo eletivo diverso, busca valer-se da inviolabilidade parlamentar como ilegítima vantagem eleitoral em face de adversários”³⁷².

Assim, em suma, não obstante o entendimento segundo o qual o contexto de antagonismo político é, em regra, indicativo da existência de nexo de implicação recíproca com o exercício da função parlamentar, nos casos em que as manifestações são proferidas em período eleitoral impõe-se exame mais criterioso do seu conteúdo e de sua finalidade. Nessa hipótese, torna-se necessário verificar se as declarações não se limitam à crítica política legítima, mas se configuram ofensas direcionadas à desqualificação de adversário eleitoral, situação em que se evidencia o uso indevido da prerrogativa parlamentar como instrumento de ataque pessoal e de vantagem eleitoral, afastando-se, por conseguinte, a incidência da imunidade material.

Ressalta-se, contudo, que a inviolabilidade parlamentar (imunidade material), embora também seja prerrogativa institucional, pode abranger a atividade político-partidária, desde que de acordo com os fins constitucionais estabelecidos. Assim, não necessariamente a imunidade deverá ser afastada em casos tais, pois essa medida poderia exercer efeitos inibitórios no debate de ideias e no embate político próprio do sistema democrático.

Diante do exposto, a distinção dogmática entre função parlamentar e atividade pessoal, à luz de critérios constitucionais, é essencial para delimitar o âmbito de incidência da imunidade

³⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 1.400 (QO). Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 4 dez. 2002. DJ 10 out. 2003.

³⁷¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Ordinário em Habeas Corpus n. 82.555. Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 6 fev. 2003. DJe 5 jun. 2013.

³⁷² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento n. 657.235. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Segunda Turma. Julgado em 7 dez. 2010. DJe 1º fev. 2011, p. 6.

parlamentar, evitando que atos praticados com fins privados sejam indevidamente protegidos por prerrogativas institucionais.

A indeterminação conceitual da função parlamentar para fins de incidência da imunidade parlamentar material relativa coloca em tensão dois objetivos igualmente basilares do constitucionalismo democrático: de um lado, a necessidade de assegurar condições institucionais adequadas para o livre exercício do mandato, inclusive por meio de prerrogativas como a imunidade parlamentar; de outro, a exigência de responsabilização por eventuais excessos que extrapolem a esfera da representação política.

A Constituição Federal oferece parâmetros normativos importantes para essa delimitação, como observou José Afonso da Silva³⁷³, o qual, conforme já mencionado no capítulo anterior, elucida que é possível extrair, do texto constitucional, algumas das atribuições do Poder Legislativo, a exemplo das atribuições legislativas, deliberativas, de fiscalização e controle, de julgamento e as atribuições constituintes. Contudo, não se trata de critérios exaustivos, de modo que, ao fim e ao cabo, a tarefa de concretização desse conceito acaba sendo compartilhada entre o Poder Judiciário e o próprio Parlamento, exigindo interpretações que conciliem a proteção da democracia deliberativa com a preservação de outros bens constitucionais igualmente tutelados.

A dimensão interinstitucional que permeia a prerrogativa da imunidade parlamentar também merece atenção, especialmente quanto à controvérsia relativa à definição do *locus* institucional adequado para o controle das manifestações dos parlamentares, e quando se considerar um “excesso” a ser coibido pelo Poder Judiciário.

No que tange a essa questão, a análise da jurisprudência do STF, até aqui, já revelou uma oscilação considerável em termos de grau de intervenção jurisdicional. Em precedentes anteriores, observa-se uma postura mais deferente do Tribunal, marcada pela compreensão de que eventuais excessos discursivos deveriam ser avaliados prioritariamente no âmbito político-institucional, mediante os mecanismos internos de responsabilização da própria Casa Legislativa. Nessa linha, o STF evitava a incidência direta do controle penal, enfatizando a centralidade da autonomia do Poder Legislativo e a natureza funcional da imunidade como garantia do livre debate político. Contudo, decisões mais recentes indicam uma modificação interpretativa, no qual a Corte passa a admitir, com maior frequência, a possibilidade de afastamento da imunidade material diante de manifestações que, mesmo proferidas em contexto

³⁷³ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

de disputa política, mostrem-se excessivamente ofensivas ou inadequadas ao padrão de civilidade parlamentar.

Tal movimento não se apresenta de forma linear ou uniforme, mas sugere um novo caminho jurisprudencial que reconfigura os critérios de aferição do nexo funcional, sobretudo no contexto das redes sociais, apontando uma possível transição gradual de um modelo deferente para uma abordagem mais intervencionista no controle das manifestações parlamentares.

Todavia, a análise das decisões mencionadas não permite identificar critérios consistentes ou justificativas claras que expliquem por que, em certas hipóteses, determinadas manifestações ofensivas são qualificadas como excessivas, ao passo que, em outras, são compreendidas como vinculadas ao nexo funcional com a atividade parlamentar. Isso porque, mesmo nos julgados em que a imunidade foi afastada, como nos casos da Petição n. 8.401, da Petição 11.204 e das Petições das 8.242, 8.259, 8.262, 8.263, 8.267 e 8.366, as declarações ocorreram em contextos marcados pelo antagonismo político ou pela atuação fiscalizatória em relação a outros Poderes. Nesses precedentes, as ofensas consistiram na atribuição de qualificações pejorativas à conduta pública – ou, mesmo, criminosas –, como “bandido”, “ladrão”, “vigarista” e “chefe de organização criminosa”, inserindo-se em uma mesma espécie de imputação desonrosa que, em situação diversa, foi considerada protegida pela imunidade parlamentar – a exemplo da Petição n. 9.165, caso em que, embora a cantora Ludmilla tenha sido chamada de “rainha do tráfico”, a manifestação foi reputada abrangida pela imunidade sob o argumento de que o combate ao tráfico de drogas integraria a pauta eleitoral do parlamentar responsável pela declaração.

Portanto, a análise do conjunto de decisões revela a inexistência de uma orientação interpretativa uniforme, evidenciando uma jurisprudência marcada por inconsistências. Justamente por essa imprecisão, a resposta a condutas ofensivas, sobretudo quando situadas no campo penal, não pode ser atribuída de forma automática para o Poder Judiciário. A submissão irrestrita do parlamentar à jurisdição penal comum ignora a lógica representativa que estrutura o mandato eletivo, esvaziando o papel do controle político exercido pela própria Casa legislativa.

Trata-se de reconhecer que o exercício do poder disciplinar interno constitui expressão da vontade popular mediada pelo Parlamento, funcionando como mecanismo institucional de responsabilização que preserva, simultaneamente, a autonomia do Legislativo e o equilíbrio entre os Poderes, sem desconsiderar a necessidade de contenção de abusos pela via judicial no exercício da liberdade de manifestação.

Nesse sentido, que, diante da inexistência de parâmetros constitucionais expressamente definidos acerca dos contornos da imunidade parlamentar em tais hipóteses, a decisão quanto ao seu afastamento ou preservação tende a assumir contornos marcadamente discricionários e, não raro, permeados por avaliações de natureza política. Por isso, sustenta-se que o espaço institucional mais adequado para a apreciação dessas condutas, na maior parte das situações, deve ser o próprio Poder Legislativo, especialmente em casos de natureza penal, em que o parlamentar, se condenado, perderá seu mandato eletivo conferido pelo povo.

Essa solução parece ser a mais adequada para casos corriqueiros de ofensas proferidas no contexto da disputa política – fenômeno que antecede em muito o advento das redes sociais e que, sob diferentes formas, sempre integrou o embate próprio das democracias representativas.

Diversa, contudo, deve ser a resposta quando se está diante de manifestações de maior gravidade, especialmente aquelas que ultrapassam a esfera da honra subjetiva de indivíduos determinados e alcançam bens jurídicos de estatura constitucional, como a proteção de grupos sociais vulneráveis ou a salvaguarda de valores fundamentais da ordem constitucional, a exemplo da vedação à discriminação racial, de gênero, étnica etc., ou a princípios basilares da democracia, inclusive protegidos sob a forma de cláusulas pétreas.

Nessas hipóteses, a atuação do Poder Judiciário revela-se não apenas legítima, mas necessária, uma vez que encontra respaldo em parâmetros constitucionais objetivos e em interesses de natureza coletiva, que transcendem a lógica da imunidade como prerrogativa funcional do mandato parlamentar. Em tais situações, a intervenção jurisdicional não implica afronta ao princípio da separação de poderes, tampouco configura esvaziamento da escolha democrática manifestada pelo eleitorado, na medida em que não se dirige ao conteúdo representativo do mandato, mas à contenção de manifestações cujo conteúdo excede os limites constitucionalmente toleráveis no exercício das prerrogativas parlamentares.

Assim, embora não se desconsiderem as complexidades que envolvem a incidência do instituto no sistema jurídico brasileiro, a força normativa da Constituição acaba por ser enfraquecida quando agentes parlamentares, titulares de prerrogativas que os colocam em patamar institucionalmente distinto daquele ocupado pelos demais cidadãos, propagam manifestações de cunho autoritário ou incompatíveis com a dignidade da pessoa humana sem sofrer qualquer consequência jurídica.

As decisões analisadas nos tópicos 3.2 e 3.3 (Ação Penal n. 1.021 e Ação Penal n. 1.044), por sua vez, foram destacadas em seção própria por configurarem verdadeiros marcos jurisprudenciais na interpretação da imunidade parlamentar. Tais decisões afastam, em caráter

excepcional, a compreensão segundo a qual a simples vinculação da manifestação ao exercício do mandato seria suficiente para atrair a proteção da prerrogativa. Isso porque nelas o Tribunal reconheceu a ocorrência de desvirtuamento da função parlamentar, identificando hipóteses de exercício abusivo do mandato e utilização ilegítima da imunidade como escudo para práticas incompatíveis com a ordem constitucional.

4.1.2 Limites da imunidade parlamentar frente a discursos de ódio, manifestações antidemocráticas e propagação de notícias falsas/desinformação

Como visto, a associação entre a mediação algorítmica das plataformas digitais – responsável pela conformação de bolhas de filtro e nichos de conteúdo direcionado – e a possibilidade de comunicação direta e permanente com a base eleitoral, por meio de estratégias políticas que exploram a inflamação de paixões, a mobilização identitária e o acirramento de posicionamentos contundentes, por vezes agressivos ou mesmo violentos, contra adversários políticos, contribuiu para a transformação das redes sociais em um espaço particularmente propício à intensificação de conflitos políticos.

A centralidade do engajamento como métrica de visibilidade faz com que manifestações capazes de provocar indignação, hostilidade ou medo sejam sistematicamente favorecidas pelos algoritmos, criando incentivos estruturais para a adoção de discursos cada vez mais agressivos e excludentes. É nesse cenário que a retórica política, ao se adaptar às exigências técnicas e simbólicas das plataformas digitais, encontra terreno fértil para a normalização da linguagem ofensiva e para a progressiva legitimação do ódio como estratégia discursiva, abrindo caminho para a difusão ampla e recorrente de discursos de ódio no debate público contemporâneo³⁷⁴.

Assim, tem-se que o impacto da exaltação do ódio é hoje amplificado pelas novas tecnologias, a ponto de o discurso de ódio, incluindo o digital, ter se convertido em um dos métodos mais frequentes para impulsionar retóricas e ideologias divisórias em escala global³⁷⁵.

Sobre o discurso de ódio, tem-se que, para a sua configuração, 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

³⁷⁴ SUNSTEIN, Cass R. *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*. Princeton: Princeton University Press, 2017.

³⁷⁵ 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.

articulada, sedutora para um determinado grupo, que viabiliza meios para materializar a opressão³⁷⁶.

Essa estrutura discursiva ressoa em um contexto de intensa polarização política, nos quais o debate público tende a se organizar segundo a distinção binária entre “nós” e “eles”, aproximando-se da lógica do antagonismo amigo-inimigo descrita por Carl Schmitt³⁷⁷. Nessa chave interpretativa, o adversário político deixa de ser concebido como um competidor legítimo dentro das regras do jogo democrático e passa a ser construído discursivamente como uma ameaça existencial à ordem política, moral ou identitária do grupo.

Embora Chantal Mouffe reconheça que o conflito é elemento constitutivo da democracia e que a tentativa de o suprimir pode resultar em apatia ou autoritarismo, a autora distingue o agonismo democrático – no qual os adversários se reconhecem mutuamente como legítimos – do antagonismo propriamente dito, marcado pela negação do outro como parte integrante da comunidade política. É justamente nessa transferência do agonismo para o antagonismo que o discurso de ódio se insere como prática política recorrente, convertendo diferenças legítimas em fronteiras morais intransponíveis e reforçando dinâmicas de exclusão³⁷⁸.

Com efeito, endossa-se a reflexão de Daniel Sarmento e João Gabriel Pontes, ao afirmarem que manifestações agressivas dirigidas a grupos socialmente vulnerabilizados mostram-se ainda mais inadmissíveis quando partem de parlamentares, na condição de agentes estatais:

Se o discurso virulento contra grupos estigmatizados deve ser proibido para particulares; por razões ainda maiores, ele não deve ser tolerado se proveniente de parlamentares, que são agentes do Estado. Até porque a visibilidade pública dos congressistas e a repercussão natural de suas manifestações tendem a agravar os danos que o discurso de ódio causa sobre os seus alvos, contribuindo para a criação, na sociedade, de um ambiente opressivo e, por vezes, perigoso para as vítimas. A ausência de qualquer reação estatal repressiva contra esse discurso pode representar um estímulo para a sua reiteração, além de transmitir a inaceitável impressão de que agressões racistas, machistas, homofóbicas etc. são legítimas e contam com o beneplácito do Estado.³⁷⁹

Nesse sentido, a disseminação de ideias ofensivas, preconceituosas e/ou odiosas, de acordo com Fernanda Lenz, “tornou-se prática comum e ganhou muita aceitação no meio

³⁷⁶ SCHÄFER, Gilberto; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo; SANTOS, Rodrigo Hamilton dos. Discurso de ódio: Da abordagem conceitual ao discurso parlamentar. RIL Brasília a. 52 n. 207 jul./set. 2015 p. 143-158.

³⁷⁷ SCHMITT, Carl. O conceito do político. Trad. Alexandre Franco de Sá. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

³⁷⁸ MOUFFE, Chantal. On the political. London: Routledge, 2005.

³⁷⁹ SARMENTO, Daniel; PONTES, João Gabriel Madeira. DEMOCRACIA MILITANTE E IMUNIDADE MATERIAL DOS PARLAMENTARES: LIMITES CONSTITUCIONAIS AOS DISCURSOS DE DEPUTADOS E SENADORES. Revista da AJURIS, [S. l.], v. 47, n. 149, p. 67–94, 2021, p. 86. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1168>. Acesso em: 7 jan. 2026.

político, sendo os adeptos dessa prática agentes ativos de um movimento crescente de intolerância e de menosprezo à diversidade”³⁸⁰.

Para a autora, acaba sendo pelas redes sociais que as manifestações de ódio ocorrem mais frequentemente, não apenas pela mediação algorítmica das redes sociais e a formação de grupos polarizados, mas também haja vista que o emissor se sente protegido pelo anonimato ou ao menos por não ter contato direto com aqueles atingidos por suas ideias.

Ainda que não integre o recorte analítico da presente dissertação, mostra-se pertinente mencionar o julgamento proferido no Inquérito n. 3.590/DF, em 2014. Naquela ocasião, embora a queixa-crime tenha sido rejeitada em razão da atipicidade dos fatos à época do julgamento, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a inaplicabilidade da imunidade parlamentar material diante da configuração de discurso de ódio proferido por congressista contra a comunidade LGBT.

Em trecho elucidativo do acórdão, o Ministro Relator Marco Aurélio afirmou de forma expressa a inexistência de nexos entre a manifestação e o exercício do mandato, assentando que: “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”³⁸¹.

Tal precedente evidencia que, já antes de 2018, o STF havia se deparado, ainda que de modo pontual, com discursos de ódio produzidos por parlamentares, mesmo antes do panorama de intensificação de manifestações dessa natureza nos anos subsequentes, que culminaram em um dos julgamentos de maior repercussão a respeito do tema, qual seja, a já mencionada Ação Penal n. 1.044, ajuizada contra o ex-Deputado Federal Daniel Silveira, em que se firmou o entendimento que de que, além de discursos de ódio não serem protegidos pela imunidade parlamentar, a prerrogativa também não deve ser confundida com “privilégio pessoal de atuação contrária aos próprios valores democráticos fundantes da sociedade brasileira”³⁸².

Esse entendimento mostra-se especialmente relevante no contexto do populismo digital que, como visto, anteriormente, pauta-se em uma retórica anti-sistema/anti-*establishment* e a construção de um “inimigo” por meio de veiculação de publicações odiosas e fraudulentas dentro de uma mesma bolha algorítmica.

³⁸⁰ 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, p. 70.

³⁸¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 3.590. Relator: Ministro Marco Aurélio. Primeira Turma. Julgado em 12 ago. 2014. DJe 12 set. 2014.

³⁸² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022, p. 286.

Essa construção do inimigo por meio da retórica anti-*establishment* manifesta-se, dentre outros meios, através da identificação de instituições democráticas não como adversários legítimos no debate público, mas como inimigos existenciais do povo que devem ser aniquilados. Nos casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal envolvendo os parlamentares Daniel Silveira (AP 1.044) e Otoni de Paula (Pet 9.007), a imunidade parlamentar foi invocada na tentativa de blindar discursos que transcendiam a crítica política, operando uma lógica de guerra voltada à deslegitimação e destruição das instituições.

No caso de Daniel Silveira, essa dinâmica se materializou através de vídeos divulgados em redes sociais nos quais o parlamentar não apenas criticava decisões judiciais, mas incitava a população a invadir o prédio do STF e o Congresso Nacional para retirar seus ocupantes “na base da porrada”. Ao enquadrar o STF como um “escritório de advocacia de bandidos” e sugerir que o povo deveria agarrar um ministro pelo colarinho e jogá-lo “dentro de uma lixeira”, o discurso de Silveira desumaniza os magistrados e retira a legitimidade da instituição, tratando-a como um corpo estranho e criminoso que deve ser expurgado. A defesa de medidas de ruptura institucional, como a reedição do AI-5 para a cassação e prisão dos ministros, reforça essa lógica de aniquilação do “sistema” em nome de uma suposta vontade popular.

Da mesma forma, no caso tratado na Petição n. 9007, a construção do inimigo operou através da degradação moral da autoridade judicial perante a base de seguidores digitais. O parlamentar Otoni de Paula referiu-se ao Ministro Alexandre de Moraes como “esgoto do STF” e “latrina da sociedade brasileira”, utilizando vocabulário escatológico para retirar a dignidade do cargo e da pessoa. A retórica de guerra ficou evidente quando o deputado estabeleceu um ultimato de confronto direto entre a instituição e a população, afirmando: “Ou você derruba o povo brasileiro, ou o povo brasileiro vai derrubar você!”. Tais manifestações funcionaram como instrumentos de incitação à violência e à subversão da ordem, característicos da lógica do populismo digital que visa a ruptura institucional sob o pretexto de combater o *establishment*. O STF, em ambos os casos, entendeu que tais condutas configuram crimes contra a honra e coação, não estando protegidas pela imunidade parlamentar, pois visam a destruição do próprio Estado Democrático de Direito.

A teoria da democracia militante marcou presença na fundamentação do STF no caso Daniel Silveira, tendo sido mencionada, principalmente nos votos da Ministra Rosa Weber e do Ministro Gilmar Mendes, fundamentados na teoria de Karl Loewenstein.

Nessa perspectiva, Daniel Sarmento e João Gabriel Madeira Pontes³⁸³ sustentam que a delimitação dos limites da imunidade parlamentar material deve ser examinada à luz da teoria da democracia militante de Karl Loewenstein, compreendida como um conjunto de mecanismos de autodefesa do próprio regime democrático. Embora a democracia constitucional se funde sobre a abertura ao dissenso e à pluralidade de ideias políticas, tal tolerância não é absoluta nem pode conduzir à neutralização de sua própria capacidade de autopreservação.

Com efeito, para os autores:

o reconhecimento de limites à imunidade parlamentar, com base no princípio da democracia militante, parte da premissa de que quem mais confiança recebe do povo haverá de mais responder perante ele, não apenas política, mas também juridicamente, sobretudo quando se vale do seu estatuto diferenciado para atacar valores fundamentais para o regime democrático³⁸⁴.

Como adverte Samuel Issacharoff³⁸⁵, mesmo sociedades comprometidas com a liberdade e a inclusão precisam manter sob vigilância as fronteiras institucionais que asseguram sua continuidade, sob pena de permitir que instrumentos concebidos para a proteção da democracia sejam instrumentalizados para a sua corrosão interna. Nesse sentido, a tarefa de estabelecer balizas constitucionais para a imunidade material de deputados e senadores insere-se no esforço de construção de parâmetros normativos aptos a reagir a condutas que, embora formalmente amparadas por prerrogativas democráticas, são orientadas à desestabilização ou à subversão do próprio regime constitucional.

Assim, alinha-se ao entendimento de que “a democracia constitucional não é um pacto suicida, e as instituições devem saber defendê-la de quem as ataca, não importa o quão importante seja o agressor.”³⁸⁶, especialmente considerando as peculiaridades da era digital.

Desse modo, de fato, não se pode admitir que a imunidade parlamentar seja instrumentalizada como mecanismo de desresponsabilização de agentes políticos que atentem contra os próprios fundamentos democráticos que legitimam o exercício do mandato

³⁸³ SARMENTO, Daniel; PONTES, João Gabriel Madeira. DEMOCRACIA MILITANTE E IMUNIDADE MATERIAL DOS PARLAMENTARES: LIMITES CONSTITUCIONAIS AOS DISCURSOS DE DEPUTADOS E SENADORES. Revista da AJURIS, [S. l.], v. 47, n. 149, p. 67–94, 2021. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1168>. Acesso em: 7 jan. 2026.

³⁸⁴ SARMENTO, Daniel; PONTES, João Gabriel Madeira. DEMOCRACIA MILITANTE E IMUNIDADE MATERIAL DOS PARLAMENTARES: LIMITES CONSTITUCIONAIS AOS DISCURSOS DE DEPUTADOS E SENADORES. Revista da AJURIS, [S. l.], v. 47, n. 149, p. 67–94, 2021, p. 87-89. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1168>. Acesso em: 7 jan. 2026.

³⁸⁵ ISSACHAROFF, Samuel. Fragile democracies: contested power in the era of constitutional courts. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

³⁸⁶ SARMENTO, Daniel; PONTES, João Gabriel Madeira. DEMOCRACIA MILITANTE E IMUNIDADE MATERIAL DOS PARLAMENTARES: LIMITES CONSTITUCIONAIS AOS DISCURSOS DE DEPUTADOS E SENADORES. Revista da AJURIS, [S. l.], v. 47, n. 149, p. 67–94, 2021, p. 89. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1168>. Acesso em: 7 jan. 2026.

representativo. Tal compreensão, contudo, deve ser aplicada de forma estrita e cautelosa, uma vez que nem toda crítica às instituições, nem toda manifestação de inconformismo ou oposição ao funcionamento do Estado, pode ser automaticamente qualificada como um ataque à democracia. Ao contrário, a crítica institucional constitui elemento inerente ao pluralismo político e ao livre debate público que caracterizam o regime democrático.

A crítica institucional legítima manifesta-se, por exemplo, quando o parlamentar questiona a atuação de órgãos do Poder Judiciário, aponta excessos interpretativos, denuncia decisões que considera incompatíveis com a Constituição ou defende reformas estruturais no funcionamento das instituições, ainda que de forma dura ou contundente. Também se insere nesse campo a contestação de políticas públicas, a impugnação da legitimidade política de determinados agentes ou a defesa de alterações no desenho institucional do Estado por meio dos canais constitucionais previstos.

Em sentido diverso, extrapola os limites do discurso democraticamente protegido a conduta do parlamentar que, valendo-se de sua visibilidade institucional e das prerrogativas do mandato, incita a ruptura da ordem constitucional, defende o fechamento de Poderes, estimula a desobediência armada ou violenta às decisões judiciais, ou promove a deslegitimação sistemática do processo eleitoral com o objetivo de inviabilizar a alternância democrática do poder. Nesses casos, o discurso deixa de integrar o âmbito do dissenso protegido para assumir feição instrumentalmente antidemocrática, justificando a incidência de mecanismos de autodefesa do regime constitucional.

Após a Ação Penal 1.044, novas manifestações da Corte reafirmaram o entendimento de que discursos de ódio e/ou de ataque à democracia não devem ser constitucionalmente protegidos, como ocorreu, por exemplo, no julgamento do Agravo Regimental na Petição nº 10.001³⁸⁷. Ao analisar o caso, o acórdão ressaltou que 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). A posição também foi reafirmada no julgamento da Petição n. 10.972.

Cumpram-se destacar que os entendimentos consolidados no âmbito do Supremo Tribunal Federal repercutem em decisões proferidas por outros órgãos jurisdicionais que apreciam a matéria, seja no Superior Tribunal de Justiça, em sede recursal, seja nos tribunais de justiça dos Estados ou mesmo nos tribunais regionais eleitorais. Nesse contexto, por exemplo, a 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça deu início ao julgamento de Recurso Especial n. 2.186.033,

³⁸⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.001 (AgR). Relator: Ministro Dias Toffoli. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 6 mar. 2023. DJe 22 mar. 2023.

relativo à imunidade parlamentar de um vereador do município de Lagoa Santa (MG) que, durante sessão pública da Câmara Municipal, dirigiu-se a uma pessoa com deficiência utilizando a expressão “aleijado”, manifestação veiculada pela internet e que motivou ação indenizatória por danos morais³⁸⁸.

No julgamento, a Ministra Relatora Nancy Andrighi manifestou-se pela manutenção da condenação do parlamentar, ao sustentar que a imunidade material não exclui a responsabilidade civil em hipóteses de discurso discriminatório desvinculado do exercício do mandato. Em sentido diverso, o Ministro Villas Bôas Cueva inaugurou divergência ao entender que a declaração foi proferida no âmbito da atividade parlamentar e, por essa razão, estaria amparada pela imunidade constitucional. O julgamento foi suspenso em razão de pedido de vista formulado pelo Ministro Moura Ribeiro, aguardando-se sua posterior retomada.

Nesse cenário, mostra-se especialmente relevante que o Supremo Tribunal Federal adote posicionamentos claros e consistentes acerca dos limites da imunidade parlamentar material, sobretudo em casos envolvendo discursos de ódio e/ou discriminatórios contra minorias sociais, desinformação ou ataques à democracia. Considerando o papel do STF como intérprete último da Constituição, seus entendimentos tendem a irradiar efeitos para os demais órgãos do Poder Judiciário, orientando a atuação do Superior Tribunal de Justiça e dos tribunais locais. Nessa linha, decisões mais contundentes contribuem para a uniformização da interpretação constitucional e para a preservação do sentido institucional da prerrogativa parlamentar.

No tocante ao combate à desinformação e à disseminação de notícias falsas/fraudulentas, é importante frisar que, no Brasil, a disseminação em larga escala de notícias falsas e conteúdos prejudiciais tem impactado diretamente eventos como eleições, as discussões em torno das políticas públicas de saúde no tempo de pandemia³⁸⁹, e o debate público em geral.

A interpretação do alcance da imunidade parlamentar deve levar em conta que a desinformação, enquanto fenômeno, apresenta-se em duas dimensões interligadas: a comunicativa e a política. Na dimensão comunicativa, a desinformação opera como uma prática discursiva, tanto dentro quanto fora do processo eleitoral, sendo essencialmente um problema relacionado à liberdade de expressão. O debate gira em torno do que pode ou não ser dito em

³⁸⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 2.186.033/MG. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Terceira Turma. Julgado em 16 dez. 2025. DJe 23 dez. 2025.

³⁸⁹ Nesse sentido, ver SOUSA JÚNIOR, J. H. de, Raasch, M., Soares, J. C., & Ribeiro, L. V. H. A. de S. Da Desinformação ao Caos: uma análise das Fake News frente à pandemia do Coronavírus (COVID-19) no Brasil. Cadernos De Prospeção, 13(2), 331, 2020. <https://doi.org/10.9771/cp.v13i2.35978>

uma democracia, uma vez que, juridicamente, nem toda mentira configura um ilícito. Essa zona cinzenta de legalidade é particularmente desafiadora, considerando que, mesmo diante de discursos de ódio, o enquadramento jurídico já se apresenta complexo; no caso da desinformação, o desafio é ainda maior.

Sob a perspectiva política, na contemporaneidade, a desinformação é menos sobre modificação de crenças individuais e mais sobre a expressão de identidades coletivas e ideológicas. Não se trata apenas de convencer, mas de inflamar paixões políticas, consolidando grupos e identidades em torno de narrativas que, independentemente de sua veracidade, possuem alta carga simbólica.

Isso caracteriza o que a literatura vem denominando de era da pós-verdade, em que, ao criar e modelar a opinião pública, os fatos objetivos têm menos influência que os apelos às emoções e às crenças pessoais³⁹⁰. Tal dinâmica constitui, conforme elucidado no tópico anterior, um mecanismo estratégico recorrente na atuação de políticos e parlamentares que operam segundo a lógica do populismo digital.

Nesse sentido, Habermas, ao abordar o tema da desinformação e notícias falsas, explica que “não é o acúmulo de *fake news* que é significativo para uma deformação generalizada da percepção da esfera pública política (...) mas o fato de que as *fake news* não podem mais ser identificadas como tais da perspectiva dos participantes”³⁹¹.

A disseminação de informações falsas, aliada ao estratagema de deslegitimação de instituições democráticas, típicas do *modus operandi* de alguns parlamentares nas redes sociais, tomou contornos especialmente relevantes no chamado Caso Francischini. No caso, o ex-deputado estadual Fernando Francischini teve seu mandato cassado pelo Tribunal Superior Eleitoral, por propagar, em uma transmissão ao vivo nas redes sociais, desinformação contra o sistema eletrônico de votação durante as eleições de 2018. Ao negar referendo à liminar deferida do ministro Nunes Marques (relator) na Tutela Provisória Antecedente (TPA) 39, que suspendia a decisão da Corte Eleitoral e restaurava o mandato de Francischini, o STF consignou que

[...] 2. Não pode partido político, candidato ou agente político eleito invocar normas constitucionais e direitos fundamentais para erodir a democracia constitucional brasileira.

3. Não se deve confundir o livre debate público de ideias e a livre disputa eleitoral com a autorização para disseminar desinformação, preconceitos e ataques ao sistema eletrônico de votação, ao regular andamento do processo eleitoral, ao livre exercício da soberania popular e à democracia.

³⁹⁰ CESARINO, Letícia. Pós-verdade e a crise do sistema de peritos: uma explicação cibernética. *Ilha – Revista de Antropologia*, Florianópolis, v. 23, n.1, p. 73-96, 2021.

³⁹¹ HABERMAS, Jürgen. Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa. São Paulo: Editora UNESP, 2023, p. 78.

4. A jurisprudência reiterada do TSE e do Supremo Tribunal Federal reconhecem que não há liberdade de expressão, nem imunidade parlamentar, que ampare a disseminação de informações falsas por redes sociais e na internet [...] ³⁹².

Nota-se, portanto, que a dimensão política da desinformação revela que ela é utilizada, muitas vezes, como um instrumento de integração discursiva, projetado para mobilizar preferências políticas e ideológicas, como ocorreu no Caso Francischini, em que a propagação de informações falsas sobre o sistema eletrônico de votação visou inflamar paixões políticas daqueles que estavam descontentes com o andamento e com o resultado das eleições de 2018.

Contudo, a análise do chamado “caso Francischini” evidencia a necessidade de uma distinção conceitual rigorosa entre crítica institucional legítima e deslegitimação da ordem democrática. Em regimes democráticos, o questionamento de procedimentos eleitorais, inclusive do sistema de votação, não apenas é permitido, como integra o próprio funcionamento da democracia deliberativa. A possibilidade de discutir modelos de votação, propor reformas e levantar dúvidas quanto à segurança ou auditabilidade do sistema constitui manifestação típica da liberdade de expressão e, no caso dos parlamentares, insere-se no âmbito de suas funções representativas e fiscalizatórias.

Todavia, essa legitimidade não é irrestrita. A crítica ao modo de votação deve ser distinguida de condutas que, sob o pretexto de questionamento institucional, operam na prática como mecanismos de deslegitimação do processo eleitoral. Quando o discurso político se estrutura a partir da afirmação de fraudes inexistentes, da difusão de informações sabidamente falsas ou da indução à desconfiança generalizada nas instituições eleitorais, especialmente em contextos sensíveis como o período eleitoral, há um deslocamento qualitativo relevante. Nesses casos, não se está mais diante de uma crítica ao funcionamento do sistema, mas de uma atuação que compromete a própria credibilidade das instituições responsáveis pela mediação da soberania popular.

Assim, o ponto central não reside em afirmar que o questionamento do sistema de votação seja, por si só, antidemocrático, mas em reconhecer que existem limites normativos e funcionais a esse tipo de manifestação, que não pode incorrer em desvio de finalidade.

Nesse sentido, pode-se afirmar que a democracia admite – e até pressupõe – o dissenso em relação às suas regras procedimentais, mas não tolera práticas que visem à erosão das bases que sustentam sua legitimidade. A crítica institucional, para permanecer dentro dos marcos

³⁹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tutela Provisória Antecedente n. 39 (MC-Referendo). Relator: Ministro Nunes Marques. Redator do acórdão: Ministro Edson Fachin. Segunda Turma. Julgado em 7 jun. 2022. DJe 13 set. 2022, p. 2.

democráticos, deve estar ancorada em argumentos verificáveis e orientada ao aprimoramento do sistema, e não à sua desestabilização. Essa distinção é fundamental para compreender os contornos contemporâneos da imunidade parlamentar material no contexto das redes sociais, nas quais o potencial de difusão de discursos e seus impactos sobre a opinião pública se amplificam significativamente.

Os casos tratados na Ação Penal 1.021 e na Petição n. 10.081 representam, também, emblemáticos exemplos da estratégia envolvendo notícias falsas e/ou fraudulentas produzidas deliberadamente com o fim de atingir outrem. Tais casos evidenciam que a desinformação, no contexto das redes sociais, não se limita à difusão de informações factualmente incorretas, mas envolve a produção estratégica de sentidos, apta a imputar posições, valores ou condutas que não correspondem ao conteúdo efetivamente manifestado pelo interlocutor.

Assim, ao julgar a Ação Penal 1.021 e a Petição n. 10.081, o Supremo Tribunal Federal foi instado a reconhecer que a edição fraudulenta de vídeos, voltada à desqualificação política do adversário, ultrapassa os limites da crítica legítima e assume contornos de *fake news* propriamente ditas, com relevantes implicações para a incidência ou afastamento da imunidade parlamentar material.

Essa dinâmica revela-se particularmente prejudicial ao funcionamento da democracia, na medida em que compromete a possibilidade de formação de uma opinião pública informada a partir do confronto leal entre posições efetivamente sustentadas pelos atores políticos. A circulação de conteúdos manipulados, que distorcem o sentido original das falas e imputam aos adversários posições que não refletem seus reais posicionamentos, produz uma arena discursiva artificial, na qual o debate público passa a operar a partir de caricaturas discursivas, deixando de se estruturar sobre divergências autênticas.

Logo, a difusão estratégica de notícias falsas, além de violar direitos individuais (como o direito à honra da vítima das *fake news*, nos casos acima citados), também enfraquece a democracia enquanto prática comunicativa. Ao obstruir o acesso dos cidadãos a informações confiáveis sobre as posições reais de representantes e adversários, essas práticas minam a confiança pública, desorientam o processo decisório coletivo e tornam problemático o estabelecimento de critérios jurídicos estáveis para a aplicação da imunidade parlamentar em ambientes digitais marcados pela manipulação informacional.

Outro precedente relevante sobre a matéria foi firmado no julgamento da ADPF nº 572³⁹³, Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental movida pelo Partido Rede Sustentabilidade no STF, questionando o Inquérito 4.781 (Inquérito das Fake News), arguindo que o inquérito feria a liberdade de expressão e criava um “mecanismo de exceção”.

No julgamento da ADPF, ao tratar da desinformação no ambiente digital e de seu potencial como instrumento de desestabilização institucional, a Ministra Rosa Weber destacou que, com o auxílio das mídias sociais, falsidades tornam-se progressivamente mais críveis, configurando uma ameaça concreta às aspirações democráticas. Na mesma linha, o Ministro Gilmar Mendes ressaltou que não se defende a atribuição ao Estado ou ao Poder Judiciário da tarefa de definir quais informações são boas ou ruins, nem de estabelecer o que deve ou não ser veiculado, reafirmando a centralidade da liberdade de expressão como direito preferencial. Todavia, ponderou que atuações organizadas voltadas a minar instituições democráticas e à prática de ilícitos não se encontram abrangidas pelo âmbito de proteção desse direito fundamental³⁹⁴.

Assim, o Plenário do STF, por maioria, decidiu que o Inquérito 4.781 era constitucional e que a Corte tinha o dever de proteger sua honra e segurança, assim como a de seus membros. A decisão reconheceu a necessidade de investigar atos ilícitos (notícias fraudulentas, calúnias, ameaças) que afetam o Poder Judiciário, sem ferir a liberdade de expressão.

Diante desse panorama, é possível inferir que o STF passou a atuar de forma mais firme contra a alavancagem de conteúdos fraudulentos, especialmente quando promovidos por parlamentares.

As decisões analisadas indicam que a veiculação de informações inverídicas com o objetivo de imputar falsamente condutas a adversários políticos, longe de constituir exercício legítimo da função parlamentar, revela-se potencialmente danosa à democracia. Tais práticas têm a capacidade de comprometer o desenvolvimento adequado do debate público, dificultando a maturação das discussões políticas e afetando o próprio exercício da representação democrática.

³⁹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 572. Relator: Ministro Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em 18 jun. 2020. DJe 13 nov. 2020, republicado no DJe 7 maio 2021.

³⁹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 572. Relator: Ministro Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em 18 jun. 2020. DJe 13 nov. 2020, republicado no DJe 7 maio 2021.

Ademais, as conclusões do STF evidenciam o elevado potencial lesivo da divulgação de informações falsas e desabonadoras, capazes de restringir, inclusive, o exercício de outros direitos fundamentais das vítimas – como direitos políticos, liberdade de locomoção e, em situações extremas, a integridade física e o direito à vida –, sem qualquer contribuição efetiva para a construção de uma sociedade democrática.

Contudo, é fundamental estabelecer uma distinção conceitual e normativa entre a disseminação de *fake news* e o exercício legítimo da crítica ou da fiscalização política, sob pena de esvaziamento tanto da liberdade de expressão quanto da própria imunidade parlamentar. As *fake news* caracterizam-se pela produção ou manipulação dolosa de conteúdo falso, orientada à ampla circulação da informação e à deliberada lesão à honra, à imagem ou à credibilidade da vítima, mediante a atribuição de fatos sabidamente desabonadores.

A simples manifestação crítica ou a formulação de suspeitas acerca de eventual prática de ilícito por agente público, por si só, não configura *fake news*, ainda que, posteriormente, venha a se comprovar a inexistência da conduta imputada. Nesses casos, é possível que o parlamentar atue a partir de uma convicção subjetiva – ainda que equivocada – fundada em informações disponíveis à época, não se exigindo do Supremo Tribunal Federal a apuração exauriente da veracidade fática no momento da manifestação política. Trata-se, aí, de discurso inserido no campo da disputa democrática e da fiscalização recíproca entre atores políticos.

Diversa, contudo, é a hipótese em que o conteúdo é conscientemente fabricado ou adulterado, mediante expedientes como a edição de vídeos, a supressão de contexto ou a criação de narrativas sabidamente inverídicas, com o propósito específico de provocar engajamento massivo e maximizar o dano reputacional da pessoa atingida. Nessas circunstâncias, o discurso deixa de se situar no âmbito da crítica política protegida e passa a configurar abuso do direito à liberdade de expressão, razão pela qual a imunidade parlamentar material deve ser afastada. Admitir sua incidência em tais casos significaria converter uma prerrogativa funcional da democracia em instrumento de legitimação da desinformação e da agressão à dignidade alheia.

Nesse ponto, pode ser útil a subdivisão, proposta por Maurício Zanutelli, da imunidade parlamentar – a qual o autor denomina de “irresponsabilidade parlamentar” – em subjetiva e objetiva.

A irresponsabilidade (imunidade) subjetiva protege a liberdade de expressão e o juízo de valor, enquanto a objetiva protege a liberdade de informar e o juízo de fato. Nesta última, a incidência da imunidade exige a verdade manifesta, apoiando-se na distinção de que a verdade de fato fornece informações ao pensamento político, enquanto a opinião é inspirada por interesses e paixões. Se o parlamentar usa sua atividade para imputar falsamente crimes

(calúnia) ou fatos sabidamente falsos, ele não está protegido, pois a mentira deliberada não é uma função parlamentar legítima³⁹⁵.

Vale ressaltar, contudo, que é pertinente exigir a comprovação de que o parlamentar tinha ciência da falsidade do conteúdo divulgado, isto é, de que se trata de propagação de desinformação dolosa, de maneira objetivamente aferível. A mera sugestão, pelo parlamentar de que haveria indícios da prática de ilícito por outro agente público, por exemplo, não deve ser justificativa para afastar a imunidade parlamentar, haja vista que, a depender do contexto, a fala pode estar inserida dentro do âmbito de fiscalização de outros poderes, que o próprio STF reconhece como sendo relacionado à função parlamentar.

No que se refere ao afastamento da imunidade parlamentar material em hipóteses envolvendo discursos de ódio e manifestações de cunho antidemocrático, a formulação de critérios minimamente objetivos revela-se tarefa particularmente complexa. Trata-se de um campo em que a completa eliminação da subjetiva talvez seja, na prática, não plenamente alcançável, uma vez que a identificação do conteúdo e do alcance antidemocrático de determinadas manifestações envolve, inevitavelmente, juízos interpretativos. Ainda assim, a inexistência de parâmetros normativos claros utilizados pelo STF tende a ampliar excessivamente a margem de discricionariedade do órgão julgador, comprometendo a previsibilidade e a coerência das decisões.

Nesse contexto, torna-se fundamental buscar referenciais constitucionais capazes de orientar a atividade jurisdicional e reduzir, tanto quanto possível, a sujeição da decisão ao subjetivismo judicial. É precisamente nesse sentido que José Levi Mello Amaral Júnior propõe a utilização dos valores consagrados no caput do art. 17, da Constituição Federal como critérios interpretativos relevantes para a análise dos limites da imunidade parlamentar. O dispositivo constitucional em questão dispõe:

Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: [...]

Com efeito, os valores ali previstos – respeito à soberania nacional, ao regime democrático, ao pluripartidarismo e aos direitos fundamentais da pessoa humana – não se limitam à organização partidária em sentido estrito, mas exprimem o núcleo normativo da representação política no Estado constitucional brasileiro. Sendo a imunidade parlamentar uma prerrogativa funcional destinada a assegurar o livre exercício do mandato, é coerente que sua

³⁹⁵ ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

incidência seja avaliada à luz dos mesmos pressupostos axiológicos que legitimam a própria atuação política institucionalizada.

Desse modo, a referência aos valores enunciados no art. 17, caput, da Constituição não pretende oferecer um rol fechado de hipóteses de afastamento da imunidade parlamentar, tampouco eliminar por completo a dimensão interpretativa inerente ao controle jurisdicional. Trata-se, antes, de um esforço de ancoragem constitucional da decisão judicial, mediante a utilização de parâmetros normativos diretamente relacionados à lógica da representação política e à preservação do regime democrático, capazes de orientar a análise dos casos concretos e de conferir maior racionalidade e controle ao juízo sobre a incidência – ou não – da prerrogativa parlamentar.

Ainda, mesmo com os parâmetros constitucionais a guiar o julgador, é preciso sempre ter em mente que o afastamento da imunidade parlamentar, com a finalidade de preservação dos valores democráticos, deve ocorrer em hipóteses excepcionais, isto é, em situações-limite em que não se demonstre possível a deferência ao controle político pela própria Casa Legislativa, dada a gravidade da situação e a clarividência do abuso da prerrogativa.

Nesse sentido, apontam Sarmento e Pontes que

o risco de equívocos ou abusos na demarcação desses limites exige dos órgãos públicos competentes cuidados redobrados, moderação e respeito à Constituição. No contexto do fortalecimento de discursos antidemocráticos, os danos causados pela leniência institucional são insuportavelmente altos, mas, nessa equação, é preciso atentar para que os custos da reação defensiva das instituições não sejam maiores ainda.³⁹⁶

Isso se deve, sobretudo, ao fato de que o afastamento da imunidade parlamentar material pode acarretar consequências jurídicas de extrema gravidade — como, no caso da responsabilização penal do parlamentar, a própria perda do mandato. Diante de tal cenário, ao apreciar a questão, o tribunal deve atuar com autocontenção institucional e elevado senso de responsabilidade democrática³⁹⁷.

A autocontenção do STF e a relação entre os Poderes Judiciário e Legislativo serão exploradas neste último tópico, que visa oferecer, para complementar este estudo, um contexto acerca das tensões decorrentes da judicialização de conflitos políticos em ambiente digital. Busca-se, com isso, situar a controvérsia sobre a imunidade parlamentar material não apenas

³⁹⁶ SARMENTO, Daniel; PONTES, João Gabriel Madeira. DEMOCRACIA MILITANTE E IMUNIDADE MATERIAL DOS PARLAMENTARES: LIMITES CONSTITUCIONAIS AOS DISCURSOS DE em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1168>. Acesso em: 7 jan. 2026.

³⁹⁷ SARMENTO, Daniel; PONTES, João Gabriel Madeira. DEMOCRACIA MILITANTE E IMUNIDADE MATERIAL DOS PARLAMENTARES: LIMITES CONSTITUCIONAIS AOS DISCURSOS DE DEPUTADOS E SENADORES. Revista da AJURIS, [S. l.], v. 47, n. 149, p. 67–94, 2021, p. 88. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1168>. Acesso em: 7 jan. 2026.

como um problema interpretativo, mas como parte de um cenário mais abrangente de redefinição das fronteiras entre os Poderes, intensificado pela centralidade das redes sociais na comunicação política contemporânea e pelos efeitos institucionais que decisões judiciais podem desencadear.

4.3. CONFLITOS INSTITUCIONAIS, EFEITO BACKLASH E CONSTITUCIONALISMO DIGITAL

Pode-se dizer que internet se relaciona de forma dúbia com a democracia e com a proteção de direitos fundamentais. Se por um lado ela emerge como uma ferramenta social que pode ser instrumentalizada para a realização dos objetivos democráticos, notadamente o monitoramento do poder político pela sociedade e a ampliação dos espaços de debate público, por outro, ela também está a exigir novas conformações protetivas de direitos fundamentais que estão em jogo nos ambientes digitais, bem como dos postulados necessários a um desenvolvimento democrático saudável³⁹⁸.

O cenário acima narrado ressalta o caráter excepcional do momento vivido pelas democracias representativas, onde os limites entre discurso legítimo e ilícito tornam-se cada vez mais tênues.

Assim, o desafio não reside apenas na regulação de manifestações comunicativas no ambiente digital, mas também na necessidade de compreender o impacto da desinformação, dos discursos de ódio e da descredibilização de instituições democráticas como parte integrante das dinâmicas políticas contemporâneas³⁹⁹, o que se buscou elucidar no tópico acima.

No que se refere à regulação do ambiente digital, ainda que não constitua o objeto central dessa pesquisa, mostra-se oportuno apresentar algumas considerações a respeito do tema, com o propósito de enriquecer e complementar o debate desenvolvido ao longo deste trabalho.

Diante de um cenário marcado por proliferação de *fake news* e conteúdos falsos, discursos de ódio e incentivo à violência no ambiente digital, o tema da regulação de conteúdos nas plataformas digitais ganhou destaque, levando, inclusive, à convocação de representantes

³⁹⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, v. 16, n. 1, p. 1-33, out. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 02 maio 2025.

³⁹⁹ BACHUR, João Paulo. Desinformação Política, Mídias Digitais e Democracia: Como e Por Que as Fake News Funcionam?. RDP, Brasília, vol. 18, n. 99, 436-469, jul./set. 2021, DOI: <https://doi.org/10.11117/rdp.v18i99.5939>. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5939/pdf> Acesso em: 21 jan. 2025.

de plataformas digitais, como Facebook e WhatsApp, bem como de especialistas governamentais – a exemplo de integrantes da Polícia Federal e do Ministério Público – para participarem de audiência pública destinada ao esclarecimento de questões técnicas relacionadas à regulação interna das plataformas digitais de comunicação, focando na necessidade de atualizar a interpretação do Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014) para abarcar esses novos desafios⁴⁰⁰.

Ademais, tem surgido iniciativas para regulamentar as plataformas digitais, com destaque para o Projeto de Lei 2630/2020⁴⁰¹, conhecido como “PL das Fake News”, de autoria do senador Alessandro Vieira (MDB-SE), que institui a autodenominada Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. A proposta, inicialmente, buscou estabelecer regras para a moderação de conteúdo e a responsabilização de empresas que gerenciam redes sociais e aplicativos de mensagens, com o intuito de regular a responsabilização de pessoas envolvidas na produção e na disseminação de notícias falsas.

Com efeito, a tentativa de regulação das plataformas digitais no Brasil, como propõe o Projeto de Lei 2630/2020, ocorre em meio a uma tendência internacional de maior controle sobre essas empresas. Em países como os Estados Unidos e membros da União Europeia, têm sido aprovadas legislações que exigem mais transparência e responsabilidade das plataformas no combate à desinformação e conteúdos falsos, debate que se tornou extremamente sensível no período pandêmico. A Lei de Serviços Digitais (*Digital Services Act*), implementada pela União Europeia, é um exemplo disso. Essa legislação estabelece obrigações para empresas no combate à desinformação e na proteção dos usuários, servindo como referência para o debate em outros países, incluindo o Brasil.

Nesse contexto, na Câmara, o Projeto de Lei 2630/2020 ganhou um escopo mais amplo, buscando regulamentar as redes sociais com base em modelos internacionais. Porém, a tramitação da proposta foi paralisada em 2024, quando o presidente da Câmara, Arthur Lira (PP-AL), instituiu um grupo de trabalho para revisar o texto⁴⁰².

⁴⁰⁰ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Plataformas digitais devem ser reguladas para coibir discurso de ódio, apontam especialistas. Câmara dos Deputados – Notícias, 27 set. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/994497-plataformas-digitais-devem-ser-reguladas-para-coibir-discurso-de-odio-apontam-especialistas>. Acesso em: 10 jan 2026.

⁴⁰¹ BRASIL. Projeto de Lei n. 2.630/2020. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256735&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁴⁰² BARBIÉRI, Luiz Felipe; RODRIGUES, Paloma. Lira cria grupo de trabalho para analisar projeto que fixa regras de combate a fake news. TV Globo: Portal g1, Brasília, 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/06/05/camara-cria-grupo-para-debater-novo-texto-para-regulacao-das-redes.ghtml>. Acesso em: 10 jan 2025.

Durante o processo legislativo da proposta, os parlamentares, com a preocupação de fortalecer suas prerrogativas funcionais em um contexto de fomento à responsabilização e limitação de discursos, inseriram o art. 33, § 6º no referido Projeto de Lei n. 2.630/2020, que visa estender a imunidade parlamentar material “aos conteúdos publicados por agentes políticos em plataformas mantidas pelos provedores de redes sociais e mensageria privada”⁴⁰³.

A inserção do art. 33, § 6º, no Projeto de Lei n. 2.630/2020 revela um movimento político de reação defensiva do Parlamento diante do fortalecimento de mecanismos de responsabilização discursiva no espaço digital. Ao pretender estender expressamente a imunidade parlamentar material aos conteúdos publicados por agentes políticos em plataformas digitais e serviços de mensageria privada, o dispositivo adota uma lógica de blindagem preventiva frente aos riscos jurídicos associados à comunicação política nas redes sociais.

A proposta revela um efeito de *backlash* normativo característico de contextos de instabilidade política e conflito institucional⁴⁰⁴. Nesse caso, a tentativa de ampliação da imunidade parlamentar no ambiente digital pode ser lida como uma reação à crescente judicialização do discurso político e ao escrutínio público intensificado pelas plataformas digitais.

Outrossim, a imunidade parlamentar material também tem sido objeto de tentativas de reforma constitucional, a exemplo da Proposta de Emenda à Constituição n. 3/2021⁴⁰⁵ e a Proposta de Emenda à Constituição n. 48/2024⁴⁰⁶.

A Proposta de Emenda à Constituição n. 3/2021, de iniciativa da Câmara dos Deputados, visava alterar dispositivos constitucionais sobre prerrogativas parlamentares, especialmente no tocante à imunidade parlamentar e à forma de responsabilização de deputados e senadores.

⁴⁰³ BRASIL. Projeto de Lei n. 2.630/2020. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256735&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 20 nov. 2024.

⁴⁰⁴ MARMELESTEIN, George. Efeito Backlash da Jurisdição Constitucional: reações políticas ao ativismo judicial. Terceiro Seminário Ítalo-Brasileiro, v. 3, 2016.

⁴⁰⁵ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 3, de 24 de fevereiro de 2021. Altera os arts. 14, 27, 53, 102 e 105 da Constituição Federal, para dispor sobre prerrogativas parlamentares e dá outras providências. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2270800>. Acesso em: 9 fev. 2026.

⁴⁰⁶ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 48, de 11 de dezembro de 2024. Altera o art. 53 da Constituição Federal para deixar explícito que a imunidade material de Deputados e Senadores se aplica independentemente do local em que forem proferidas opiniões, palavras e votos, e para determinar ao Ministro do Supremo Tribunal Federal que, no exercício de suas funções, contrariar esta disposição, a pena de perda do cargo, sem vencimentos e com inabilitação, por até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública. 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=247842>. Acesso em: 9 fev. 2026.

Originalmente proposta em fevereiro de 2021, ela ganhou forte impulso político a partir de debates sobre o julgamento e medidas tomadas pelo STF, sobretudo após casos de prisão de parlamentares em razão de discursos considerados antidemocráticos, tendo começado a ser apreciada pela Câmara após a prisão em flagrante do deputado Daniel Silveira, tratada no tópico 3.3.1 deste trabalho.

O texto chegou a ser aprovado em primeiro turno na Câmara como parte de um pacote que, entre outros pontos, condicionava a abertura de ação penal contra parlamentares à autorização prévia de suas respectivas Casas por voto secreto, restringia prisões em flagrante, e estabelecia outras proteções processuais e institucionais para congressistas.

A proposta foi amplamente criticada por setores do próprio Legislativo, organizações jurídicas e parte da opinião pública⁴⁰⁷, sendo apelidada de “PEC da Blindagem” ou “PEC da Impunidade”, por supostamente transcender a lógica de proteção funcional da imunidade material e criar mecanismos que dificultariam ou inviabilizariam responsabilizações criminais de parlamentares em geral.

No Senado, a matéria enfrentou forte resistência na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), que rejeitou a proposta por unanimidade por questões de constitucionalidade e impacto institucional, o que levou ao seu arquivamento em setembro de 2025, encerrando a tramitação daquele texto⁴⁰⁸.

A Proposta de Emenda à Constituição n. 48/2024, por sua vez, emerge como novo movimento parlamentar para tornar mais explícita a aplicação da imunidade parlamentar material fora do Parlamento, especialmente no ambiente digital, incluindo redes sociais e plataformas de comunicação.

Essa proposta altera diretamente o *caput* do art. 53 da CF/88, estabelecendo que Deputados e Senadores são “invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, independentemente do local em que forem proferidos, inclusive em meios de comunicação e aplicações de internet, além de redes sociais”⁴⁰⁹.

⁴⁰⁷ RODRIGUES, Jorge Fernando. PEC da Blindagem tem 83% de menções negativas nas redes, aponta Quaest. CNN Brasil, 20 set. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/pec-da-blindagem-tem-83-de-mencoes-negativas-nas-redes-aponta-quaest/>. Acesso em: 9 fev. 2026.

⁴⁰⁸ AZEDO, Luiz Carlos. Senado arquiva a PEC da Blindagem, mas impasse com o STF persiste. Blog do Azedo, Correio Braziliense, 25 set. 2025. Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/azedo/senado-arquiva-a-pec-da-blindagem-mas-impasse-com-o-stf-persiste/>. Acesso em: 9 fev. 2026.

⁴⁰⁹ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 48, de 11 de dezembro de 2024. Altera o art. 53 da Constituição Federal para deixar explícito que a imunidade material de Deputados e Senadores se aplica independentemente do local em que forem proferidas opiniões, palavras e votos, e para determinar ao Ministro do Supremo Tribunal Federal que, no exercício de suas funções, contrariar esta disposição, a pena de perda do cargo, sem vencimentos e com inabilitação, por até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública. 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=247842>. Acesso em: 9 fev. 2026.

Um dos pontos mais controversos do texto é o acréscimo do § 9º ao art. 53 da CF/88, correspondente à previsão de que ministros do STF que desrespeitarem a previsão do *caput* poderiam sofrer pena de perda do cargo, sem vencimentos e com inabilitação para funções públicas por até cinco anos:

§ 9º O Ministro do Supremo Tribunal Federal que, no exercício de suas funções, violar o disposto no caput, responderá perante o Senado Federal nos termos do inciso II do art. 52, sujeitando-se à punição de perda do cargo, sem vencimentos e com inabilitação, por até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública.⁴¹⁰

Com efeito, o texto da PEC n. 48/2024 evidencia, ainda mais, o movimento de reação institucional por parte do Congresso Nacional diante do panorama recente da jurisprudência do STF acerca da imunidade parlamentar material, que, como visto nesse trabalho, passou a apresentar um nível maior de intervenção diante de discursos antidemocráticos, ofensivos e/ou fraudulentos e desinformativos.

A proposta representa o crescente acentuamento da tensão institucional entre Legislativo e Judiciário, sobretudo ao prever sanções severas a ministros do STF que eventualmente desrespeitassem essa nova moldura constitucional proposta.

Até o momento, a PEC n. 48/2024 está em fase inicial de tramitação, sendo apresentada e aguardando avanços nas comissões legislativas, o que indica que o debate sobre a extensão constitucional da imunidade parlamentar e seus limites no ambiente digital permanece vivo e em disputa no Congresso Nacional.

A recorrência de iniciativas legislativas voltadas à ampliação ou ao reforço das prerrogativas parlamentares no próprio texto constitucional, a exemplo da PEC n. 3/2021 e da própria PEC n. 48/2024, revela não apenas a centralidade do tema na agenda política contemporânea, mas também a persistência de conflitos institucionais em torno dos limites da responsabilização discursiva de parlamentares em um contexto marcado pela judicialização da política e pela ampliação do escrutínio público proporcionado pelas plataformas digitais.

Esse pano de fundo, bem como os crescentes debates a respeito da regulação de plataformas digitais, integram um panorama mais amplo que vem sendo tratado por parte da literatura acadêmica sob a ótica do constitucionalismo digital, como categoria analítica

⁴¹⁰ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 48, de 11 de dezembro de 2024. Altera o art. 53 da Constituição Federal para deixar explícito que a imunidade material de Deputados e Senadores se aplica independentemente do local em que forem proferidas opiniões, palavras e votos, e para determinar ao Ministro do Supremo Tribunal Federal que, no exercício de suas funções, contrariar esta disposição, a pena de perda do cargo, sem vencimentos e com inabilitação, por até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública. 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=247842>. Acesso em: 9 fev. 2026.

destinada a compreender e organizar os desafios contemporâneos decorrentes da interação entre direito, política e internet.

Sob essa perspectiva, ganham relevo debates relacionados à hermenêutica dos direitos fundamentais no ambiente digital, à regulação das plataformas, ao poder e à responsabilização de *Big Techs*, aos limites da liberdade de expressão e às implicações dessas transformações para a soberania estatal e o paradigma constitucional.

O direito constitucional assume, nesse cenário, papel central, na medida em que a Constituição não apenas estrutura a organização do poder e protege os indivíduos contra abusos estatais, mas também fornece os parâmetros normativos para a construção de uma convivência democrática compatível com as novas dinâmicas comunicativas, exigindo interpretações capazes de responder, de forma equilibrada, às tensões próprias da sociedade digital.

Nesse sentido, a Constituição

tem por meta não apenas erigir a arquitetura normativa básica do Estado, ordenando-lhe o essencial das suas atribuições e escudando os indivíduos contra eventuais abusos, como, e numa mesma medida de importância, tem por alvo criar bases para a convivência livre e digna de todas as pessoas, em um ambiente de respeito e consideração recíprocos. Isso reconfigura o Estado, somando-lhe às funções tradicionais as de agente intervencionista e prestador de serviços⁴¹¹.

Com efeito, o problema atinente às formas de interpretar e aplicar as normas constitucionais representa para o constitucionalismo contemporâneo um campo temático de investigação de considerável complexidade, que decorre de múltiplos fatores, tais como o papel e a densidade normativa a serem conferidos aos direitos fundamentais, desde a autonomia privada até a noção jurídico-política de soberania popular ou autonomia pública⁴¹².

Logo, as novas dinâmicas sociais e políticas características de uma sociedade agora caracterizada pelo uso da internet como principal meio de comunicação, e os conflitos sociais e institucionais que decorrem desse contexto, impõem a necessidade do Direito Constitucional e das instituições democráticas se repousarem sobre esses temas.

Por isso, fala-se em constitucionalismo digital como uma nova agenda de pesquisa para compreender como a Constituição, o Direito Constitucional e os poderes estatais se inserem nos debates a respeito do tema.

⁴¹¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional : Série IDP*. 18. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

⁴¹² CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos. *Hermenêutica e Argumentação Neoconstitucional*. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

Nesse sentido, Gilmar Mendes e Victor Fernandes⁴¹³ propõem, como conceito, que o Constitucionalismo Digital corresponde, abstratamente, a uma corrente teórica do Direito Constitucional contemporâneo que se organiza a partir de prescrições normativas comuns de reconhecimento, afirmação e proteção de direitos fundamentais no ciberespaço.

Seu entendimento vai ao encontro de definições veiculadas por autores como Edoardo Celeste⁴¹⁴, que confere ao constitucionalismo digital a marca de uma ideologia constitucional estruturada em um quadro normativo de proteção dos direitos fundamentais e de reequilíbrio de poderes na regulação e governança do ambiente digital. Trata-se, portanto, de um trabalho de interpretação constitucional à luz das novas realidades conformadas pela utilização das redes sociais em diversas searas da vida.

Para além dessas perspectivas, Jane Reis Gonçalves Pereira e Clara Iglesias Keller⁴¹⁵ trazem importante esclarecimento no sentido de que o termo constitucionalismo digital pode apresentar múltiplos sentidos, a depender da interpretação, sendo que alguns deles podem se mostrar problemáticos e devem ser evitados.

As autoras destacam três principais usos do termo “constitucionalismo digital”, a partir de uma revisão da literatura acadêmica sobre o tema.

A primeira noção de constitucionalismo digital remete à abordagem de uma constelação de iniciativas que buscam articular um conjunto de poderes políticos, normas de governança e limitação de poderes na internet, identificando em que medida empregam uma linguagem tipicamente constitucional⁴¹⁶.

Um segundo uso do termo constitucionalismo digital, considerado, por Pereira e Keller a forma mais adequada de designar um significado a esse termo, seria no sentido de adoção de uma certa agenda de interpretação constitucional, incluindo a ideia de que há uma mudança na

⁴¹³ MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 16, n. 1, p. 1-33, out. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 02 maio 2025.

⁴¹⁴ CELESTE, Edoardo. Constitucionalismo Digital: Mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, v 15, n. 45, p 63-91, jul/dez. 2021. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/1219>. Acesso em: 2 out. 2024.

⁴¹⁵ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Praxis*, v. 13, n. 4, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 20 jan. 2025.

⁴¹⁶ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Praxis*, v. 13, n. 4, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 20 jan. 2025.

hermenêutica e na aplicabilidade dos direitos fundamentais em razão de determinado fenômeno que promove modificações na organização social⁴¹⁷.

No caso do constitucionalismo digital, essa mudança seria orientada a adequar as previsões constitucionais à realidade e à necessidade de proteção de direitos no cenário de digitalização dos espaços sociais e relações sociais. No mesmo sentido em que se fala de constitucionalismo programático, constitucionalismo ambiental, constitucionalismo social, se falaria, portanto, em constitucionalismo digital. Isto é, designa novas matérias que vêm sendo incorporadas à agenda do direito constitucional, em sentido interpretativo⁴¹⁸.

Um terceiro uso do termo, e considerado o mais problemático, seria aquele que parte do pressuposto de que as relações e negócios digitais vão evoluir longe dos Estados-nação. Trata-se de um rótulo que pode evoluir para a legitimação de diversos mecanismos, a exemplo de iniciativas de autorregulação por entes privados, como o *Facebook Oversight Board*⁴¹⁹. Remete à uma validação de uma determinada concentração de poderes nas mãos de plataformas digitais controladas por empresas multimilionárias transnacionais, legitimando o exercício do poder privado por essas plataformas nos moldes de um poder público⁴²⁰.

Com efeito, a utilização da expressão constitucionalismo digital para abarcar múltiplas modalidades e fenômenos distintos suscita preocupações quanto ao enfraquecimento de seu poder epistêmico. Essa amplitude conceitual, ao invés de fomentar a evolução dos debates no campo da teoria constitucional, pode comprometer a profundidade e a coerência analítica do tema. Tal abordagem, aparentemente promissora, não contribui efetivamente para a resolução dos desafios associados ao ambiente digital, especialmente no que tange à concentração de poder privado nos espaços digitais⁴²¹.

⁴¹⁷ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Praxis*, v. 13, n. 4, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 20 jan. 2025.

⁴¹⁸ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Praxis*, v. 13, n. 4, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 20 jan. 2025.

⁴¹⁹ O Facebook Oversight Board (Conselho de Supervisão da Meta) é um órgão independente composto por especialistas internacionais que revisa decisões de moderação de conteúdo no Facebook, Instagram e Threads. Criado em 2020 para limitar o poder da empresa, ele toma decisões finais e vinculativas (que a Meta deve seguir) sobre casos controversos, focando em liberdade de expressão e direitos humanos, transformando-o em uma espécie de "tribunal de última instância" para a plataforma. Cf. RIBEIRO, Luíze Pereira. Constitucionalismo digital e o Oversight Board: um possível futuro para a moderação de conteúdo. In: *Encontro Anual da Rede de Pesquisa em Governança da Internet*, 2025. Disponível em: <https://encontro.redegovernanca.net.br/encontro-anual/article/view/212/71/>. Acesso em: 9 fev. 2026.

⁴²⁰ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Praxis*, v. 13, n. 4, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 20 jan. 2025.

⁴²¹ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. KELLER, Clara Iglesias. Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso. *Revista Direito e Praxis*, v. 13, n. 4, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/70887>. Acesso em: 20 jan. 2025.

Entende-se útil a segunda perspectiva fornecida por Pereira e Keller (2022) a respeito do conceito de constitucionalismo digital, isto é, aquela que remete a uma série de fenômenos e dinâmicas sociais e políticas que tem demandado uma regulação pelo direito e pelos atores constitucionais, especialmente no que tange às discussões envolvendo os limites da liberdade de expressão, de informação e de imprensa, direitos que compõem as chamadas liberdades comunicativas⁴²².

Assim, o constitucionalismo digital pode ser compreendido como a agenda de interpretação constitucional adaptada às novas demandas advindas da Era da Informação, a partir de uma releitura dos princípios fundamentais do direito à liberdade de expressão e à participação democrática à luz do contexto contemporâneo das tecnologias de informação, com enfoque em uma preservação da deliberação racional e da comunicação sem coerção em uma esfera pública saudável.

No que tange à temática deste trabalho, entende-se que a imunidade parlamentar material pode ser reinterpretada à luz do constitucionalismo digital, como uma prerrogativa funcional que deve ser compatibilizada com as novas dinâmicas comunicacionais e com a necessidade de proteção das liberdades comunicativas em sentido amplo, o que inclui a garantia de um ambiente saudável para o debate livre, plural e racional de ideias.

O mandato parlamentar pressupõe uma forma de representação política, que não se limita à reprodução literal, emocional ou acrítica das opiniões sociais, mas exige um exercício institucionalizado da voz política. Nesse sentido, cabe ao parlamentar exercer um papel de filtragem dos interesses, demandas e posicionamentos de seus eleitores, traduzindo-os em discursos, críticas e proposições compatíveis com o interesse público, com os direitos e garantias fundamentais e com os valores estruturantes do Estado Democrático de Direito. Representar não significa repetir, mas elaborar politicamente, à luz da Constituição, as demandas, conflitos e pluralidades da esfera social.

Ao se manifestar em plataformas digitais, o parlamentar não se despe da condição funcional que legitima sua atuação política; ao contrário, amplia seu alcance comunicativo e reforça sua posição institucional. As redes sociais, nesse sentido, operam como extensão da esfera pública parlamentar, ainda que desprovidas de formalidades regimentais, razão pela qual não podem ser compreendidas como espaços de expressão puramente privada.

Contudo, admitir que a imunidade parlamentar material se projete de forma ilimitada sobre manifestações realizadas em redes sociais, inclusive aquelas dissociadas do interesse

⁴²² OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de; REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo; PRATES, Francisco de Castilho. Liberdades comunicativas. Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2020.

público, ofensivas a direitos fundamentais ou incompatíveis com a ordem constitucional implicaria esvaziar o próprio fundamento democrático da prerrogativa.

Nesse contexto, a imunidade parlamentar material revela-se objeto de estudo particularmente relevante, na medida em que sua aplicação no ambiente das redes sociais evidencia tensões entre prerrogativas institucionais, dinâmicas comunicacionais digitais e formas contemporâneas de controle político e jurídico. A incorporação desse instituto ao campo do constitucionalismo digital pode contribuir para a construção de parâmetros interpretativos mais adequados às transformações da esfera pública, reforçando a necessidade de abordagens interdisciplinares e de uma leitura constitucional sensível às especificidades do ambiente digital.

5 CONCLUSÃO

Não é exagero afirmar que uma pesquisa de natureza jurisprudencial frequentemente produz mais interrogações do que conclusões. Cada decisão analisada suscita uma diversidade de novos caminhos de pesquisa possíveis, instigando questionamentos que extrapolam o caso concreto.

Assim, a análise de um julgado não se esgota em seu resultado, mas projeta-se para além dele, convidando o pesquisador a revisitar categorias e vislumbrar novos problemas teóricos. E é precisamente daí que se extrai a importância desse tipo de investigação: afinal, a ciência avança não apenas pelo acúmulo de respostas, mas pela abertura de caminhos, ainda inexplorados, que precisam ser mapeados – individual ou coletivamente – para que possam, em um segundo momento, ser percorridos com maior profundidade.

Como visto no primeiro capítulo, a inviolabilidade de opiniões, palavras e votos, prevista no art. 53 da CF/88, se trata de instrumento essencial à democracia representativa e é tradicionalmente compreendida a partir de duas matrizes teóricas fundamentais. A primeira delas remonta àquela formulada por William Blackstone, no contexto do constitucionalismo inglês do século XVIII, marcado pela consolidação do Parlamento como instância central de contenção do poder monárquico. Nessa perspectiva, a imunidade parlamentar assume um caráter eminentemente espacial e institucional – por isso, essa concepção é denominada de geográfica –, vinculando-se à proteção das manifestações proferidas no interior do Parlamento, concebido como espaço privilegiado de deliberação política. A ideia de que o parlamentar não pode ser responsabilizado pelo que diz no Parlamento traduz uma lógica de salvaguarda do local institucional do debate, funcionando como um verdadeiro “muro” protetivo contra interferências externas.

Essa ideia, aplicada à realidade atual, pode ser traduzida como uma concepção estrita ou formal da imunidade, segundo a qual a atividade política protegida pela imunidade corresponde aos atos praticados no exercício típico e institucional do mandato, como discursos em plenário, votos, pareceres e demais manifestações diretamente inseridas no procedimento legislativo. Nessa leitura, a imunidade incide apenas quando o parlamentar atua como órgão do Parlamento, exprimindo uma vontade funcionalmente imputável à Casa Legislativa – ainda que o parlamentar não esteja, literalmente, na tribuna, como, por exemplo, em sessões virtuais.

A segunda concepção, associada ao pensamento liberal de John Stuart Mill, emerge em um contexto diverso, já influenciado pelas discussões modernas sobre liberdade de expressão e pluralismo político. Aqui, a imunidade parlamentar é compreendida de forma funcional, deslocando o eixo da proteção do espaço físico para a natureza da atividade desempenhada. O que se busca resguardar não é propriamente o local da manifestação, mas o exercício livre da função representativa, entendida como condição para o debate público, a crítica às instituições e a circulação de ideias, inclusive impopulares.

Sob esse prisma, a imunidade se justifica sempre que houver nexo entre a manifestação do parlamentar e o desempenho de suas atribuições políticas, ainda que fora do recinto legislativo – como, por exemplo, na esfera pública, em que os interesses e demandas sociais são debatidos pela sociedade civil e agentes políticos, e posteriormente filtrados, canalizados e institucionalizados pelo parlamentar, na sua função de representante do povo.

A partir da pesquisa bibliográfica e jurisprudencial desenvolvida, foi possível identificar, além das concepções tradicionalmente debatidas, duas outras leituras acerca do alcance da imunidade parlamentar material. Há a concepção de natureza finalística ou teleológica, segundo a qual a incidência da prerrogativa é aferida à luz de sua finalidade democrática, de modo que manifestações que, embora relacionadas às atribuições parlamentares, se afastem dessa finalidade não se encontram por ela abarcadas. Há, também, a uma concepção de viés mais subjetivista, que considera protegidas pela imunidade todas as manifestações proferidas por parlamentares que apresentem algum conteúdo ou motivação política, dada a sua condição de parlamentar, independentemente de sua vinculação objetiva com o exercício do mandato – concepção que parece estar ganhando força, em determinados setores da sociedade, no contexto de utilização das redes sociais.

Depreende-se, a partir dos conceitos teóricos fornecidos no último capítulo, especialmente o conceito de esfera pública de Habermas e o populismo digital de Leticia Cesarino, que, na contemporaneidade, houve uma extensão relevante dos processos de formação do discurso político para o ambiente das redes sociais. Nesse novo cenário,

parlamentares passam a atuar predominantemente por meio de dinâmicas próprias da comunicação em rede, marcadas por estratégias de engajamento, mobilização direta e circulação acelerada de mensagens, o que altera significativamente as formas tradicionais de mediação institucional do debate democrático na esfera pública.

Plataformas como o X, Instagram, TikTok e YouTube – marcadas pela lógica dos textos curtos, *reels*, vídeos curtos, mediação algorítmica, viralização e polarização – favoreceram a emergência de uma atuação parlamentar orientada pela visibilidade e pela influência digital. A estrutura algorítmica das plataformas digitais privilegia conteúdos polêmicos e polarizadores, aumentando a radicalização do discurso político e reforçando as chamadas “bolhas de filtragem (*“filter bubbles”*)” e a fragmentação da esfera pública. Essa lógica de funcionamento, por estimular manifestações mais agressivas e contundentes contra adversários políticos, tem levado a um crescimento expressivo do número de casos levados ao STF envolvendo a imunidade parlamentar, o que exige da Corte respostas cada vez mais céleres, coerentes e adaptáveis às novas situações.

Nesse contexto, o protagonismo das mídias digitais no debate público e na comunicação política dissolve fronteiras que, outrora, eram mais nítidas: entre o público e o privado, entre o agente político e o indivíduo, entre o comunicador e o espectador, em um hibridismo constitutivo do universo digital. Essa diluição das esferas tradicionais impõe dificuldades acrescidas à aferição do nexos funcional necessário à incidência da imunidade parlamentar material, na medida em que a Constituição de 1988 não fornece parâmetros expressos para a distinção entre manifestações que integram o exercício da função representativa e aquelas que, embora proferidas por parlamentares, situam-se em um espaço pessoal ou privado de expressão. Tal desafio se intensifica no ambiente digital, onde a identidade institucional do parlamentar se mescla com sua presença pessoal nas redes sociais. É nesse panorama em que a concepção subjetivista da imunidade parlamentar ganha força, confundindo-se o parlamentar enquanto agente público e o parlamentar enquanto indivíduo.

Exemplos concretos clarificam a complexidade da questão. Quando um parlamentar, em seu perfil pessoal das redes sociais, dirige ofensas a adversários políticos, estaria protegido pela imunidade por tratar-se de discurso vinculado à disputa política, ou deveria responder como qualquer cidadão que extrapola os limites da liberdade de expressão? E se tais ofensas não se destinarem a adversários, mas a cidadãos comuns, desprovidos de projeção pública? Bastaria a existência de um pano de fundo político para justificar a incidência da prerrogativa? O fato de a condição de parlamentar atribuir maior alcance e visibilidade a suas publicações em seu perfil pessoal e/ou institucional, por si só, deve justificar a incidência da imunidade?

De modo semelhante, deve-se indagar se a reprodução, em redes sociais, de manifestações originalmente proferidas na tribuna – como discursos ofensivos ou difamatórios – estende automaticamente a imunidade, ainda que a intenção seja potencializar o alcance do conteúdo mediante mecanismos de viralização.

O discurso do representante, antes restrito a um público limitado e a um tempo determinado, agora alcança milhares de pessoas instantaneamente, sendo ainda reproduzido e arquivado indefinidamente nas esferas digitais. Diante dessa nova realidade, surge o desafio de compatibilizar a lógica da imunidade geográfica, concebida por Blackstone, com a natureza permanente, expansiva e desterritorializada da comunicação política contemporânea.

Assim, foi possível perceber, a partir da pesquisa desenvolvida, que o critério espacial, por si só, mostra-se atualmente insuficiente para definir o alcance da imunidade parlamentar. A jurisprudência atual tem, cada vez mais, imposto limites sobre o discurso parlamentar dentro e fora do parlamento, afastando-se da proteção absoluta.

No entanto, diante do contexto narrado e das decisões analisadas, observa-se que a desterritorialização do parlamento traz consigo o risco de transformar a imunidade em impunidade. Enquanto Blackstone focava na proteção contra o arbítrio estatal, o desafio contemporâneo é proteger o Estado Democrático de Direito contra o abuso da prerrogativa parlamentar, de maneira equilibrada.

Com efeito, a compatibilização entre a lógica clássica e a realidade digital, de fato, ocorre através da imposição de limites éticos e jurídicos: se o ambiente virtual amplia a voz do parlamentar para além das fronteiras físicas de Blackstone, ele também deve ampliar a responsabilidade sobre o conteúdo proferido.

Todavia, em manifestações no interior do recinto legislativo, a presunção do vínculo com o mandato parlamentar deve ser ainda mais forte, admitindo-se o afastamento da prerrogativa apenas em situações absolutamente excepcionais e extremas. A intervenção externa, especialmente pelo Poder Judiciário, deve ser evitada, pois compromete a autonomia do Parlamento e enfraquece sua posição como espaço privilegiado de deliberação democrática.

Episódios recentes, como o indiciamento dos deputados Marcel Van Hattem e Cabo Gilberto Silva, pela Polícia Federal, em razão de declarações proferidas no interior da tribuna criticando a atuação de delegado da PF, evidenciam a sensibilidade do tema, na medida em que o controle judicial de discursos parlamentares diretamente relacionados ao exercício do mandato pode representar um retrocesso na proteção constitucional assegurada pela imunidade parlamentar material – como, no caso de Van Hattem e Silva, em que configurou cerceamento do direito ao debate e à crítica em tribuna por ameaça de perseguição judicial ou policial.

Por sua vez, no que se refere às manifestações veiculadas fora do recinto legislativo, incluindo as redes sociais, a delimitação do que pode ser compreendido como exercício da função parlamentar, para fins de incidência da imunidade, apresenta-se como um dos principais desafios à construção de uma jurisprudência estável.

A análise sistemática das fundamentações adotadas pelo STF nos julgados examinados nesta pesquisa evidencia, nesse sentido, a necessidade de maior precisão conceitual acerca do conteúdo da função parlamentar, especialmente em um contexto no qual as redes sociais se consolidaram como um dos principais meios de comunicação política dos representantes eleitos.

Apesar de as decisões judiciais mais recentes atribuírem peso crescente ao papel das redes sociais, sobretudo em razão do amplo alcance do discurso parlamentar e de seu potencial impacto sobre os cidadãos, bem como dos receios relacionados à incitação à violência e à extrapolação dos limites da liberdade de expressão, permanecem pouco claros os critérios que devem orientar a articulação entre o instituto da inviolabilidade parlamentar e a atuação de deputados federais e senadores no ambiente digital. Embora se reconheça que as plataformas digitais ampliaram exponencialmente a visibilidade e a repercussão das manifestações políticas, ainda não se encontram plenamente sistematizados os fundamentos normativos capazes de delimitar, de forma consistente, quando tais manifestações se inserem no exercício legítimo do mandato e quando dele se afastam.

Justamente diante dessa lacuna jurídica, a análise desses casos deve ser conduzida com especial cautela no âmbito penal. A imposição de sanções penais a parlamentares, especialmente quando delas decorre a perda do mandato por força do art. 55, VI, da CF, implica a substituição da vontade popular por decisão de um órgão contramajoritário, composto por membros não eleitos. Por essa razão, impõe-se a necessidade de um grau elevado de tolerância institucional, de modo a evitar que o direito penal seja utilizado como instrumento de correção excessiva do discurso político, sob pena de esvaziar o próprio sentido democrático da representação e da soberania popular que a imunidade parlamentar visa, em última instância, proteger.

Além disso, deve-se rememorar que as redes sociais são um importante meio para os parlamentares se conectarem e comunicarem com seu eleitorado, desempenhando papel relevante na divulgação de posições políticas, na prestação de contas do mandato e na mobilização social. Quando utilizadas de maneira adequada e razoável, à luz dos princípios constitucionais que regem a atuação parlamentar e a liberdade de expressão, essas plataformas podem funcionar como instrumentos de fortalecimento da participação política e de ampliação

do debate público, contribuindo para o desenvolvimento democrático. Nesse sentido, a interpretação do alcance da imunidade parlamentar material no ambiente digital deve ser conduzida de modo a evitar efeitos inibitórios indevidos sobre as manifestações parlamentares nas redes sociais, sob pena de comprometer a livre circulação de ideias, o pluralismo político e a função representativa que a prerrogativa constitucional visa a resguardar.

No tocante a essa função representativa, ressalta-se que o mandato parlamentar pressupõe uma forma de representação política que não se limita à reprodução literal, emocional ou acrítica das opiniões sociais, mas exige um exercício institucionalizado da voz política. Nesse sentido, cabe ao parlamentar exercer um papel de filtragem dos interesses, demandas e posicionamentos de seus eleitores, traduzindo-os em discursos, críticas e proposições compatíveis com o interesse público, com os direitos e garantias fundamentais e com os valores estruturantes do Estado Democrático de Direito. Representar não significa meramente repetir, mas elaborar politicamente, à luz da Constituição, as demandas, conflitos e pluralidades da sociedade.

Ao se manifestar em plataformas digitais, o parlamentar não se despe da condição funcional que legitima sua atuação política; ao contrário, amplia seu alcance comunicativo e reforça sua posição institucional. As redes sociais, nesse sentido, operam como extensão da esfera pública parlamentar, ainda que desprovidas de formalidades regimentais, razão pela qual não podem ser compreendidas como espaços de expressão puramente privada, em que o parlamentar estaria desvinculado de sua função de agente público.

Contudo, admitir que, por conta disso, a imunidade parlamentar material se projete de forma ilimitada sobre manifestações realizadas em redes sociais, também poderia esvaziar o próprio fundamento democrático da prerrogativa. Em determinadas situações de especial gravidade, o Poder Judiciário pode e deve intervir para que a imunidade parlamentar não seja instrumentalizada como escudo protetivo para atos ilícitos.

Cita-se, como exemplo, hipóteses em que são proferidas ofensas de caráter pessoal (cujo conteúdo não envolva crítica política) e/ou incitada a violência a grupos sociais vulnerabilizados, como discriminação racial, étnica, de gênero, etc.; condutas de incitação à violência; e condutas que importem ameaças à própria democracia que fundamenta a imunidade parlamentar.

Nesse contexto, o caso da Ação Penal n. 1.044, envolvendo o ex-Deputado Federal Daniel Silveira, adquiriu ampla repercussão nacional e tornou-se paradigmático para a compreensão dos limites da atuação parlamentar nas plataformas digitais.

Ao apreciar o caso, o Supremo Tribunal Federal afirmou que a imunidade parlamentar material não se presta a tutelar manifestações que extrapolam o debate político e se convertem em discursos de ódio, incitação à violência ou ataques às bases do Estado Democrático de Direito, dialogando diretamente com a teoria da democracia militante, segundo a qual o regime democrático deve adotar mecanismos de autodefesa frente a práticas que instrumentalizam as liberdades democráticas para corroer seus próprios fundamentos.

Discursos como aqueles proferidos por Daniel Silveira mostram-se relativamente frequentes no ambiente digital, onde agentes políticos, figuras públicas e até cidadãos comuns utilizam as redes sociais para veicular críticas agressivas, estímulo à prática de atos violentos e ataques pessoais. O formato das plataformas – marcado pela sensação de anonimato relativo, pela dinâmica de imediatismo e pela lógica de amplificação de conteúdo – tende a favorecer discursos mais polarizados e menos moderados. Entretanto, observa-se que esse padrão comunicativo raramente se reproduz com a mesma intensidade e com o mesmo nível de linguagem em interações presenciais ou institucionais. A mediação tecnológica, ao reduzir barreiras sociais e atenuar inibições, produz um distanciamento que não costuma ocorrer em contextos face a face, nos quais constrangimentos sociais e a própria responsabilidade decorrente da interlocução direta limitam expressões equivalentes.

Além da propagação de discursos de ódio, outros comportamentos parlamentares que, como visto, tem se tornado mais corriqueiros no âmbito das redes sociais são a desinformação e produção de notícias falsas.

Nesse cenário, destacou-se o caso da Ação Penal 1.021, envolvendo o ex-deputado Jean Wyllys como vítima de produção de conteúdo fraudulento e difamatório, em que o Tribunal sinalizou um parâmetro adicional para a aferição da incidência da imunidade: ainda que o discurso esteja relacionado à atividade política, não incide a proteção constitucional quando a manifestação representa ameaça direta à democracia, constituindo um desvio da finalidade protetiva que justifica a existência da prerrogativa. Ou seja, a prerrogativa criada para fortalecer a democracia deixa de incidir justamente quando é instrumentalizada em sentido contrário a esse valor.

A edição dolosa de vídeos com o propósito de distorcer declarações de adversários políticos, e fomentar o ódio nas redes sociais, como ocorreu na situação tratada na Ação Penal 1.021, constitui exemplo paradigmático do uso estratégico e indevido das plataformas digitais como instrumentos de manipulação da opinião pública, em detrimento do papel dialógico e racional que a comunicação política deve desempenhar em uma democracia constitucional. Nesses casos, o parlamentar deixa de se valer das redes como meio legítimo de expressão

política e representação popular para transformá-las em arenas de hostilidade e desinformação, comprometendo a integridade do debate público e, por consequência, o próprio fundamento democrático da imunidade material. Ao agir de forma ardilosa e deliberada para inflamar paixões políticas e ampliar a polarização social, o agente político ultrapassa a esfera de proteção assegurada pela inviolabilidade parlamentar, pois sua manifestação não mais se insere na função representativa nem contribui para a deliberação pública, configurando, em verdade, um abuso do direito de expressão política tutelado pela Constituição.

Em atenção à esse cenário, vislumbrou-se que o STF, a partir do julgamento da Ação Penal n. 1.021 e da Ação Penal 1.044, passou a seguir as seguintes etapas para verificar a incidência da imunidade parlamentar material ao caso concreto:

- a) verificar se a manifestação ocorreu no recinto legislativo ou fora dele; caso tenha ocorrido no recinto legislativo, a imunidade seria absoluta, independentemente da relação com o exercício do mandato;
- b) caso a manifestação tenha ocorrido fora do recinto legislativo, verificar a presença do nexo de implicação recíproca entre a manifestação e a função parlamentar, tendo em vista critérios observados a partir da análise da jurisprudência no tópico 3.1 deste trabalho, notadamente o contexto de prévio antagonismo político entre as partes e/ou o conteúdo da manifestação envolver fiscalização de outros poderes, fatos sob debate público, a matérias afetas à competência legislativa ou à regulação em âmbito nacional; temas inseridos na pauta institucional/eleitoral do parlamentar e/ou a prestação de contas e informações à sociedade e ao eleitorado, por exemplo;
- c) ainda que verificada a presença de algum dos critérios que indiquem nexo com a função parlamentar (por exemplo, o contexto de antagonismo político), deve-se verificar se a manifestação está dentro dos limites do que se considera adequado à finalidade democrática da prerrogativa, ou se visa desvirtuar o debate democrático e fomentar o ódio, por exemplo, por meio do emprego de expediente fraudulento, produção de *fake news* ou falas de incitação à violência.

Além disso, deve-se verificar se, no caso, a imunidade parlamentar não está sendo utilizada como vantagem indevida em disputa eleitoral, a fim de prejudicar ou fazer propaganda negativa de adversário político em período eleitoral, pois tal conduta não possui nexo com a função congressual.

Em suma, constatou-se que, segundo a jurisprudência recente do STF, exige-se, para caracterizar a necessária inviolabilidade, a presença de dois requisitos: nexo de implicação recíproca e os parâmetros ligados a própria finalidade da imunidade parlamentar. Tais

parâmetros, conforme desenvolvido no primeiro capítulo, relacionam-se à proteção do debate livre de ideias, à salvaguarda da liberdade de expressão do parlamentar enquanto representante do povo, e à garantia de que o exercício do mandato possa ocorrer de forma independente, sem o risco de constrangimentos indevidos de outros poderes – características essenciais ao funcionamento da democracia representativa. Vê-se, portanto, que o STF tem adotado, além da concepção funcional, uma concepção teleológica da imunidade parlamentar – enquanto os parlamentares, para se defenderem, demonstram ser adeptos a uma concepção puramente subjetivista.

Ademais, compreendeu-se que a forma como o discurso é estruturado nos espaços das redes sociais – marcada por dinâmicas próprias de circulação, alcance e interação, influenciadas fortemente pela mediação algorítmica – influencia diretamente tanto o conteúdo (que se torna mais intenso) como a percepção social das manifestações (que se torna mais polarizada), o que, por sua vez, repercute na avaliação judicial acerca de sua vinculação ou não ao exercício do mandato.

Diante de todo o exposto, confirma-se a hipótese inicialmente levantada nesta pesquisa, de que a imunidade parlamentar material tem adquirido novos contornos na jurisprudência recente do Supremo, em razão da centralidade adquirida pelas redes sociais enquanto arenas de comunicação política. Confere-se especial destaque aos precedentes firmados nos julgamentos da Ação Penal 1.021 e da Ação Penal 1.044, que trouxeram novos parâmetros interpretativos para a aplicação da imunidade parlamentar.

Assim, o contexto comunicacional contemporâneo impõe a necessidade de renovação e reavaliação dos critérios de interpretação do alcance da prerrogativa, de modo a ajustá-la a uma realidade profundamente distinta daquela em que se consolidaram as formulações teóricas tradicionalmente utilizadas para fundamentá-la (teoria de William Blackstone, ligada à concepção geográfica da imunidade parlamentar, e teoria de John Stuart Mill, ligada à concepção funcional da imunidade parlamentar).

Por outro lado, não se pode perder de vista que o afastamento da imunidade parlamentar material, especialmente em hipóteses de responsabilização penal, deve ser compreendido como medida de caráter estritamente excepcional, reservada a situações-limite de abuso manifesto da prerrogativa constitucional. Isso porque a imunidade parlamentar não se destina à proteção de interesses pessoais do agente político, mas à salvaguarda da liberdade de atuação do Parlamento enquanto instituição representativa, essencial ao pluralismo político e do livre debate democrático, o qual, hoje, se desenvolve, também, nas redes sociais.

Logo, a intervenção do Poder Judiciário para afastar essa prerrogativa somente se justifica quando se demonstrar, de forma clara e inequívoca, a incompatibilidade da manifestação com a função representativa e a impossibilidade de deferência ao controle político a ser exercido no âmbito da própria Casa Legislativa. Tal cautela se impõe, sobretudo, em razão das consequências institucionais da condenação criminal de parlamentar, que pode acarretar a perda do mandato conferido pelo voto popular, com impacto direto sobre a representação democrática. Desse modo, a atuação jurisdicional deve observar parâmetros rigorosos de excepcionalidade e autocontenção, de modo a evitar a substituição indevida do juízo político-eleitoral e a preservação do equilíbrio entre a proteção dos valores democráticos e o respeito à soberania popular.

Vale destacar que a análise comparativa dos julgados demonstra que manifestações ofensivas dirigidas por parlamentares a integrantes do Poder Executivo ou a outros parlamentares tendem a ser admitidas no âmbito do contexto de antagonismo político e/ou função fiscalizatória do mandato, ao passo que ataques ao Supremo Tribunal Federal são, em regra, excluídos da proteção da imunidade parlamentar.

A postura mais rigorosa adotada pelo STF quando seus próprios membros figuram como destinatários das manifestações suscita questionamentos sob a perspectiva da autocontenção judicial, sobretudo diante da ausência de critérios claros e previamente delimitados para o afastamento da prerrogativa.

Diante disso, há a necessidade de maior coerência e transparência na delimitação da imunidade parlamentar material, especialmente no contexto das redes sociais, mediante a adoção de parâmetros normativos objetivos que reduzam a discricionariedade judicial e o risco de decisões casuísticas.

No mesmo sentido, a análise do afastamento da imunidade parlamentar material em hipóteses envolvendo discursos de ódio e manifestações de cunho antidemocrático em redes sociais evidencia a dificuldade de formulação de critérios plenamente objetivos, uma vez que a identificação do que efetivamente promove (ou prejudica) a deliberação democrática, para a fiscalização política ou para o debate público legítimo pode assumir contornos excessivamente abertos, dependentes de juízos valorativos sobre o conteúdo do discurso e sobre modelos de democracia, concepções não estáveis no tempo e na sociedade.

Logo, tem-se o risco de subjetivação do critério de aplicação da imunidade, uma vez que a distinção entre o que constitui exercício regular do mandato e o que seria uma distorção da função representativa pode variar conforme a interpretação política e institucional do

momento, sendo certo que a variação da composição dos órgãos institucionais afeta diretamente os resultados de seus posicionamentos – como ocorre com o STF.

Isso pode gerar insegurança jurídica e um eventual uso instrumental do Poder Judiciário para restringir discursos parlamentares indesejáveis sob o argumento de que não estariam aliados à concepção de democracia predominante no momento político atual.

Assim, apesar de ser relevante o reconhecimento de que a imunidade parlamentar não pode ser usada como escudo para práticas que destoem de sua finalidade democrática, o afastamento da prerrogativa em casos tais exige critérios claros, proporcionais e pautados por parâmetros normativos objetivos, sob pena de comprometer a própria funcionalidade da prerrogativa e enfraquecer o pluralismo político e o desenvolvimento democrático

Nesse cenário, a adoção de referenciais constitucionais (como, por exemplo, os valores consagrados no art. 17, *caput*, da CF, conforme proposto por José Levi de Mello Amaral Júnior) mostra-se fundamental para orientar a atividade jurisdicional e reduzir o subjetivismo decisório. A utilização desses referenciais não implica a criação de um rol fechado de hipóteses de afastamento da imunidade, nem elimina a dimensão interpretativa inerente ao controle jurisdicional, mas permite ancorar a decisão judicial em critérios normativos diretamente vinculados à preservação do regime democrático.

Por fim, conclui-se também que as redes sociais não apenas influenciaram a interpretação e a aplicação da imunidade parlamentar pelo Poder Judiciário, como também repercutiram, ainda que de modo indireto, na maneira pela qual as próprias instituições passaram a disputar a delimitação da imunidade parlamentar material. A ampliação do alcance, da velocidade e da repercussão das manifestações parlamentares no ambiente digital intensificou conflitos institucionais e pressionou os órgãos de controle a redefinirem os contornos da prerrogativa. Observa-se uma tendência, por parte do STF, de um lado, à adoção de critérios mais restritivos quanto à incidência da imunidade; e, de outro lado, verifica-se no Congresso Nacional um movimento de reação institucional, com iniciativas voltadas ao alargamento da proteção conferida aos parlamentares e, em alguns casos, à previsão de mecanismos de responsabilização de magistrados por eventual desrespeito à prerrogativa, como ilustram o Projeto de Lei 2.630/2020, a PEC 3/2021 e a PEC 48/2024. Esse cenário evidencia que a transformação da esfera pública digital não apenas alterou o conteúdo e a forma das manifestações parlamentares, mas também reconfigurou as disputas institucionais em torno da definição e dos limites da imunidade material.

Em última análise, a imunidade parlamentar material, embora permaneça desempenhando papel essencial na preservação da independência e da liberdade de atuação dos

representantes eleitos, deve ser interpretada de maneira adequada às transformações contemporâneas da esfera pública digital. Não se pode tratar os conceitos jurídicos como se estivessem estagnados no tempo, razão pela qual a pesquisa evidenciou a necessidade de uma leitura historicamente situada da prerrogativa, considerando o que ela representa no âmbito do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, a imunidade parlamentar deve ser compreendida como instituto dinâmico, cuja interpretação exige constante atualização hermenêutica, de modo a compatibilizar a proteção da função representativa com as novas formas de comunicação política e de participação democrática.

A partir dessas considerações, abrem-se novos caminhos de investigação que indicam a pertinência de inserir a análise da imunidade parlamentar material no âmbito mais amplo dos estudos sobre o constitucionalismo digital, termo ainda relativamente recente na literatura jurídica e em processo de consolidação conceitual.

Tradicionalmente voltado à discussão sobre direitos fundamentais no ambiente digital, regulação de plataformas e limites da liberdade de expressão online, o constitucionalismo digital passa a demandar, cada vez mais, a incorporação de institutos clássicos do Direito Constitucional relacionados à estrutura da representação política e ao funcionamento das instituições democráticas. Nesse sentido, a imunidade parlamentar material revela-se objeto particularmente relevante, na medida em que sua aplicação no contexto das redes sociais evidencia tensões entre prerrogativas institucionais, dinâmicas comunicacionais digitais e mecanismos de responsabilização política e jurídica. A incorporação desse instituto ao campo do constitucionalismo digital permite não apenas ampliar o escopo teórico do debate, mas também contribuir para a construção de parâmetros interpretativos mais adequados às transformações contemporâneas da esfera pública, reforçando a necessidade de abordagens interdisciplinares e de uma leitura constitucional sensível às especificidades do ambiente digital.

Embora esta pesquisa tenha procurado oferecer alguns esclarecimentos acerca da imunidade parlamentar em manifestações nas redes sociais, ela não se encerra em respostas definitivas. O que se busca é lançar luz sobre um tema em constante transformação e fornecer subsídios que permitam não apenas compreender melhor a questão, mas, sobretudo, identificar quais são as perguntas que ainda precisam ser formuladas. Em uma era em que o direito, a política e a tecnologia se entrelaçam de modo cada vez mais complexo, o verdadeiro avanço científico não se encontra apenas nas soluções momentaneamente alcançadas, mas também na capacidade de reconhecer as incertezas, os dilemas e os horizontes de investigação.

Assim, esta dissertação pretende contribuir menos como ponto de chegada e mais como convite a um percurso contínuo, oferecendo esquematizações que possam servir de guia e inspiração para novas reflexões, debates e interpretações sobre os limites e finalidades da imunidade parlamentar no contexto digital.

REFERÊNCIAS

ABELLÁN-GARCÍA, Antonio. *Las prerrogativas parlamentarias en el Estado constitucional*. Madrid: Tecnos, 1992.

ADEODATO, João Maurício Leitão. Tópica, argumentação e Direito dogmaticamente organizado. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, 10(2):128-137, Unisinos - doi: 10.4013/rechtd.2018.102.04, 2018. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2018.102.04>. Acesso em: 24 jan 2026.

ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. *Dialektik der Aufklärung*. Frankfurt am Main: Fischer, 2003.

ALMEIDA, Fernanda Dias de Menezes. As Imunidades Parlamentares na Constituição Brasileira de 1988. *Anuário Português de Direito Constitucional*. Ed.: Coimbra. Coimbra, v. 3, p. 87-110, 2003.

AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2020

ARAGÃO, João Carlos Medeiros. *Ética e Decoro Parlamentar no Brasil e nos EUA: Integração dos Instrumentos de Controle para Mudança Social*. 2. ed. Brasília: Entrelivros, 2007.

ARAÚJO, Rafael de Paula Aguiar; PENTEADO, Cláudio Luis Camargo; SANTOS, Marcelo Burgos Pimentel dos. Democracia digital e experiências de e-participação: webativismo e políticas públicas. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 22, p. 1597-1619, dez. 2015.

AZEDO, Luiz Carlos. Senado arquiva a PEC da Blindagem, mas impasse com o STF persiste. Blog do Azedo, Correio Braziliense, 25 set. 2025. Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/azedo/senado-arquiva-a-pec-da-blindagem-mas-impasse-com-o-stf-persiste/>. Acesso em: 9 fev. 2026.

BACHUR, João Paulo. Desinformação Política, Mídias Digitais e Democracia: Como e Por Que as Fake News Funcionam?. *RDP*, Brasília, vol. 18, n. 99, 436-469, jul./set. 2021, DOI: <https://doi.org/10.11117/rdp.v18i99.5939>. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5939/pdf>. Acesso em: 21 jan. 2025.

BARBIÉRI, Luiz Felipe; RODRIGUES, Paloma. Lira cria grupo de trabalho para analisar projeto que fixa regras de combate a fake news. TV Globo: Portal g1, Brasília, 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/06/05/camara-cria-grupo-para-debater-novo-texto-para-regulacao-das-redes.ghtml>. Acesso em: 10 jan 2025.

BARBOSA, Rui. *Obras completas de Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947.

BARROS, Antonio Teixeira de. Presença parlamentar nas mídias sociais: A estruturação dos mandatos digitais na Câmara dos Deputados. *RIL Brasília*, a. 58, n. 232, p. 57-86 out./dez.

2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/232/ril_v58_n232_p57.pdf. Acesso em: 9 jan. 2025.

BARROSO, Luna Van Brussel. *Liberdade de Expressão e Democracia na Era Digital: O impacto das mídias sociais no mundo contemporâneo*. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

BENNETT, W. Lance; SEGERBERG, Alexandra; KNÜPFER, Curd B. The democratic interface: technology, political organization, and diverging patterns of electoral representation. *Information, Communication & Society*, [s. l.], v. 21, n. 11, p. 1.655-1.680, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369118X.2017.1348533>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/1369118X.2017.1348533?scroll=top&needAccess=true>. Acesso em: 9 jan. 2025.

BLACKSTONE, William. *Commentaries on the laws of England*. 1766. Disponível em: https://archive.org/details/bim_eighteenth-century_commentaries-on-the-laws_blackstone-sir-william_1766/page/n9/mode/2up. Acesso em: 12 set. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Notas Taquigráficas da CPI - Violência Contra Jovens Negros e Pobres*. Brasília, 2015. Disponível em: <http://https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-morte-e-desaparecimento-de-jovens/documentos/notas-taquigraficas/nt140515-vjnp>. Acesso em: 28 jun 2025.

BRASIL. [Constituição (1824)]. *Constituição do Império do Brasil de 1824*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 14 mar. 2025.

BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 22 maio 2025.

BRASIL. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 9 abr. 2025.

BRASIL. [Constituição (1937)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 30 jun. 2025.

BRASIL. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 4 ago. 2025.

BRASIL. [Constituição (1946)]. *Emenda Constitucional n. 9, de julho de 1964. Altera os arts. 38, 39, 41, 45, 81, 82, 83, 95, 132, 138 e 203 e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 17 fev. 2025.

BRASIL. [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 19 maio 2025.

BRASIL. [Constituição (1967)]. *Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. Altera dispositivos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 6 jun. 2025.

BRASIL. [Constituição (1967)]. Emenda Constitucional n. 11, de 13 de outubro de 1978. Altera dispositivos da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 11 set. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Emenda Constitucional n. 35, de 20 de dezembro de 2001. Altera os arts. 53 e 55 da Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em 02 de set. 2025.

BRASIL. Projeto de Lei n. 2.630/2020. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256735&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 3, de 24 de fevereiro de 2021. Altera os arts. 14, 27, 53, 102 e 105 da Constituição Federal, para dispor sobre prerrogativas parlamentares e dá outras providências. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2270800>. Acesso em: 9 fev. 2026.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 48, de 11 de dezembro de 2024. Altera o art. 53 da Constituição Federal para deixar explícito que a imunidade material de Deputados e Senadores se aplica independentemente do local em que forem proferidas opiniões, palavras e votos, e para determinar ao Ministro do Supremo Tribunal Federal que, no exercício de suas funções, contrariar esta disposição, a pena de perda do cargo, sem vencimentos e com inabilitação, por até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública. 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=247842>. Acesso em: 9 fev. 2026.

BRASIL. Resolução da Câmara dos Deputados n. 20, de 2021. Preserva os efeitos da prisão em flagrante determinada contra o Deputado Daniel, nos autos do Inquérito n. 4.781-DF, em curso no Supremo Tribunal Federal. Diário da Câmara dos Deputados - Suplemento - 20/2/2021, Página 3, Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2021/resolucaodacamaradosdeputados-20-19-fevereiro-2021-791067-publicacaooriginal-162308-pl.html>. Acesso em: 07 fev. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 2.186.033/MG. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Terceira Turma. Julgado em 16 dez. 2025. DJe 23 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cautelar n. 3.883/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 20 out. 2015. DJe 23 out. 2015. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AC3883.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Ordinária n. 2002. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Autor: Romero Jucá Filho. Réu: Telmario Mota de Oliveira. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4793087>. Acesso em: 24 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1021. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 18 ago. 2020. DJe 21 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1044. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 20 abr. 2022. DJe 23 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 572. Relator: Ministro Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em 18 jun. 2020. DJe 13 nov. 2020. Republicação: DJe 7 maio 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Inquérito n. 2.874. Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 20 jun. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Petição n. 5.875/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 17 mar. 2017. DJe 3 maio 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 1.283.533. Relator: Ministro Dias Toffoli. Primeira Turma. Julgado em 15 set. 2021. DJe 3 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento n. 657.235. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Segunda Turma. Julgado em 7 dez. 2010. DJe 1º fev. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 1.400 (QO). Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 4 dez. 2002. DJ 10 out. 2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 1.958/AC. Relator: Ministro Carlos Velloso. Redator do acórdão: Ministro Carlos Britto. Tribunal Pleno. Julgado em 29 out. 2003. Publicado em 18 fev. 2005. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br>. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 2.332 (AgR). Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 10 fev. 2011. DJe 1º mar. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 3.590. Relator: Ministro Marco Aurélio. Primeira Turma. Julgado em 12 ago. 2014. DJe 12 set. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 3.932/DF. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 21 jun. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 396/DF (Questão de Ordem). Relator: Ministro Octavio Gallotti. Tribunal Pleno. Julgado em 21 set. 1989. DJ 20 abr. 1990.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 4.781 (Referendo). Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 17 fev. 2021. DJe 14 maio 2021.

Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur446255/false>. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 510/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. DJ 19 abr. 1991. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80580>. Acesso em: 7 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 655. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Tribunal Pleno. Julgado em 1º jul. 2002. DJ 29 ago. 2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.001 (AgR). Relator: Ministro Dias Toffoli. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 6 mar. 2023. DJe 22 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.081. Relator: Ministro Dias Toffoli. Tribunal Pleno. Julgado em 25 set. 2023. DJe 17 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.541 (AgR). Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em 30 set. 2024. DJe 27 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 10.972. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Primeira Turma. Julgado em 6 nov. 2024. DJe 12 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.199. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Primeira Turma. Julgado em 4 jun. 2024. DJe 9 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.204. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 17 jun. 2024. DJe 30 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.570 (AgR). Relator: Ministro André Mendonça. Segunda Turma. Julgado em 14 abr. 2025. DJe 25 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.684 (AgR). Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 4 abr. 2024. DJe 16 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 11.953 (AgR). Relator: Ministro André Mendonça. Segunda Turma. Julgado em 7 maio 2025. DJe 28 maio 2025

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 5.705. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 5 set. 2017. DJe 13 out. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 5.956. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 10 abr. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 6.268. Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 6 mar. 2018. DJe 17 abr. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 7.635. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Edson Fachin. Tribunal Pleno. Julgado em 24 maio 2021. DJe 2 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.242 (AgR). Relator: Ministro Celso de Mello. Relator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em 3 maio 2022. DJe 20 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.318 (AgR). Relatora: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 4 maio 2020. DJe 15 maio 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.401. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em 4 dez. 2023. DJe 8 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.630 (AgR). Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma. Julgado em 3 abr. 2020. DJe 23 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.674. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.814. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.969 (AgR). Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 21 nov. 2023. DJe 18 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 8.999 (AgR). Relator: Ministro Dias Toffoli. Tribunal Pleno. Julgado em 15 dez. 2020. DJe 12 fev. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.007. Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 29 jun. 2023. DJe 3 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.128 (AgR). Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em 13 maio 2024. DJe 14 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.156 (AgR). Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Segunda Turma. Julgado em 17 maio 2021. DJe 19 maio 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.165. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 22 mar. 2021. DJe 16 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.456. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em 28 abr. 2021. DJe 21 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 9.471 (AgR). Relatora: Ministra Rosa Weber. Tribunal Pleno. Julgado em 14 mar. 2022. DJe 18 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Questão de Ordem no Inquérito n. 39. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Tribunal Pleno. Julgado em 27 set. 1989. DJ 27 out. 1989.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 600.063/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 25 fev. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 632.115. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em 29 set. 2025. DJe 1º dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Ordinário em Habeas Corpus n. 82.555. Relator: Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 6 fev. 2003. DJe 5 jun. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tutela Provisória Antecedente n. 39 (MC-Referendo). Relator: Ministro Nunes Marques. Redator do acórdão: Ministro Edson Fachin. Segunda Turma. Julgado em 7 jun. 2022. DJe 13 set. 2022.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

BONAVIDES, Paulo. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

BOURDIEU, Pierre. *A representação política. Elementos para uma teoria do campo político*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BURKE, Edmund. *Speech to the Electors of Bristol, 1774*. Disponível em: <https://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html>. Acesso em: 28 out 2025.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos. *Hermenêutica e Argumentação Neoconstitucional*. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CALLEJÓN, Francisco Balaguer. *A Constituição do Algoritmo*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Plataformas digitais devem ser reguladas para coibir discurso de ódio, apontam especialistas*. Câmara dos Deputados – Notícias, 27 set. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/994497-plataformas-digitais-devem-ser-reguladas-para-coibir-discurso-de-odio-apontam-especialistas>. Acesso em: 10 jan 2026.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. 24. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.

CELESTE, Edoardo. *Constitucionalismo Digital: Mapeando a resposta constitucional aos desafios da tecnologia digital*. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, v 15, n. 45, p 63-91, jul/dez. 2021. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/1219>. Acesso em: 2 out. 2024.

CESARINO, Letícia. *Como vencer uma eleição sem sair de casa: a ascensão do populismo digital no Brasil*. *Revista Internet & Sociedade*, 1 (1), pps. 91-120, 2020. Disponível em: <https://revista.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Como-vencer-uma-eleic%C3%A7%C3%A3o-sem-sair-de-casa.pdf>. Acesso em: 22 jan 2025.

CESARINO, Letícia. *O mundo do avesso – verdade e política na era digital*. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

CESARINO, Letícia. Populismo digital: roteiro inicial para um conceito, a partir de um estudo de caso da campanha eleitoral de 2018. Manuscrito em desenvolvimento (texto de circulação acadêmica). Departamento de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

CESARINO, Letícia. Pós-verdade e a crise do sistema de peritos: uma explicação cibernética. *Ilha – Revista de Antropologia*, Florianópolis, v. 23, n.1, p. 73-96, 2021.

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

COKE, Sir Edward. *The Fourth Part of the institutes of the Laws of England*. London: W. Clarke and Sons, 1809 [1644].

CONDE, Francisco Muñoz. *Introducción al derecho penal*. 2. ed. Buenos Aires: Euros Editores S.R.L., 2001.

COUNCIL OF EUROPE. Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Committee on Rules of Procedure and Immunities. *Rapport on Immunities of Members of the Parliamentary Assembly*, 2003. Disponível em: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10070>. Acesso em: 20 jan 2026.

DALARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 2. ed. atualizada, Saraiva, 1998.

DIAS, Maércio Herculano; Mattedi, Milton Carlos Rocha. Representação política: uma análise da relação entre representantes e representados. *Revista da AGU*, Brasília-DF, v. 14, n. 04, p. 157-178, out./dez. 2015.

DUTRA, Deo Campos; OLIVEIRA, Eduardo. CIBERDEMOCRACIA: A INTERNET COMO ÁGORA DIGITAL. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, [S. l.], v. 6, n. 11, p. 134–166, 2018. DOI: 10.21527/2317-5389.2018.11.134-166. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu>. Acesso em: 08 ago 2024.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Constituição dos Estados Unidos da América*: 17 de setembro de 1787. Tradução para o português. Rio de Janeiro: Espaço Jurídico, 2000.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. *Da democracia de partidos à autocracia judicial: o caso brasileiro no divã*. 2019. 314 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2019.

FERREIRA, Sérgio Rodrigo da Silva. Repensar a esfera pública política a partir das Câmaras de Eco: conceitos e questões metodológicas. In: Liinc em Revista, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, e6067, nov. 2022.

FISHER, Max. A máquina do caos: como as redes sociais reprogramaram nossa mente e nosso mundo. São Paulo: Todavia, 2023.

GABARDO, Emerson. Interesse público e subsidiariedade: o Estado e a Sociedade Civil para além do bem e do mal. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GARCÍA, Eloy. Inmunidad parlamentaria y estado de partidos. Madrid: Tecnos, 1989.

GARCÍA, Eloy. *La inviolabilidad parlamentaria*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1989.

GOMES, Carla Amado. As Imunidades Parlamentares no Direito Português. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

GOMES, Wilson. Internet e participação política no Brasil. Porto Alegre: Sulina, 2011.

GONZÁLEZ, Víctor Ferreres. *El sistema parlamentario: una aproximación constitucional*. Madrid: Civitas, 1992.

GORDILHO, Maria Celina Monteiro. Cassação de mandato, suspensão de direitos políticos e inelegibilidade: relações entre direito e política no regime militar brasileiro (1968-1970). Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Brasília, 2015.

GUSSI, Evandro Herrera Bertone. *A representação política*. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

HABERMAS, Jürgen. Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. São Paulo: Editora UNESP, 2022.

HABERMAS, Jürgen. Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HABERMAS, Jürgen. Uma nova mudança estrutural na esfera pública e na política deliberativa. São Paulo: Editora UNESP, 2023

HAN, Byung-Chul. Infocracia: digitalização e a crise da democracia. Tradução de Gabriel S. Philipson. Petrópolis: Vozes, 2022.

ISAR, Hervé. *Les immunités parlementaires: étude comparée de droit public*. Paris: LGDJ, 1994.

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.

KURANAKA, Jorge. Imunidades parlamentares. São Paulo: J. Oliveira, 2002.

JESUS, Damásio de. Questões criminais. 4ª edição. São Paulo. Saraiva, 1988.

LARSSON, Anders Olof. Online, all the time?: a quantitative assessment of the permanent campaign on Facebook. *New Media & Society*, [s. l.], v. 18, n. 2, p. 274-292, Feb. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1177/1461444814538798>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1461444814538798>. Acesso em: 10 jan. 2025.

LÉVY, Pierre; LEMOS, André. O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária. São Paulo: Paulus, 2010.

LOEWENSTEIN, Karl. Militant Democracy and Fundamental Rights I. *The American Political Science Review*. v. 31. n. 3, pps. 417-432, jun. 1937. Disponível em: https://warwick.ac.uk/fac/arts/history/students/modules/hi290/seminars/revolution/lowenstein_militant_democracy_i.pdf. Acesso em: 10 jan. 2026.

LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. 2ª ed. Barcelona: Ariel, 1976.

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.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 10, n. 29, out. 1995

MANIN, Bernard. Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza, 1998.

MARMELSTEIN, George. Efeito Backlash da Jurisdição Constitucional: reações políticas ao ativismo judicial. *Terceiro Seminário Ítalo-Brasileiro*, v. 3, 2016.

MAXIMILIANO, Carlos. Comentários à Constituição Brasileira, volume II, 4. Ed., Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1948.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 16, n. 1, p. 1-33, out. 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 02 maio 2025.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional : Série IDP*. 18. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

MEZZAROBBA, Orides. Da representação política liberal ao desafio de uma democracia partidária: o impasse constitucional da democracia representativa brasileira. 2000. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 40. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

MOUFFE, Chantal. *On the political*. London: Routledge, 2005.

MOURA, Suellen Patrícia. Imunidades parlamentares à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: Separação de poderes e Constituição radical. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2019.

MILL, John Stuart. Sobre a Liberdade. Trad. Denise Botmann. Porto Alegre: L&PM, 2018.

MIRANDA, Pontes de. Comentários à constituição de 1946. Imprensa: Rio de Janeiro, Borsoi, 1963.

MUNHOZ NETTO, Alcides. O Estado de Direito e a segurança nacional, Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, v. 19, 1978. p. 161 e ss.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de; REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo; PRATES, Francisco de Castilho. Liberdades comunicativas. Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2020.

PANIZZA, Mario. *Parlamento e immunità: profili costituzionali*. Milano: Giuffrè, 1994.

PARISER, Eli. The filter bubble: What the Internet is hiding from you. Londres: Penguin, 2011.

PINTO, Julio Roberto de Souza. Parlamento, representação e participação popular. Revista Conceito Jurídico, n. 09, setembro/17, 2017.

PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. A imunidade parlamentar no Estado Democrático de Direito. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v. 42/2003, p. 190-206, jan-mar. 2003. In: Revista dos Tribunais Online, 2003.

PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: palavras, instituições e ideias. Tradução de Wagner Pralon Mancuso e Pablo Ortellado. São Paulo: Lua Nova, 2006.

PITKIN, Hanna Fenichel. The Concept of Representation. Berkeley: University of California, 1967.

PORTUGAL, José María Coello de. Parlamento, derecho parlamentario y nuevas tecnologías: ¿una discusión nueva?. In: RUBIO NÚÑEZ, Rafael (Coord.). Parlamentos abiertos: tecnología y redes para la democracia. Madrid: Congreso de los Diputados, 2013. p. 61-137.

REZENDE, Luiz Otávio. Poder Legislativo e Software Society: O Legisinfluencer na Sociedade do Euespetáculo. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2025.

RIBEIRO, Luize Pereira. Constitucionalismo digital e o Oversight Board: um possível futuro para a moderação de conteúdo. In: Encontro Anual da Rede de Pesquisa em Governança da Internet, 2025. Disponível em: <https://encontro.redegovernanca.net.br/encontro-anual/article/view/212/71/>. Acesso em: 9 fev. 2026.

RIPOLL, André Cavedon. Tecnologias algorítmicas e democracia: impactos e desafios políticos das novas TIC. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico, Florianópolis, v. 1, n. 22, p.12-21, 2022.

RODRIGUES, Jorge Fernando. PEC da Blindagem tem 83% de menções negativas nas redes, aponta Quaest. CNN Brasil, 20 set. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/pec-da-blindagem-tem-83-de-mencoes-negativas-nas-redes-aponta-quaest/>. Acesso em: 9 fev. 2026.

ROSANVALLON, Pierre. La legitimidad democrática: imparcialidad, reflexividad, proximidad. Traducción de Heber Cardoso. Buenos Aires: Manantial, 2009.

RUSSOMANO, Rosah. Imunidade Parlamentar. Revista de Informação Legislativa, v. 21, n.º 81, p. 243-258, jan./mar. 1984.

RYDEN, David. Representation in crisis. The Constitution, Interest Groups and Political Parties. Albany: State University of New York, 1996.

SABALEGUI, David Álvarez; ANDRÉS, Roberto Rodríguez. Parlamentarios 2.0: presencia y actividad de diputados y senadores españoles en las redes sociales. In: RUBIO NÚÑEZ, Rafael (Coord.). Parlamentos abiertos: tecnología y redes para la democracia. Madrid: Congreso de los Diputados, 2013. p. 235-275.

SALGADO, Eneida Desiree. A representação política e sua mitologia. Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, [S. l.], v. 1, n. 1, 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/pe/article/view/42727>. Acesso em: 10 out. 2025.

SAMPAIO, Rafael Cardoso et al. Estado da arte da democracia digital no Brasil: oferta e sobrevivência das iniciativas (1999-2016). Revista do Serviço Público, v. 70, n. 4, p. 693-734, 27 dez. 2019.

SANTOS, Ana Carolina Tonon dos. Perda de mandato parlamentar em virtude de condenação criminal: uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 2022. 66 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2022.

SANTOS, Divani Alves dos. *Imunidade parlamentar à luz da Constituição Federal de 1988*. Monografia (Especialização em Processo Legislativo) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados (Cefor), Brasília, 2009.

SARMENTO, Daniel; PONTES, João Gabriel Madeira. DEMOCRACIA MILITANTE E IMUNIDADE MATERIAL DOS PARLAMENTARES: LIMITES CONSTITUCIONAIS AOS DISCURSOS DE DEPUTADOS E SENADORES. Revista da AJURIS, [S. l.], v. 47, n. 149, p. 67–94, 2021. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1168>. Acesso em: 7 jan. 2026.

SATHLER, André Rehbein; SATHLER, Malena Rehbein. Representação e Parlamento: uma abordagem sócio-genética. Revista Brasileira de Ciências Sociais [online], v. 31, n.º 91, jun. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/319105/2016>. Acesso em: 5 maio 2025.

SCHÄFER, Gilberto; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo; SANTOS, Rodrigo Hamilton dos. Discurso de ódio: Da abordagem conceitual ao discurso parlamentar. RIL Brasília a. 52 n. 207 jul./set. 2015 p. 143-158.

SCHMITT, Carl. O conceito do político. Trad. Alexandre Franco de Sá. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SEARGEANT, Philip; TAGG, Caroline. Social media and the future of open debate: a user oriented approach to Facebook's filter bubble conundrum. Discourse, Context & Media, [s. l.], v. 27, p. 41-48, Mar. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.dcm.2018.03.005>.

SENADO FEDERAL. Secretaria de Comunicação Social do Senado (SECOM). Glossário. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/glossario/fake-news>. Acesso em. 29 jan 2026.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

SILVA, José Afonso da. Estrutura e funcionamento do Poder Legislativo. Revista de Informação Legislativa, v. 47, n. 187, p. 137-154, jul./set. 2010.

SMITH, Sir Thomas. *De Republica Anglorum*. Cambridge: Cambridge University Press, 1906.

SOULIER, Gérard. *L'inviolabilité parlementaire au Droit Français*. Paris, 1966.

SOULIER, Gérard. *Les immunités parlementaires dans les démocraties occidentales*. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1966.

SOUSA JÚNIOR, J. H. de, Raasch, M., Soares, J. C., & Ribeiro, L. V. H. A. de S. Da Desinformação ao Caos: uma análise das Fake News frente à pandemia do Coronavírus (COVID-19) no Brasil. Cadernos De Prospecção, 13(2), 331, 2020. <https://doi.org/10.9771/cp.v13i2.35978>

SUNSTEIN, Cass R. *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*. Princeton: Princeton University Press, 2017.

STRECK, Lenio Luiz; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. Comentário ao artigo 53. In: Canotilho, José Joaquim, G. et al. Série IDP - Comentários à Constituição do Brasil. Disponível em: Minha Biblioteca, 4 ed. Editora Saraiva, 2023.

THE GUARDIAN. Brazilian congressman ordered to pay compensation over rape remark. The Guardian, 18 set. 2015. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/18/brazilian-congressman-rape-remark-compensation>. Acesso em: 06 fev. 2026.

VEGA, Pedro. Significado constitucional de la representación política. Revista de Estudios Políticos, Madrid, n. 44, p. 24-44, mar.-abr., 1985.

VERONESE, Osmar. Inviolabilidade Parlamentar do Senador ao Vereador. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2006.

ZAGREBELSKY, Gustavo. *La giustizia costituzionale*. Torino: Giappichelli, 1979.

ZANOTELLI, Maurício. Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática. (Tese de Doutorado). Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra. Coimbra, 2019.

ANEXO A – Tabelas

Tabela 1 – Julgados selecionados para a amostragem (2018–2025)

Classe e número do processo	Data do Julgamento	Partes
Pet 6.268	06/03/2018	Romero Jucá Filho x Telmário Mota de Oliveira
Pet 5.956	06/03/2018	Eva Moreno x Fernando Francischini
AgRg na Pet 8.630	03/04/2020	Otavio Fakhouey x Alexandre Frota
AgRg na Pet 8.318	04/05/2020	Mauro Carlesse x Vicente Alves
AP 1.021	18/08/2020	Jean Wyllys x Éder Mauro
AgRg na Pet 8.999	15/12/2020	Guilherme Gazzola x Herculano Passos Jr.
Ref. no Inq 4.781	17/02/2021	PGR x Daniel Silveira
Pet 8.674	22/03/2021	Ruy Santiago x Bibó Nunes
Pet 8.814	22/03/2021	João Dória x Sérgio Gomes
Pet 9.165	22/03/2021	Ludmilla Silva x Geraldo Amaral
Pet 9.456	28/04/2021	Procuradoria-Geral da República x Daniel Silveira
Pet 9.156	17/05/2021	Alberto Barros x Éder Mauro
Pet 7.635	24/05/2021	Guilherme Boulos x Eduardo Bolsonaro
AgRg na Pet 9.471	14/03/2022	Flávio Dino x Roberto Rocha
AP 1.044	20/04/2022	Procuradoria-Geral da República x Daniel Silveira
AgRg na Pet 8.242	03/05/2022	Vanderlan Cardoso x Jorge Kajuru
Pet 10.001	06/03/2023	Tabata Amaral x Eduardo Bolsonaro
Pet 10.081	25/09/2023	Erika Kokay x Vitor Hugo
Pet 9.007	29/06/2023	Procuradoria-Geral da República x Otoni de Paula
AgRg na Pet 8.969	21/11/2023	Carlos Bolsonaro x Marcelo Freixo
Pet 8.401	04/12/2023	Vanderlan Cardoso x Jorge Kajuru
Pet 11.684	04/04/2024	Sérgio de Carvalho x Alencar Santana Braga

AgRg na Pet 9.128	13/05/2024	Josimar Cunha x Aluísio Guimarães
Pet 11.199	04/06/2024	Procuradoria-Geral da República x Sergio Moro
Pet 11.204	17/06/2024	Jair Bolsonaro x André Janones
AgRg na Pet 10.541	30/09/2024	Flávio Dino x Roberto Rocha
Pet 10.972	06/11/2024	Vanderlan Cardoso x Gustavo Gayer
Pet 11.570	14/04/2025	Gustavo Gayer x Silvye Alves
AgRg na Pet 11.953	07/05/2025	Nikolas Ferreira x Jandira Feghali

Fonte: elaborado pela autora

Tabela 2 – Julgados excluídos da amostragem (2018–2025)

Classe e número do processo	Motivo da exclusão
Inq 4.694	Não envolve redes sociais
ARE 1.103.498 AgR	Não envolve parlamentar federal
Pet 7.434	Não envolve redes sociais
Pet 7.842	Não envolve redes sociais
Pet 7.174	Não envolve redes sociais
RE 1.283.533 AgR	Não envolve redes sociais
Pet 8.916	Não envolve redes sociais
Pet 10.021	Não envolve redes sociais
ARE 1.421.633 AgR	Não envolve parlamentar federal
AgRg no RE 1.347.443	Não envolve parlamentar federal
ADI 5.824	Tema não relacionado à pesquisa
ARE 1.517.563 AgR	Natureza não penal
STP 949 MC-Ref	Não envolve parlamentar federal
PRT 7.308	Não envolve redes sociais
Pet 11.634 AgR	Não envolve redes sociais

TPA 39	Oriundo do TSE
AgReg no RE 1.422.919	Natureza não penal
RE 1.483.644 AgR	Natureza não penal
ARE 1.514.390 AgR	Natureza não penal
ARE 1.195.622 AgR	Natureza não penal
ARE 1.347.443 AgR	Não envolve parlamentar federal
STP 157 AgR	Tema não relacionado à pesquisa
Pet 5.626 AgR	Não envolve redes sociais
Pet 7.107 AgR	Não envolve redes sociais
ARE 1.195.622 AgR	Natureza não penal
ARE 1.321.116 AgR	Natureza não penal
RE 1.418.373 AgR	Não envolve parlamentar federal
RE 1.294.932 AgR	Não envolve parlamentar federal
ARE 997.267 AgR	Não envolve parlamentar federal
AP 2.668 QO	Tema não relacionado à pesquisa
ARE 1.489.640 AgR	Não envolve parlamentar federal
Pet 7.634 AgR	Não envolve redes sociais
MS 37.721 AgR	Mandado de segurança contra PEC 3/21
ARE 1.460.122 AgR	Motivo não especificado na lista
Pet 10.137 AgR	Não envolve redes sociais
ADI 5.823 MC	Tema não relacionado à pesquisa
ARE 1.410.071 AgR	Não envolve parlamentar federal
AC 4.297	Trata de imunidade processual
AP 937 QO	Trata de imunidade processual
HC 254.535 AgR	Tema não relacionado à pesquisa

ARE 1.336.507 AgR	Natureza não penal
Rcl 25.537	Tema não relacionado à pesquisa
Rcl 33.471 AgR	Não envolve parlamentar federal
ADI 5.824 ED	Tema não relacionado à pesquisa
Rcl 35.122 AgR	Trata de imunidade processual
HC 176.779 AgR	Trata de imunidade processual
ARE 1.463.274 AgR	Natureza não penal
ADPF 848 MC- Ref	Trata de imunidade processual
RE 1.169.757 ED-AgR	Não envolve parlamentar federal
ARE 1.535.447 ED-AgR	Não envolve parlamentar federal
Inq 4.672 AgR	Trata de imunidade processual
RE 1.113.964 AgR	Não envolve parlamentar federal
ADI 7.254	Motivo não especificado na lista
Rcl 24.473	Motivo não especificado na lista
ADI 558	Motivo não especificado na lista
Inq 4.403 AgR	Tema não relacionado à pesquisa
AP 1.020	Tema não relacionado à pesquisa
ARE 1.444.985 AgR	Tema não relacionado à pesquisa
Inq 4.671	Tema não relacionado à pesquisa
Inq 4.506	Tema não relacionado à pesquisa
ADI 5.816	Tema não relacionado à pesquisa
ADI 6.586	Tema não relacionado à pesquisa
PET 3.240	Tema não relacionado à pesquisa
AgReg no ARE 1.500.956	Cível; grau recursal
ADPF 964	Tema não relacionado à pesquisa

Fonte: elaborado pela autora