



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO
ORIENTADORA: DRA. DEBORAH DETTMAM MATOS

MARX NAIRO SOARES EVANGELISTA

A LIBERDADE DE EXPRESSÃO DOS PARLAMENTARES: uma análise constitucional
do instituto jurídico da imunidade parlamentar

Teresina
2025

MARX NAIRO SOARES EVANGELISTA

A LIBERDADE DE EXPRESSÃO DOS PARLAMENTARES: uma análise constitucional
do instituto jurídico da imunidade parlamentar


Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Piauí (PPGD-UFPI), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Dr^a. Deborah Dettmam Matos.

Teresina
2025


Ata da sessão de Defesa da Dissertação

Aos vinte e cinco dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e vinte e cinco, às quinze horas, em ambiente virtual, reuniram-se os membros da banca julgadora da defesa da dissertação apresentada pelo mestrando Marx Nairo Soares Evangelista, do Curso de Mestrado Acadêmico em Direito da Universidade Federal do Piauí, intitulada “A liberdade de expressão dos parlamentares: uma análise constitucional do instituto jurídico da imunidade parlamentar”. A banca foi composta por Deborah Dettmam Matos (Presidente e orientadora), Nelson Juliano Cardoso Matos (Examinador) e Paulo Roberto Barbosa Ramos (Examinador externo). Em sessão pública, após exposição descritiva da dissertação, o candidato foi arguido pelos integrantes da banca. Ato contínuo, a banca julgadora, em sessão privada, deliberou pela APROVAÇÃO do trabalho. O resultado foi então proclamado publicamente pela Presidente. Nada mais havendo a tratar, foi dada por encerrada a sessão de defesa da dissertação, que tem por conteúdo o teor desta Ata que, após lida e achada conforme, será assinada pela Presidente para fins de produção de seus efeitos legais. Dado e passado em Teresina, capital do Estado do Piauí, em vinte e cinco de fevereiro de dois mil e vinte e cinco.

Documento assinado digitalmente
 **DEBORAH DETTMAM MATOS**
Data: 25/02/2025 16:20:51-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


Deborah Dettmam Matos

Presidente da Banca Julgadora

Documento assinado digitalmente
 **NELSON JULIANO CARDOSO MATOS**
Data: 27/02/2025 12:01:54-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Nelson Juliano Cardoso Matos

Examinador

Documento assinado digitalmente
 **PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS**
Data: 25/02/2025 17:19:44-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Paulo Roberto Barbosa Ramos

Examinado

Aos meus alicerces nesta caminhada:
Deus, Hailton e Diana.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me abençoou e me manteve saudável para chegar a este momento.

Aos meus pais, Hailton e Diana, alicerces de minha vida, que abdicaram várias vezes dos sonhos deles para que eu pudesse viver os meus.

Aos amigos e familiares, pela torcida e compreensão de minha ausência durante esta caminhada.

À Samille Lima Alves, pela companhia, ajuda, conversas e por todo o apoio que sempre me deu, inclusive quando desistir parecia uma opção.

À profa. Dra. Deborah Dettmam Matos pelas orientações, a paciência e, sobretudo, a confiança que sempre dispôs a mim.

Ao prof. Dr. Nelson Juliano Cardoso Matos, pela contribuição a esta pesquisa, pelos ensinamentos não somente acadêmicos, como de vida, bem como pela atenção sempre disposta a mim durante o Mestrado.

Aos amigos da 5ª Turma do Mestrado da UFPI, pelo apoio, companhia e auxílio em todas as etapas.

Aos servidores do PPGD em Direito da UFPI, Karina e Caio e à ex-servidora Gabriela, pelas orientações, auxílios e conversas que sempre me confortavam.

A todos os professores que compõe o PPGD em Direito da UFPI, pelos ensinamentos.

À Universidade Federal do Piauí, por possibilitar a realização do meu sonho.

Renda-se, como eu me rendi.
Mergulhe no que você não conhece como eu mergulhei.
Não se preocupe em entender,
viver ultrapassa qualquer entendimento.
(Clarice Lispector)

RESUMO

O presente estudo realiza uma análise da aplicação atual da imunidade parlamentar material pelo Supremo Tribunal Federal. A imunidade possui como alicerce de criação a proteção a liberdade do indivíduo que, mesmo com a organização em coletividade, mantém a sua garantia. O Estado passa a ser responsável pela proteção deste direito, garantindo a liberdade individual face a organização coletiva. Após a *Bill of Rights* em 1689, este direito é transferido aos membros do legislativo, com a criação do instituto jurídico da imunidade parlamentar, que foi incorporada em diversos ordenamentos espalhados pelo mundo, sobretudo, no Brasil, que o adotou em todas as Constituições, exceto a de 1937. A partir da sua inclusão e das diversas modificações do texto constitucional, foi possível identificar o sentido legislativo atribuído pelo constituinte como sendo definido em três pontos: a preocupação de que a imunidade protegesse os parlamentares nos crimes contra a honra; a preocupação de que a imunidade protegesse os parlamentares também fora do parlamento; e a preocupação de que todos os atos do parlamentar fossem enquadrados como atos parlamentares passíveis de aplicação da imunidade. Esta definição foi confrontada com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal que possui basicamente duas vertentes principais: é necessário avaliar se as opiniões, palavras e votos dos Deputados e Senadores foram proferidas em razão do exercício parlamentar e se foram dentro ou fora do Parlamento. Através desta análise, concluiu-se que o Supremo realiza uma extensão do sentido atribuído pelo legislador a norma e, por consequência, realiza também uma alteração da vontade legislativa, fazendo com que a análise da aplicação da imunidade parlamentar material seja realizada com base unicamente na subjetividade dos Ministros, levando a um enfraquecimento do instituto. Além disso, tal fato faz com que o Supremo Tribunal Federal realize uma usurpação dos poderes, eis que o controle da imunidade parlamentar material deveria ser realizado pelo próprio poder legislativo.

Palavras-chave: Imunidade Parlamentar. Poder Legislativo. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

This study analyzes the current application of parliamentary immunity by the Supreme Federal Court. The foundation of immunity is the protection of individual freedom, which is guaranteed even when organized as a collective. The State becomes responsible for protecting this right, guaranteeing individual freedom in the face of collective organization. After the Bill of Rights in 1689, this right is transferred to members of the Legislature, with the creation of the legal institute of parliamentary immunity, which was incorporated into several legal systems distributed throughout the world, especially in Brazil, which introduced it into all Constitutions except that of 1937. Based on its constitutional inclusion and the various modifications to the text, it was possible to identify the legislative meaning indicated by the constituent as being defined in three points: the concern that immunity protects parliamentarians in crimes against honor; the concern that immunity also protects parliamentarians outside Parliament; and the concern that all acts of the parliamentarian be classified as parliamentary acts subject to the application of immunity. This definition was compared with the understanding established by the Supreme Federal Court, which basically has two main aspects: it is necessary to assess whether the opinions, words and votes of the Deputies and Senators were expressed due to the exercise of parliamentary duties and whether they were made inside or outside Parliament. Through this analysis, it was concluded that the Supreme Court extends the meaning attributed by the legislator to the norm and, consequently, also changes the legislative will, causing the analysis of the application of parliamentary material immunity to be carried out based solely on the subjectivity of the Ministers, leading to a weakening of the institute. In addition, this fact causes the Supreme Federal Court to carry out a usurpation of powers, and the control of parliamentary material immunity should be carried out by the Legislative Branch itself.

Keywords: Parliamentary Immunity. Legislative Branch. Brazilian Supreme Federal Court.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A GÊNESE E A CONSTITUIÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR.....	15
2.1 O CONCEITO DE LIBERDADE COMO GÊNERO E A CORRELAÇÃO COM SUAS ESPÉCIES: UMA INTRODUÇÃO AO IDEAL DE LIBERDADE A PARTIR DAS CONCEPÇÕES JUSNATURALISTAS.....	16
2.1.1 A definição de liberdade na teoria Hobbesiana	18
2.1.2 O ideal de liberdade para John Locke.....	21
2.1.3 Rousseau e o conceito de liberdade	24
2.1.4 A liberdade como fim precípua da natureza humana.....	28
2.2 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO INSTRUMENTO DEMOCRÁTICO: A CONSTITUIÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR COMO INSTITUTO JURÍDICO.....	31
2.2.1 O papel do Estado na proteção da liberdade dos indivíduos.....	32
2.2.2 Quem é o detentor da autoridade estatal?.....	35
2.2.3 O legado britânico e a concepção da Imunidade Parlamentar: das contribuições de John Milton à <i>Bill of Rights</i>	40
3 A IMUNIDADE PARLAMENTAR NO BRASIL E O SEU SENTIDO LEGISLATIVO	46
3.1 A IMUNIDADE PARLAMENTAR EM OUTROS ORDENAMENTOS: UM ESTUDO COMPARADO	47
3.2 ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NO BRASIL.....	52
3.2.1 A Constituição Imperial de 1824: o embrião constitucional da imunidade parlamentar brasileira	57
3.2.2 O rompimento da imunidade parlamentar na Constituição de 1937	60
3.2.3 A Constituição de 1988 e a imunidade atual	64
3.3 UMA ANÁLISE DAS ATAS DA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	66
3.3.1 Emenda Constitucional nº 35/2001	69
3.4 SENTIDO LEGISLATIVO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL ...	72
4 QUAL A POSIÇÃO DO JUDICIÁRIO EM RELAÇÃO À APLICAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR? UMA ANÁLISE A PARTIR DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	75

4.1 A APLICAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	76
4.1.1 A imunidade parlamentar e a definição de “exercício do mandato”.	76
4.1.2 A imunidade parlamentar e a definição de “dentro ou fora do Parlamento”.	82
4.2 O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A LIBERDADE DE EXPRESSÃO PARLAMENTAR: UMA ANÁLISE CRÍTICA.	87
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
REFERÊNCIAS.....	101

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação busca analisar a aplicação da imunidade parlamentar material no cenário jurídico brasileiro. Objetiva-se identificar o sentido legislativo atribuído pelo constituinte ao instituto e confrontá-lo com a aplicação atual deste pelo Supremo Tribunal Federal, avaliando-se em que medida os parlamentares têm sua liberdade de expressão protegida atualmente no contexto brasileiro.

A discussão envolverá a expressão legal da imunidade na Constituição Federal de 1988, intrinsecamente ligada ao surgimento da proteção à liberdade de expressão dos indivíduos, confrontada com a aplicação contemporânea do instituto pelo Supremo Tribunal Federal. O recorte de análise para aplicação da imunidade a Deputados e Senadores foi realizado tendo em vista a própria concepção do instituto, conforme será analisado neste estudo, e a relevância dos casos que serão analisados, tendo estes sido pioneiros na discussão aqui tratada.

Dentro desta temática, serão abordados inicialmente os aspectos que deram origem à imunidade parlamentar. Será iniciado demonstrando-se que o ser humano gozava de uma ampla liberdade face ao seu contato com a natureza. Neste cenário, era livre em todos os seus termos para agir, pensar e exercer as atividades necessárias à sua subsistência, não se submetendo a limitações de qualquer tipo.

Contudo, a liberdade que havia sido originalmente concebida ao ser humano passou por transformações após a decisão humana de organizar-se socialmente. A faculdade de conviver em coletividade colocou o indivíduo frente a uma dicotomia: exercer a ampla liberdade individual ou abdicá-la em prol de uma organização coletiva. A convivência em grupo, de forma composta, organizada e estruturada, requiritava uma espécie de cessão da liberdade individual do ser humano, em prol de um líder soberano que controlaria o grupo, direcionando toda a coletividade para a consecução de interesses comuns a todos os seus membros.

A análise dos aspectos envolvidos no gozo desta liberdade e na decisão humana de organizar-se coletivamente foi melhor abordada em três teorias, que ao final complementam-se na discussão deste estudo. Para Thomas Hobbes¹, a fase anterior à organização civil caracterizava-se pela habitação em um estado de guerra, em que os indivíduos não se

¹ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

respeitavam. Deste modo, o homem organizou-se socialmente para garantia de sua própria segurança e exercício de uma efetiva liberdade, que somente é exercida na organização civil.

Para John Locke², o estado humano anterior era de relativa paz, somente alterando-se esta situação com o possível ataque dos indivíduos aos direitos uns dos outros, o que poderia torná-lo um estado de guerra, conforme concebido por Thomas Hobbes. Assim, o homem aceitou organizar-se socialmente para garantia efetiva dos seus direitos, estando entre eles a liberdade.

Jean-Jacques Rousseau³ define, em sua teoria, o estado anterior à organização civil como sendo ausente de quaisquer conflitos ou ataques aos direitos humanos. Ao contrário, era um estado totalmente pacífico, onde reinava a felicidade e a comunhão entre os indivíduos. A decisão humana de conviver coletivamente de forma organizada, portanto, somente foi tomada por uma mera escolha racional, como uma forma de ampliação da sua qualidade de vida.

Essas três teorias jusnaturalistas possuem pontos de convergência, complementando-se na comprovação de dois elementos essenciais para este estudo: a definição da liberdade como fim precípua da natureza humana e a demonstração do papel do Estado, representado na figura de um soberano, na proteção da liberdade dos indivíduos.

O Estado configura-se como a representação moderna da organização coletiva, podendo o seu soberano resumir-se a um só indivíduo ou a um grupo de representação. Quando da ocorrência deste último caso, a liberdade de expressão atua como um mecanismo de reivindicação de direitos, tanto na relação dos indivíduos com seus representantes quanto destes para com os demais poderes estatais.

Nesta relação é que se situa a concepção do instituto jurídico da imunidade parlamentar. Esta se deu com o advento da *Bill of Rights* inglesa, momento em que os ingleses sustentaram a necessidade de existência de uma liberdade de expressão do parlamentar, enquanto representante social, na relação frente aos demais poderes estatais na reivindicação dos direitos dos indivíduos.

A partir de sua primeira inclusão em um ordenamento jurídico, a imunidade parlamentar ganhou força e passou a figurar entre os diversos ordenamentos dos Estados pelo mundo, incluindo-se os países da França e Portugal. Estes dois últimos influenciaram a concepção da imunidade parlamentar brasileira, sobretudo, os portugueses.

² LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

³ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O bom selvagem*. São Paulo: FTD, 1996.

A colonização brasileira por Portugal fez com que o ordenamento brasileiro inevitavelmente adquirisse expressões francesas e portuguesas. Tanto que o instituto está presente desde a primeira Constituição brasileira, de 1824, até a Constituição atual, excetuando-se tão somente a Constituição de 1937, por fatores que serão melhor abordados no decorrer deste estudo.

Atualmente, a definição da imunidade parlamentar encontra-se expressa no artigo 53 da Constituição Federal, nos seguintes termos: “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”⁴. A partir desta definição constitucional, se faz possível e necessário a realização de uma análise teórica do instituto jurídico.

Até esta definição, conforme a Constituição atual, a imunidade parlamentar sofreu diversas alterações. O texto derivado da Emenda à Constituição nº 22/1982⁵ passou por diversas etapas e transições na Assembleia Constituinte de 1988, que inevitavelmente restringiram ou ampliaram seus termos e, conseqüentemente, sua expansão de aplicação jurídica.

É necessário dissecar cada um dos termos aplicados no texto legal para a correta compreensão, identificando questões intrínsecas, como se a imunidade parlamentar protege as opiniões, palavras e votos em sua integralidade; quais os locais de aplicação da imunidade; quando o parlamentar está no exercício funcional, realizando-se a distinção entre discurso parlamentar e discurso do parlamentar, entre outros. Tais análises são essenciais para confrontar-se a aplicação do texto legal com o entendimento jurisprudencial da imunidade parlamentar.

Desde a Constituição de 1988, o Supremo Tribunal Federal foi instado diversas vezes a se manifestar sobre a aplicação da imunidade. Dentre os casos, questões como os limites da imunidade parlamentar e a definição do termo “exercício do mandato” foram definidas pelo Supremo, levando a restrições ou ampliações do texto legal. Tais decisões colocaram em xeque a aplicação da imunidade parlamentar no contexto brasileiro, motivando o presente estudo a analisar em que medida os parlamentares têm suas opiniões, palavras e votos protegidos.

⁴ BRASIL. Emenda Constitucional nº 35 de 20 de dezembro de 2001. *DOU*, Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

⁵ BRASIL. Emenda Constitucional nº 22 de 29 de junho de 1982. *DOU*, Brasília, 1982. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc22-82.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

Em outras palavras, o que o constituinte de 1988 buscou ao recepcionar a imunidade parlamentar no Brasil? Pretende-se oferecer uma resposta a essa questão através deste estudo. A hipótese que será testada é de que a imunidade parlamentar não é passível de limitações pelo Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que sua concepção na *Bill of Rights* inglesa tinha por objetivo fundamental preservar a liberdade dos membros parlamentares frente a outros poderes para resguardo dos direitos dos indivíduos e que, em fase anterior à atual expressão legal, a Assembleia Constituinte de 1988 já previu as formas de expansão e limitação que a imunidade parlamentar deveria ter em sua aplicação legal, não sendo possíveis novas interpretações.

Para tanto, o presente estudo foi subdividido em cinco partes com três capítulos principais. No primeiro capítulo, será realizado um resgate histórico da criação do instituto jurídico da imunidade parlamentar. Inicialmente, será analisado o conceito de liberdade como gênero e a correlação com suas espécies, objetivando fornecer fundamentos teóricos para iniciar-se a discussão.

A partir das concepções jusnaturalistas de Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau, será feita uma introdução ao ideal de liberdade, demonstrando a característica de ser a liberdade o fim precípua da natureza humana. Em sequência, finalizar-se-á com a demonstração da contribuição do legado britânico (John Milton à *Bill of Rights*) na criação da imunidade parlamentar atual.

No segundo capítulo, será realizada uma análise mais ampla, objetivando identificar a significação que o constituinte atribuiu à imunidade parlamentar na Constituição de 1988 e a sua posterior modificação na Emenda Constitucional 35/2001. De início, será feito um estudo comparado da imunidade parlamentar, demonstrando-se a sua disposição e aplicação em outros ordenamentos.

Posteriormente, será demonstrado a origem e o desenvolvimento da imunidade parlamentar no Brasil, desde a primeira Constituição em 1824 até a atual em 1988, finalizando-se com uma análise das atas da Assembleia Constituinte, objetivando-se identificar o sentido legislativo da imunidade parlamentar no Brasil a ser confrontado com o disposto no capítulo seguinte.

Por fim, no terceiro capítulo, se discorrerá sobre a posição do judiciário brasileiro no tocante à aplicação da imunidade parlamentar, a partir de uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema. Objetiva-se identificar como se dá a aplicação da imunidade pelo Supremo, identificando-se quais balizas e instrumentos são utilizados nos julgamentos.

Com isso, buscar-se-á identificar com clareza o sentido que o Supremo Tribunal Federal tem atribuído à imunidade, confrontando-se nas considerações finais, com o sentido legislativo identificado no capítulo anterior, para analisar e oferecer uma resposta sobre em que medida os parlamentares têm suas opiniões, palavras e votos protegidos no atual texto constitucional.

2 A GÊNESE E A CONSTITUIÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

A imunidade parlamentar, como todo instituto jurídico, possui um período pretérito à sua constituição. Em toda organização social, existem fatos e ações realizadas pelos indivíduos que desencadeiam a necessidade de criação de normas, necessárias para o convívio coletivo. Com a imunidade, não foi diferente. Diversos acontecimentos históricos deram origem ao instituto.

O estudo desse contexto histórico torna-se importante para uma compreensão de como os acontecimentos do passado influenciaram a presente constituição da imunidade, sobretudo, revelando o porquê de sua criação e a importância de sua manutenção. Em outras palavras, a história demonstrará as bases de sua formação, qual seja, a razão de ser da imunidade parlamentar.

Nesta seara, o presente capítulo discorrerá sobre o ideal de liberdade que antecedeu a criação da imunidade, demonstrando-se como a defesa da liberdade foi antecessora à constituição da imunidade parlamentar como instituto jurídico. Inicialmente, a partir das concepções jusnaturalistas de Thomas Hobbes, John Locke e Rousseau, será demonstrado que, apesar de possuírem ideias diversas, há pontos em comum entre os teóricos analisados que servirão de base para confirmação das ideias a serem defendidas: a existência de um estado de natureza anterior à existência da coletividade; a existência de uma motivação para organização social; a afirmação de que somente com a organização civil é garantida a liberdade plena; e a afirmação de que a liberdade não deve ser extinta com o surgimento da sociedade civil.

Tais elementos darão suporte teórico que servirá de base para demonstrar que, independentemente do ideal teórico adotado, a liberdade é o fim precípua da natureza humana. Em outras palavras, ainda que inserido em um ambiente social coletivo, o ser humano sempre buscará manter a sua liberdade, ainda que sejam feitas concessões para o convívio em grupo.

Por fim, será demonstrado que a busca pela liberdade frente a organização social, motivou as ideias do teórico John Milton, que abriram caminho para uma discussão sobre a necessidade de manutenção da liberdade de expressão nos Estados. A partir disso, originou-se

o movimento conhecido como *Bill of Rights*⁶, que por sua vez, originou o primeiro registro legislativo da imunidade parlamentar em um ordenamento jurídico⁷.

O presente capítulo, portanto, fornecerá uma base teórica que demonstrará a necessidade de preservação da imunidade parlamentar defendida neste estudo. Os elementos abordados neste capítulo justificarão e demonstrarão que a mitigação da imunidade parlamentar fere os próprios alicerces de sua sustentação, sendo, deste modo, desconstituída sua função precípua.

2.1 O CONCEITO DE LIBERDADE COMO GÊNERO E A CORRELAÇÃO COM SUAS ESPÉCIES: UMA INTRODUÇÃO AO IDEAL DE LIBERDADE A PARTIR DAS CONCEPÇÕES JUSNATURALISTAS

O ser humano foi concebido essencialmente como um ser livre, tendo, por isso, a liberdade um papel fundamental na constituição da vida humana. Não há consenso sobre a forma como o ser humano foi originado, sendo apresentadas diversas teorias de evolução. Contudo, não há divergência quanto à liberdade inerente a que o ser humano foi exposto em sua concepção.

Em contato com a natureza, o indivíduo mantinha-se e se desenvolvia a partir de fontes naturais, exercendo sua liberdade de forma a garantir a sua subsistência. O ser humano era livre para agir de acordo com sua própria vontade, exercendo sua autonomia na construção de sua própria significação. Era livre para agir, pensar e para exercer a liberdade nas diversas formas e definições estruturais que cercaram o seu desenvolvimento.

Contudo, este cenário sofreu alterações significativas quando o ser humano passou a considerar a decisão de organizar-se de forma coletiva. Esta nova configuração colocaria em xeque a liberdade do indivíduo, confrontando-o com dois importantes interesses: manter-se de forma independente na natureza ou fortalecer sua força natural agindo em organização conjunta.

Neste último caso, era necessário que uma parte de sua autonomia fosse tolhida para que o conjunto social fosse beneficiado e pudesse conviver de forma estruturada e

⁶ DECLARAÇÃO de Direitos – 1689 – Bill of Rights. *Polícia Militar do Estado de São Paulo*, [2024]. Disponível em: https://www4.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/dpcdh/Normas_Direitos_Humanos/DECLARA%C3%87%C3%83O%20DE%20DIREITOS%20-%201689%20-%20PORTUGU%C3%8AS.pdf. Acesso em: 21 jan. 2024.

⁷ PAMPLONA, Danielle Anne. O conteúdo do direito à liberdade de expressão, o discurso de ódio e a resposta democrática. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 14, p. 297-316, mar., 2018. p. 298-299.

autossustentável. Em outras palavras, o ser humano precisava abdicar de sua liberdade individual com o objetivo de fortalecer os laços para convivência em grupo. Um preço a se pagar em prol de um bem considerado maior.

Entretanto, ainda que forçado a abrir mão de parte de sua liberdade para conviver em sociedade, essa abdição humana jamais foi absoluta. O indivíduo sempre buscou preservá-la, mesmo que minimamente, apesar da necessária recessão para convivência estruturada. Se a liberdade era a essência do indivíduo, natural que ela o acompanhasse em qualquer rearranjo por ele integrado.

Deste modo, rechaçando-se a ideia de supressão libertária, a manutenção da liberdade deveria, então, fazer parte dos debates em torno da construção das organizações políticas, objetivando-se conciliar a convivência social e o respeito à autonomia do indivíduo. Era necessário delimitar de forma clara até que ponto a liberdade individual seria exercida em relação à coletividade estruturada.

Ao longo do tempo, as sociedades humanas evoluíram para formas mais complexas, com o desenvolvimento de governos, religiões, escrita, comércio e avanços tecnológicos. Civilizações notáveis, como a suméria, egípcia, grega, romana, chinesa e indiana, surgiram em diferentes partes do mundo, todas estas apresentando a manutenção da liberdade como um dos pilares de sua constituição.

A liberdade, por sua vez, também assumiu diversas formas: liberdade cultural, liberdade religiosa, liberdade de expressão, liberdade política, liberdade de pensamento, etc. Todas estas manifestações, oriundas de métodos ou tentativas de manutenção da liberdade do indivíduo face à comunidade, sofreram uma ou outra variação a depender dos povos que as delimitavam. Desta forma, mesmo após sua organização social, foi perceptível que o ser humano buscou manter os ideais de liberdade intrínsecos como valores fundamentais à sua existência.

Mas a estruturação da organização social obteve sucesso na busca pela manutenção dos ideais mínimos de liberdade? Ou melhor dizendo, de que forma a liberdade individual foi garantida nas diversas organizações sociais? Diversos autores debruçaram-se sobre o tema, buscando demonstrar de que forma o homem teve sua liberdade individual impactada pela organização social e como esta liberdade foi afetada pelo novo arranjo dos indivíduos em sociedade.

A partir destas definições, será possível delimitar como uma das manifestações de liberdade, a liberdade de expressão foi construída e desenvolvida na evolução humana, verificando-se como houve sua garantia e de que forma esta se deu. Ou seja, quais os

mecanismos ou regramentos que as diferentes sociedades utilizaram para buscar manter vivo o ideal de liberdade expressiva.

Posteriormente, a partir das conclusões obtidas com a análise dessas ferramentas de proteção libertária, será possível compreender como a defesa da liberdade de expressão deu origem ao instituto jurídico da imunidade parlamentar no mundo contemporâneo, sobretudo, no Brasil.

Desta forma, este capítulo destina-se a demonstrar os pressupostos de constituição do instituto jurídico da imunidade parlamentar, a partir da definição de proteção dos ideais de liberdade inicialmente estabelecidos. Será analisado de que forma a liberdade de expressão parlamentar foi concebida e quais os requisitos intrínsecos que definiram a necessidade de concepção da imunidade.

2.1.1 A definição de liberdade na teoria Hobbesiana

Primeiro teórico a tratar sobre liberdade, Thomas Hobbes propôs em seus escritos tratar fundamentalmente sobre este tema, frente à organização social humana. Hobbes inicia a discussão admitindo a ideia de existência de um estado de natureza, um espaço hipotético em que os homens conviviam em fase anterior à sociedade civil e que possuíam ampla liberdade individual⁸.

No estado de natureza de Hobbes⁹, os homens viviam em uma liberdade ilimitada, obtendo sua subsistência exclusivamente mediante a sobrevivência natural. A única coisa de que dispunham era da natureza e de todos os seus recursos, não possuindo limitações de ordem interna, tampouco de ordem externa, que pudessem atacar ou cercear a sua liberdade individual, vivendo em um estado de igualdade plena para com o ambiente e os demais indivíduos.

Possuíam o direito à vida, a todas as coisas e à liberdade ampla para preservar suas próprias características frente à natureza. Deste modo, a vida ou a existência biológica era plena e jamais foi negada ao indivíduo neste estado. Contudo, pressupõe-se que esta mera sobrevivência não seja o desejo final humano, mas sim o direito de gozar de uma vida confortável e segura.

⁸ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 109.

⁹ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 112.

Partindo-se desse pressuposto, para Hobbes, o estado de natureza não era um ambiente que possibilitava a plena garantia das pretensões humanas. Ao contrário, era um ambiente caótico em que estava ausente a segurança individual, inerente à própria integridade física humana, e a garantia de vários outros direitos buscados pelo ser humano, como o conforto e a disponibilidade de recursos.

Deste modo, a forma de vida humana desenvolveu inicialmente nos indivíduos uma natural percepção dos homens na potencialização dos recursos naturais na convivência em grupo¹⁰. Individualmente, não haveria trabalho, cultivo de terra, navegação, construções confortáveis, etc., pois tais atividades seriam impossíveis ou de grande dificuldade para que o ser humano as realizasse de forma individual. Deste modo, o ser humano encarou a possibilidade de convivência em grupo como um impulso às atividades que necessitava realizar para uma melhor qualidade de vida.

Entretanto, Hobbes¹¹ destaca que os homens não nutriam afeto, carinho e tampouco cultuavam a presença uns dos outros em um mesmo ambiente. Ao invés disso, viam-se como inimigos, interessados no mesmo fim e nos mesmos recursos naturais. A situação cotidiana era, portanto, de guerra, ante a ausência de qualquer limitação que pudesse impor paz aos homens.

A convivência, pois, não era pacífica ou harmoniosa, mas tratava-se, em verdade, de uma competição natural pela própria subsistência. A posição de igualdade a que os homens eram submetidos ao exercer sua liberdade individual no estado de natureza contribuía para uma guerra na luta pela obtenção dos melhores recursos naturais, levando-os a lutar pelo interesse individual em detrimento do interesse comum.

Não por uma característica interna de guerra ou maldade do indivíduo, mas pela situação de luta pela sobrevivência a que estavam expostos os seres humanos. Dessa forma, tal situação ocasionava uma luta natural de todos contra todos, dos indivíduos contra si mesmos, não só pela manutenção vital, mas também pelos desejos e conquistas pessoais que o próprio homem buscava realizar para satisfazer a si mesmo.

Assim, o estado de natureza não negava, de fato, o direito à uma vida plena, mas negava o direito à possibilidade de uma vida segura, ante a ausência de limitações dos indivíduos. Deste modo, a decisão de conviver em sociedade foi uma escolha humana necessária para se resguardar a própria integridade, uma fuga a tudo aquilo que ofertava o

¹⁰ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 114.

¹¹ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 114-115.

estado de natureza (ausência de limitações), e não uma mera opção natural de potencialização dos recursos ou dos aspectos físicos. Ainda que esta última tenha se revelado como uma pretensão subsidiária humana, foi a primeira que verdadeiramente conduziu o homem e todos os seus instintos.

Essa igualdade dos homens no estado de natureza é ponto fundamental da teoria de Hobbes e seu conceito atribuído à liberdade. Se a paz entre os homens só é possível mediante o enfrentamento e a superação do ambiente caótico proporcionado pelo estado de natureza, a verdadeira liberdade, aquela que deve ser buscada pelo ser humano e que torna plena a realização de todos os seus desejos, é a liberdade da organização civil¹².

Isto porque foram as regras e ordenamentos advindos do contrato social que foram responsáveis por evitar o caos característico do estado de natureza que os seres humanos viviam. Deste modo, somente a liberdade baseada na organização civil é capaz de garantir e propiciar a paz necessária para uma vida segura e confortável, a principal fonte motora de desejo do homem.

A liberdade presente no estado de natureza não dá ao homem o direito de plena escolha, pois este é limitado pelos demais indivíduos. Somente com o pacto social firmado é que o homem passa a ter plena liberdade de escolha, posto que esta liberdade passa a ser respeitada por todos, ante a paz social gerada com a convivência coletiva harmoniosa. É, portanto, a renúncia total à liberdade individual, a abdicação do eu em prol de um todo único, que proporcionará a paz necessária ao ser humano.

Deste modo, a liberdade individual, na visão de Hobbes¹³, deve ser rechaçada e totalmente substituída pela liberdade proporcionada pelas regras e normas de uma convivência em grupo, posto que a liberdade do estado de natureza é prejudicial à relação dos indivíduos, ante a ausência de limitações, sendo estas as ferramentas que possibilitam uma qualidade de vida ao homem.

De igual modo, qualquer indivíduo designado para comandar o grupo, reconhecido como soberano, ou produzir as regras e ordenamentos que regerão a coletividade, tem por obrigação manter a paz e proporcionar uma vida confortável aos membros da comunidade. Passa a ser do líder ou soberano, portanto, a responsabilidade de assegurar a liberdade dos indivíduos, aquela que somente pode ser exercida com a convivência social harmoniosa e pacífica.

¹² HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 118.

¹³ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 120.

2.1.2 O ideal de liberdade para John Locke

Contemporâneo de Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) foi outro teórico relevante a debruçar-se sobre as concepções de liberdade do homem frente à sociedade civil. Encabeçado pelas ideias de Hobbes e com a possibilidade de realizar amplas críticas ao seu trabalho, Locke adotou posição diversa quanto ao ideal de liberdade e ao estado de natureza vivido pelos homens.

Inicialmente, Locke¹⁴ também admitiu que o estado de natureza era um período pretérito à organização social, em que os homens viviam na natureza de forma livre, conforme dispunha Hobbes. Em comum entre eles, a ausência de limitações, o amplo gozo da liberdade individual e nenhuma relação hierárquica ou de superioridade, sendo todos livres e iguais em todos os seus termos.

Em primeiro lugar, os homens dispõem de sua liberdade única e exclusivamente por vontade própria, sem a necessidade de um guia para regular suas ações, a autorização de algum indivíduo ou a dependência de vontade dos outros habitantes. Assim, podiam livremente dispor de si mesmos e de tudo aquilo que lhes pertencia, inclusive os recursos encontrados na própria natureza.

Em segundo lugar, havia um amplo gozo da liberdade individual, ou seja, era o próprio homem quem definia seus limites. Estes, por sua vez, eram definidos pela razão, a força motora utilizada pelo homem para autogovernar-se. Por ser um ser racional, o indivíduo utilizava-se desta condição para, de forma livre, dispor do seu corpo e dos recursos naturais para sua subsistência.

Por último, não havia entre os indivíduos qualquer relação de superioridade ou hierarquia. Os homens viviam juntos, segundo a razão, sendo todos iguais e independentes, sem a presença de um soberano na terra que os guiasse ou determinasse seus caminhos e sem qualquer sujeição de um indivíduo em relação ao outro. A situação vigorante era de igualdade plena¹⁵.

Deste modo, é possível perceber que para Locke o conceito de liberdade está intrinsecamente ligado ao conceito de igualdade. Neste sentido, os homens só seriam livres enquanto fossem iguais. Em sendo iguais, não podem estar subordinados ou submetidos à vontade ou à autoridade de outros indivíduos, sob pena de limitar-se a igualdade concebida

¹⁴ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 401.

¹⁵ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 437-438.

inicialmente. Em outras palavras, é necessário conceber os homens como iguais para vê-los como livres.

Contudo, se para Locke¹⁶ a não subordinação entre os indivíduos é fator característico da liberdade, é importante destacar que para ele isso não significa que o homem esteja ausente de quaisquer limitações. As limitações impeditivas de ocorrência são aquelas advindas de seres semelhantes, mas não outras limitações que visem orientar o indivíduo, como a própria razão já explicitada.

Neste ínterim, para Locke¹⁷, haveria uma lei natural, uma lei que fora naturalmente concebida por um Deus e a que se submetiam todos os homens. Há cinco diferentes argumentos que comprovam a existência desta lei: o reconhecimento de que a função própria do homem é agir de acordo com a razão¹⁸; o reconhecimento de que a existência dessa razão só seria possível com a existência de uma lei universal (natural); o reconhecimento de que todas as coisas do mundo possuem uma característica própria de existência, anterior à sua constituição; a existência de leis positivas e a constatação de que sem a existência da lei natural não haveria sentido, tampouco virtude ou vício na vida.

É, portanto, esta lei natural que serve para guiar os indivíduos uns com os outros e reger a relação entre eles e o ambiente em que vivem. Ao passo em que os homens não guardariam relação de subordinação ou hierarquia entre si, não havendo soberania ou submissão a nenhum indivíduo terrestre, a teriam para com Deus através da instituição da lei natural.

Para compreender e interpretar este decreto divino, o homem teria à sua disposição a razão. Os homens percebiam a lei natural pela luz da natureza e a interpretavam pela sua condição racional. Assim, compreendiam que esta lei obrigava a todos e a todos se submetia, eis que naturalmente advinda quando da concepção humana, estabelecendo o caminho a ser seguido e as condutas que se devia ou não fazer¹⁹.

A lei natural, portanto, seria uma norma obrigatória, imposta por Deus e acessível através da razão, determinando direitos e deveres dos indivíduos. Os homens, por sua vez, seriam obrigados a segui-la, devendo a liberdade ser exercida dentro dos seus limites. Isto porque a verdadeira liberdade só ocorre quando se obedece às limitações naturais, eis que a ausência de limites deve ser apenas terrena e não divina.

¹⁶ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 439.

¹⁷ LOCKE, John. *Ensaio político*. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 101.

¹⁸ Locke se inspira em “Ética a Nicômaco” de Aristóteles, afirmando que a obrigação moral mencionada pelo teórico, seria uma prova de que há uma lei natural anterior que prescrevem tais obrigações.

¹⁹ LOCKE, John. *Ensaio político*. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 102.

Os homens nascem livres, mas nem todos possuem boa índole. É necessário, portanto, que uma norma maior estabeleça limites que de maneira geral coloquem os homens em igualdade uns com os outros. Esta norma, chamada lei natural, não visa restringir a liberdade do indivíduo, mas garantir o seu exercício frente aos demais, sendo, desta forma, uma garantia de liberdade plena.

Contudo, nem todos os indivíduos aceitam submeter-se à lei natural. A relação entre os indivíduos na luta pela sobrevivência faz com que alguns homens possam invadir ou ferir os direitos dos outros, ainda que decorram de sua concepção. É nesta relação de convivência entre os homens no estado de natureza que, para Locke²⁰, surge outro estado semelhante àquele concebido por Hobbes: o estado de guerra. Haveria, então, dois estados, o estado de natureza e o estado de guerra.

Imagine-se que o homem tenha seus direitos naturais feridos quando da luta pela sobrevivência, seja na busca por alimentos, proteção ou por abrigo. Esta situação levaria o próprio homem a julgar a conduta do seu semelhante através da razão e a executar a punição do transgressor. Assim, o próprio indivíduo atingido decidiria a punição a ser aplicada ao agressor dos seus direitos e tomaria as atitudes baseado exclusivamente no exercício arbitrário de suas próprias razões. É neste cenário que a lei natural estaria sendo quebrada, conjuntamente com o estado de natureza, dando origem ao estado de guerra, levando a uma parcialidade dos julgamentos.

Ato contínuo, ainda que se punisse o agressor, o homem não estaria contente em conviver em um estado de guerra, visto que a probabilidade de a qualquer momento ter seus direitos feridos retiraria do homem o direito de uma vida confortável e segura. O homem deseja não somente sobreviver, mas também viver com dignidade, tendo suas vontades, desejos e bens respeitados pelos demais indivíduos.

Com isso, o sentimento de insegurança e a ausência de conforto levariam o homem a ceder ao estado de natureza e à lei natural originária, abdicando do seu poder de julgamento, em prol de uma ordem social comum, em que seus direitos seriam respeitados e a liberdade seria efetivamente exercida. Conseqüentemente, o homem abriria mão de parte de sua liberdade natural para a formação de uma liberdade civil através da convivência coletiva organizada. Esta seria a motivação natural humana para formação de uma convivência coletiva²¹.

²⁰ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 395.

²¹ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 402.

Olhando por este prisma, o leitor pode ser levado a pensar que Thomas Hobbes e John Locke possuem a mesma linha de pensamento teórico. Embora trate-se de contemporâneos e Locke tenha tido acesso aos escritos de Hobbes, duas distinções são relevantes: os conceitos de estado da natureza e a motivação para organização social do indivíduo. Enquanto para Hobbes, o estado da natureza é marcado apenas por um estado de guerra, para Locke há dois estados, o de guerra e o de natureza.

Mesma linha, enquanto para Hobbes a motivação para organização social civil dos homens é a aceitação de submissão a uma ordem, visando sua preservação vital, trocando sua liberdade pela segurança da coletividade, para Locke os homens consentem e concordam em organizar-se para preservar e consolidar os seus direitos, aqueles possuídos originalmente com o estado de natureza.

2.1.3 Rousseau e o conceito de liberdade

O último teórico relevante para a discussão acerca da liberdade é Jean-Jacques Rousseau, um dos diversos autores que se debruçaram sobre o tema. Com a oportunidade de ter nas mãos tanto os escritos de Thomas Hobbes quanto os de John Locke, seja para críticas ou concordância, ele também dedicou boa parte de seu tempo a demonstrar a construção da decisão humana de viver em coletividade e como esta se relacionou com a liberdade do indivíduo.

Para Rousseau²², o ser humano também vivia anteriormente em um estado de natureza, um estado hipotético em que o homem era um ser absoluto, livre em si mesmo. Deste modo, desfrutava de uma liberdade plena, natural, sem consciência do que é certo ou errado, restando-lhe tão somente interagir com os demais indivíduos, os animais e o meio em que vivia.

Sua liberdade individual era justamente o que o distinguia dos demais seres. Enquanto os animais realizavam suas escolhas de aceitação ou rejeição por instinto natural, o ser humano o fazia por liberdade, por sua característica inerente de ser livre. Assim, a liberdade seria a essência do indivíduo, um fator intrínseco a toda e qualquer relação humana com o meio e com os animais²³.

²² MATOS, Olgária Chain Feres. *Rousseau – Uma Arqueologia da Desigualdade*. São Paulo: MG Editores, 1978. p. 31.

²³ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Nova Cultural, 2005. p. 62.

Diferentemente de Thomas Hobbes, para quem o estado de natureza era caracterizado por uma guerra de todos contra todos, com uma disputa intensa na busca pela sobrevivência, e de John Locke, para quem a ameaça aos direitos geraria um conflito natural; para Rousseau²⁴, o estado de natureza era caracterizado por uma felicidade grandiosa e uma intensa comunhão entre os indivíduos.

Isto porque, em meio à natureza, os homens encontrariam tudo aquilo de que precisam de forma abundante e sem a realização de muito esforço, não havendo motivos para disputas ou divergências uns para com os outros. A natureza fornece não somente aquilo de que os homens necessitam, mas também lhes atribui qualidades para que se adaptem e a ela sobrevivam.

Neste sentido, o estado de natureza de Rousseau²⁵ não seria um estágio humano infeliz ou caótico a ser necessariamente superado. Pelo contrário, havia uma abundância de recursos ofertados pela natureza e reinava a felicidade dos indivíduos, com a conseqüente sensação de paz. Ainda, havia um pleno gozo da liberdade individual que permitia aos homens sentirem-se realizados em si mesmos.

Aliás, o conceito de estado de natureza é talvez a principal crítica de Rousseau a Thomas Hobbes e John Locke. Rousseau acredita que foi a caracterização do homem como mau ou possuidor de sentimentos agressivos que levou os outros dois teóricos a uma definição errônea do estado de natureza e a uma conseqüente e também errônea concepção de liberdade, a partir da caracterização deste estado.

Se o homem fosse dotado de sentimentos malignos, bem como o estado de natureza concebido como um ambiente desagradável, possuidor de confrontações rotineiras; de fato, outra conclusão não seria realizada, senão a de que ao homem não restaria outra opção senão abdicar de toda sua liberdade em troca de alguma segurança, seja por submissão ou por consentimento.

Contudo, essa visão nada mais faz do que deturpar o que realmente os homens possuíam frente ao estado de natureza, qual seja, o exercício pleno de liberdade e a ausência de conflitos entre eles. Mas, se o homem possuía liberdade e estavam ausentes quaisquer conflitos, por que, então, o homem abdicaria de uma parte de sua liberdade individual, sua essência característica, em prol de uma convivência coletiva, já que não em troca de segurança?

²⁴ LEOPOLDI, José Sávio. Rousseau: estudo de natureza, o “bom selvagem” e as sociedades indígenas. *Revista ALCEU*, Rio de Janeiro, Ed. PUC-Rio, v. 2, n. 4, p. 158-172, jan./jun., 2002. p. 4.

²⁵ GOBI, Luciana Vanuza. O conceito rousseauiano de liberdade natural: de seu surgimento à sua corrupção. *Seara Filosófica*, Santa Maria, v. 11, p. 77-90, verão, 2015. p. 4.

Isto só ocorreria, na visão de Rousseau²⁶, inicialmente, pelas características físicas/externas do indivíduo. O homem, ao contrário dos animais, não dispunha de estrutura física grande e rígida, não voava e nem flutuava, bem como não possuía garras, presas ou penugem suficiente para o fazê-lo resistir naturalmente às intempéries naturais sem o agrupamento coletivo.

Os fatores da natureza, tais como frio, calor, ventanias, tempestades, entre outros, somados à ausência de força, agilidade e demais habilidades ausentes ao homem, levaram o ser humano a um agrupamento natural, diante da percepção de que, em conjunto, facilitava-se a superação das adversidades encontradas e tornava-o forte para não ser ameaçado pelos perigos naturais.

Além disso, os próprios animais com que o ser humano possuía convívio já compartilhavam algum tipo de organização ou convivência coletiva, colocando o ser humano, ao agir de forma individual, em posição de desigualdade. Assim, o homem, ao também agir de forma coletiva, não somente igualava a superioridade numérica, como também o compartilhamento das habilidades físicas.

Deste modo, foi perceptível ao ser humano que sua organização com outros indivíduos em convivência una, harmônica e pacífica, garantia melhores condições de subsistência e potencializava os ganhos naturais, sobretudo, os alimentares. Isso permitia uma extensão de sua duração vital e uma maior qualidade de vida, frente as dificuldades que enfrentava na natureza.

Ultrapassados os aspectos externos (físicos), aqueles que auxiliam o ser humano em sua convivência com a natureza e os animais, a decisão humana de organizar-se em coletividade passou a ser impulsionada por fatores internos. Houve algumas qualidades humanas que somente foram perceptíveis ao homem quando da convivência conjunta com outros indivíduos.

Tais qualidades são definidas tanto de forma positiva como de forma negativa. Do lado benéfico, citam-se sentimentos como a piedade, o amor, o relacionamento afetivo, entre outros. Do lado maléfico, houve a percepção de sentimentos ligados à inveja, vaidade, cobiça, entre outros, sentimentos que corrompem a natureza humana. Contudo, de todas as sensações internas humanas, a mais evidente para Rousseau²⁷ foi a razão.

²⁶ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O bom selvagem*. São Paulo: FTD, 1996. p. 52.

²⁷ GOBI, Luciana Vanuza. O conceito rousseauiano de liberdade natural: de seu surgimento à sua corrupção. *Seara Filosófica*, Santa Maria, v. 11, p. 77-90, verão, 2015. p. 7.

Ao passo em que agia de forma coletiva, o ser humano exercia de forma paralela outras habilidades, utilizando a razão para aperfeiçoar-se constantemente para o enfrentamento das adversidades a que era exposto no ambiente. Este aperfeiçoamento advindo do pensamento racional possibilitou ao ser humano compreender e aceitar a criação e a submissão de regras e ordenamentos para o bom andamento da organização social²⁸.

O ser humano passou a aceitar a relação de dependência que passava a ter com os demais indivíduos. Enquanto alguns se concentravam em determinadas atividades, a outros era possível dedicar-se a outras tarefas, que, em conjunto com as primeiras, garantiam o fortalecimento da coletividade, sendo necessário inevitavelmente que o homem se submetesse a regramentos para esta organização.

A liberdade individual inicialmente concebida ao ser humano não foi, portanto, abandonada completamente, mas sim aperfeiçoada. A liberdade nunca pode ser extinta, pois, em sendo a essência do indivíduo, renunciá-la seria abdicar da própria qualidade de homem. A liberdade é um direito natural do indivíduo, já que ela faz parte de sua própria constituição enquanto ser humano, sendo antecessora a qualquer organização social posteriormente realizada²⁹.

O que o homem fez foi abrir mão de parte de sua liberdade natural, qual seja, seu estado inicial com a natureza, passando a ter uma liberdade civil, caracterizada pela obediência a normas e regramentos comuns, atraindo para si uma dependência em relação a outros homens. Em outras palavras, a sua organização social impôs restrições à sua liberdade natural, mas o permitiu exercer de forma plena e absoluta a sua liberdade civil, frente à organização social³⁰.

Esta liberdade civil, para Rousseau³¹, é o estado em que é possível ao homem utilizar-se da razão, ou seja, utilizar-se de escolhas racionais para guiar seus passos. Neste sentido, é a liberdade civil a que ele se refere quando distingue o homem dos animais, deixando o homem de ser escravo de seus próprios impulsos, tal como aqueles, passando a agir conforme sua racionalidade.

Contudo, deve-se novamente destacar que a liberdade natural, por tratar-se de direito anterior e intrínseco ao próprio ser humano, jamais deve ser extinta, ainda que o homem constitua uma nova organização social. Em outras palavras, há direitos naturais inerentes ao

²⁸ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O bom selvagem*. São Paulo: FTD, 1996. p. 54.

²⁹ SANTOS, Sílvia Gombi Borges dos. Notas Sobre o Conceito de Liberdade em Rousseau. *Revista de Filosofia*, v. 27, n° 89, p. 375-386, 2000. p. 379.

³⁰ ROUSSEAU, op. cit., p. 57.

³¹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Nova Cultural, 2005. p. 26.

ser humano que não devem ser extintos quando se exerce a liberdade civil em um contexto socialmente organizado. Deste modo, qualquer que seja a sociedade política criada, deve esta ter a manutenção da liberdade como pilar de existência, para que possa ser tratada como legítima.

2.1.4 A liberdade como fim precípua da natureza humana

Embora com concepções diversas e, sobretudo, com diferentes definições de estado de natureza e liberdade, há pontos em comum entre todos os teóricos que trataram sobre a liberdade do indivíduo e a sua relação com a organização social. Estes pontos são basilares para a discussão aqui tratada, porque ilustram a necessidade de criação da imunidade parlamentar.

De início, percebe-se que todos acreditavam existir um estado de natureza anterior à sociedade. Para Hobbes³², um estado tipicamente de guerra; para Locke³³, um estado pacífico que pode, a depender do ferimento de direitos, vir a tornar-se um estado de guerra; e para Rousseau³⁴, um estado totalmente pacífico, onde a felicidade e a comunhão entre os indivíduos eram abundantes. A caracterização deste estado e a forma com a qual se relacionavam os indivíduos é, sobretudo na visão de Rousseau, o ponto de partida para definir-se o lugar em que a liberdade se encontra situada na sociedade.

A definição de um estado anterior à organização civil pelos três teóricos serve para demonstrar a existência de uma condição anterior à organização social e a presença de características humanas que precisam ser respeitadas por serem anteriores à coletividade organizada. O desenvolvimento do ser humano em sociedade, pois, é posterior à vida humana e, portanto, aos direitos e garantias que este detinha.

Locke³⁵ e Rousseau³⁶ são efetivos ao demonstrar a garantia desses direitos de forma posterior. Para ambos, o homem abdica apenas de parte de sua liberdade individual, devendo esta ser mantida na sociedade civil. Rousseau³⁷, inclusive, descreve que o soberano (aquele escolhido para liderar a comunidade) deve realizar um equilíbrio entre os interesses particulares e os universais.

³² HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 114-115.

³³ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 395.

³⁴ GOBI, Luciana Vanuza. O conceito rousseauiano de liberdade natural: de seu surgimento à sua corrupção. *Seara Filosófica*, Santa Maria, v. 11, p. 77-90, verão, 2015. p. 4.

³⁵ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 402.

³⁶ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O bom selvagem*. São Paulo: FTD, 1996. p. 57.

³⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O bom selvagem*. São Paulo: FTD, 1996. p. 114.

Já Thomas Hobbes, para quem este estado de natureza deve ser encarado como algo a ser superado, embora de maneira diversa, também afirma que essa superação só foi necessária para se resguardar os direitos que o homem detém, ou seja, direitos anteriores à sociedade civil e que, na visão do teórico, somente com ela podem ser garantidos. Deste modo, para todos os teóricos, há direitos humanos que precedem a coletividade organizada e que devem ser mantidos após a sua instituição.

Novamente em comum, todos acreditam haver uma motivação para a organização civil. Hobbes³⁸ descreve como uma atitude necessária para a própria segurança humana, visando evitar-se a guerra do estado de natureza; Locke³⁹; como uma atitude de aceitação para garantia dos direitos que eventualmente eram atacados, e Rousseau⁴⁰, como uma escolha humana racional que proporcionava conforto.

A organização social foi fator preponderante para a superação de um estágio anterior em que a liberdade não era totalmente assegurada. Até mesmo para Rousseau, que via um estado de natureza pacífico e feliz, o homem só aceitou abdicar de sua liberdade porque encarou na sociedade civil a possibilidade da realização de escolhas racionais que aumentavam a sua qualidade de vida.

A organização civil, portanto, é necessária. Seja por escolha, por necessidade, por ocasião, foi o homem quem decidiu organizar-se coletivamente. Por isso, a liberdade individual deve ser respeitada, mas as decisões coletivas também o devem ser. É necessário que as regras e ordenamentos coletivos, sobretudo aqueles que visem manter o ideal de liberdade, sejam respeitados.

Não custa lembrar que a decisão humana de conviver em grupo de forma organizada após a situação pretérita do estado de natureza foi motivada porque os próprios seres humanos consideraram esta a melhor forma de vida ou, pelo menos, aquela em que os seus direitos são melhor assegurados. Deste modo, respeitá-la tanto quanto as liberdades individuais é imprescindível.

Contudo, esta organização social também deve respeitar as liberdades dos indivíduos. Novo ponto comum entre os teóricos, todos acreditam que somente com a organização civil é garantida a liberdade plena. Para Hobbes⁴¹, a liberdade individual do estado de natureza deve

³⁸ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 114.

³⁹ LOCKE, op. cit., p. 402.

⁴⁰ ROUSSEAU, op. cit., p. 52.

⁴¹ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 120.

ser totalmente substituída pela liberdade civil, a verdadeira liberdade que possibilita uma qualidade de vida ao homem.

Locke⁴², de igual modo, afirma que a liberdade civil é a que proporciona que os direitos dos indivíduos sejam respeitados, sendo, portanto, o caminho para que a liberdade humana seja efetivamente exercida. Este raciocínio é acompanhado por Rousseau⁴³, para quem a liberdade civil é o estado em que é possível ao homem utilizar-se da razão, realizando escolhas racionais para atingir sua plenitude e deixar de ser escravo de seus próprios impulsos.

Assim, se a instituição da organização civil foi motivada objetivando-se o exercício efetivo da liberdade, ela própria é quem deve resguardá-la, senão os motivos que a instituíram caem por terra e, conseqüentemente, ela também se desfaz. Se a organização civil não tiver como objetivo-fim possibilitar o exercício de uma liberdade plena pelo indivíduo, seu alicerce estará desfeito.

Ressalta-se que este respeito deve advir tanto do soberano, aquele com poderes para liderar a organização civil, quanto da própria coletividade. O primeiro deve respeitar a liberdade dos indivíduos, com o objetivo de ser reconhecido como legítimo. Do contrário, a própria coletividade que o instituiu pode retirá-lo sobre o pretexto de que este não está cumprindo com o objetivo-fim da organização social.

A sociedade, por sua vez, também tem uma obrigação recíproca de respeito à liberdade de seus integrantes. Em outras palavras, o próprio indivíduo deve resguardar a liberdade do seu semelhante, não somente deixando de atacar os direitos individuais do próximo, como também respeitando os direitos possibilitados pela convivência coletiva. Este ponto é essencialmente relevante e servirá para iniciar a discussão sobre o último ponto comum entre os teóricos.

Todos os teóricos aqui citados colocam a liberdade civil em um lugar à frente da liberdade individual, mas para nenhum destes a liberdade deve ser extinta. Ou seja, seja ela individual, seja ela civil ou mantendo-se ambas, deve haver liberdade em uma sociedade civil organizada ou, do contrário, ela simplesmente não existe. A liberdade pode reajustar-se, ganhar outras formas, mas nunca ser extinta.

Pra Locke⁴⁴ e Rousseau⁴⁵, a liberdade individual não deve ser extinta, pois o homem, ao decidir conviver de forma coletiva, abdicou tão somente de parte de sua liberdade

⁴² LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 402.

⁴³ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Nova Cultural, 2005. p. 26.

⁴⁴ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 402.

individual para assegurá-la ou aperfeiçoá-la de modo civil. Já para Hobbes⁴⁶, a liberdade individual deve ser totalmente substituída pela liberdade civil, tendo em vista que esta é a verdadeira liberdade buscada pelo ser humano.

A diversidade nas conclusões ocorre tão somente porque estas refletem as concepções de liberdade e estado da natureza que os teóricos possuem, mas todas visam inevitavelmente a um mesmo fim: demonstrar que em uma sociedade civil organizada, a liberdade é aspecto intrínseco fundamental. É a partir desta que ela foi concebida e é para esta que deve se desenvolver.

Deste modo, esta passagem humana de uma condição individual para uma construção social deve carregar consigo os ideais de liberdade historicamente concebidos. Os teóricos aqui trazidos servem como exemplo ilustrativo de que o conceito de liberdade está longe de ser unânime, mas é incontroverso que todas as discussões sociais devem tê-la como ponto de partida.

A liberdade é um direito que integra a própria condição humana. Um homem que não é livre, não é homem. Por isso, todas as normas e ordenamentos presentes em uma constituição social devem resguardar a liberdade possuída pelos indivíduos. Os indivíduos que não a possuírem, por ela devem lutar. É inconcebível constituir-se qualquer pedaço da história humana sem a presença da liberdade. A liberdade pode mudar de nome ou tão somente se aperfeiçoar, se ramificar ou ganhar novas nomenclaturas com o desenvolvimento social, mas nunca deve deixar de existir.

2.2 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO INSTRUMENTO DEMOCRÁTICO: A CONSTITUIÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR COMO INSTITUTO JURÍDICO

As concepções jusnaturalistas de Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau, abrem caminho e fornecem fundamentos para a discussão teórica do conceito de liberdade e sua posterior relação com a criação do instituto jurídico da imunidade parlamentar.

Contudo, é necessário também compreender de que modo se constitui essa relação, ou seja, a forma pela qual a defesa da liberdade ingressa no âmbito social, influenciando na

⁴⁵ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O bom selvagem*. São Paulo: FTD, 1996. p. 57.

⁴⁶ HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 120.

criação da imunidade parlamentar. É preciso também compreender a quem compete esta defesa no Estado moderno, fatores que serão abordados e melhor explanados nesta seção.

2.2.1 O papel do Estado na proteção da liberdade dos indivíduos

A organização social assume na contemporaneidade uma nova forma de expressão. O agrupamento humano praticamente artesanal e motivado quase que exclusivamente por fatores pessoais na luta pela sobrevivência, no contexto contemporâneo, é substituído por grandes Estados⁴⁷, possuidores de soberania e formados por leis que dispõem sobre as suas formas de constituição.

O homem, ao tomar a decisão de organizar-se, independentemente de sua motivação, legitima um soberano que será responsável por guiar as ações coletivas do grupo de forma organizada e pacífica. Este, por sua vez, estabelece as formas de criação e estabelecimento de uma lei civil, um conjunto de ordenamentos e regras que a todos são aplicadas, objetivando-se manter a organização social e delimitar os direitos e deveres dos indivíduos que compõem o Estado⁴⁸.

A liberdade, um desses direitos humanos, passa então a ser garantida pelo Estado, sendo este a representação contemporânea da organização civil. Independentemente da estrutura estatal, decorrente das formas de governo criadas pela política humana, é efetivamente do Estado o controle da liberdade dos indivíduos que o compõem, posto que estes abdicaram de sua autonomia individual para entregá-la a um, agora, corpo civil organizado.

O Estado deve, portanto, através de seu representante, criar mecanismos de proteção para garantir a liberdade do indivíduo e, conseqüentemente, sua própria instituição. Não se deve esquecer que sua criação objetivou, sobretudo, possibilitar que o homem abdicasse de sua autonomia individual, abrindo mão de sua liberdade originária, para usufruir de uma liberdade legítima através da garantia estatal. Desta forma, é possível dizer que inexistindo o Estado, inexistente também a liberdade e vice-versa.

Não é o objetivo deste estudo ilustrar ou desvendar toda a história de constituição dos Estados, como a saída do período feudal, o desenvolvimento da escrita, do comércio, entre outros. Mas é necessário demonstrar que a transição do caráter individual do homem para a

⁴⁷ O termo “Estado” tem neste estudo o mesmo significado de país.

⁴⁸ ARAÚJO, Cletiane Medeiros; COSTA, Saulo Felipe; MELO, Vilma Felipe Costa de. Liberdade individual: a construção do conceito a partir do estado moderno. *Aufklärung: journal of philosophy*, [S.l.], v. 2, n. 2, p. 247-268, 2 out., 2015. p. 252.

organização da vida em coletividade foi influenciada pelos ideais de liberdade que aqui foram trazidos, comprovando-se que a luta pela liberdade ainda é elemento basilar na formação dos Estados.

Todos os teóricos aqui citados, para além de contribuírem com as definições dos conceitos de estado de natureza, de um ideal de liberdade e da motivação para o início do agrupamento coletivo humano, também trouxeram em suas concepções o papel do Estado na preservação da liberdade, sendo inegável que seus escritos influenciaram na formação destes Estados modernos.

John Locke, por exemplo, produziu suas obras no fervor do declínio do absolutismo na Inglaterra. Sua principal obra, “Dois Tratados sobre o Governo”⁴⁹, foi publicada no mesmo ano da edição da Declaração de Direitos de 1689⁵⁰, documento que até hoje é considerado um marco normativo no estabelecimento de direitos humanos, sobretudo, na garantia da liberdade. O teórico não só influenciou a Revolução Americana que deu origem ao documento, mas também a Revolução Francesa, principalmente os teóricos Voltaire e Montesquieu⁵¹.

Na obra “Segundo tratado sobre o governo civil”⁵², alicerçado pelos escritos de Aristóteles, Locke manteve a preocupação característica de apresentar alternativas que evitassem a concentração de poder. Ele propôs a divisão dos poderes estatais em legislativo, executivo e federativo⁵³. Os dois últimos estariam unidos em um só órgão, cabendo-lhes a execução das leis e a administração das relações estatais internas e externas. Já o poder legislativo, seria o que daria origem e fundamento aos outros poderes, sendo, portanto, considerado o poder supremo⁵⁴.

Este poder, o legislativo, teria a responsabilidade de criar as leis e regramentos do Estado. Em sua visão, os próprios membros da coletividade é que deveriam instituir as normas necessárias à proteção dos seus direitos, sendo, assim, os componentes deste poder. Esses direitos constituem, para Locke, a base do Estado, estando entre eles o direito à liberdade.

⁴⁹ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

⁵⁰ ENGLISH Bill of Rights 1689. *The Avalon Project*, Yale Law School New Haven, 2008.

⁵¹ MARTINS, Adriano Eurípedes Medeiros. John Locke e a liberdade como fundamento da propriedade. *Griot: Revista de Filosofia*, [S.l.], v. 11, n. 1, p. 315-323, 16 jun., 2015. p. 322-323.

⁵² LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos*. Petrópolis: Vozes, 1994.

⁵³ VILE, M. J. C. *Constitucionalismo e separação de poderes*. 2ª ed. Liberty Fund: Indianapolis, 1998. Disponível em: <https://oll.libertyfund.org/title/vile-constitutionalism-and-the-separation-of-powers>. Acesso em: 23 jan. 2025.

⁵⁴ MATOS, Deborah Dettmam. *Concentração, divisão e controle do poder legislativo: a separação de poderes no constitucionalismo equilibrado e no constitucionalismo popular*. 2017. 295 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017. p. 10.

O soberano, então, legitimamente constituído, passa a ter um duplo compromisso para com a organização social: reger a coletividade organizada e respeitar os direitos e garantias dos indivíduos, através das leis criadas por eles. Deste modo, o soberano guia os passos comuns, baseando-se na proteção da liberdade concebida pelos próprios indivíduos que a detêm.

O soberano, conclui-se, nada mais faz do que guiar o Estado na consecução de objetivos comuns a toda a coletividade, estando entre estes a proteção aos direitos dos indivíduos. É do Estado, portanto, seja na figura de seu soberano, seja por um dos poderes legitimamente instituídos, a responsabilidade de garantir os direitos dos cidadãos, sobretudo, a liberdade⁵⁵.

Além de Locke, Thomas Hobbes também definiu o que considera ser o papel do Estado na garantia da liberdade do indivíduo. Hobbes⁵⁶ afirma que há duas possibilidades de formação do Estado: por aquisição ou por instituição. Na primeira, os homens submetem-se ao poder estatal por uma situação de segurança, visando, sobretudo, evitar os ataques dos indivíduos comuns.

Na segunda hipótese, o poder estatal é estabelecido por uma conveniência humana para defender-se dos ataques de terceiros. Hobbes define a primeira como uma decisão natural e a segunda como uma decisão política. Em ambos os casos, observa-se que o autor adota como motivação para a estruturação organizada dos indivíduos, a fuga ao estado de caos que ele considera presente no estado de natureza.

Independentemente da possibilidade adotada, por aquisição ou instituição, Hobbes⁵⁷ afirma que passa a ser do soberano, portanto do Estado, a responsabilidade por prover a segurança e a proteção dos direitos dos indivíduos. Ou seja, o objeto de interesse estatal, na visão do teórico, não é outro senão a proteção dos interesses de cada um de seus membros, situando-se nesse plano a liberdade.

Último dos teóricos, Rousseau⁵⁸ também definiu que os cidadãos, ao decidirem conviver em sociedade, o fazem por uma escolha de conveniência, objetivando usufruir de

⁵⁵ PINHEIRO, Veralucia; BEZERRA, Nilson Pereira. A prática da liberdade no estado moderno nas concepções de John Locke e Jean-Jacques Rousseau. *Revista Contrapontos*, Editora UNIVALI, [S.l.], v. 18, n. 1, p. 02, 5 abr., 2018. p. 5.

⁵⁶ HOBBS, Thomas. *Os elementos da Lei Natural e Política*. Tradução de Bruno Simões. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. p. 101.

⁵⁷ LUZ, Gerson Vasconcelos. *O conceito de liberdade em Hobbes: o estado como mecanismo de limitação e de efetivação da liberdade humana*. 2010. 101 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Filosofia, CCHS/Unioeste, Toledo, 2010. p. 55.

⁵⁸ MARQUES, Lorena Fyama Pereira. Considerações sobre o conceito de liberdade na teoria de Jean-Jacques Rousseau. *Saberes*, Natal, v. 1, n. 15, p. 151-165, maio, 2017. p. 158-159.

uma melhor qualidade de vida. A criação de uma sociedade civil organizada e a instituição de um soberano para sua condução permitem o gozo da liberdade civil de forma plena, o que para o autor revela-se como a verdadeira liberdade.

O soberano, a partir de sua legitimação pela vontade geral, passa a possuir todos os mecanismos e ferramentas para administrar e conduzir o Estado para a consecução de seus fins primordiais. Sua atuação deve se dar através das leis, ajustando as condutas particulares dos indivíduos e os interesses socialmente relevantes, sendo sua função precípua garantir a liberdade. Deste modo, é do Estado, através de sua instituição legítima, a responsabilidade de garantir a liberdade dos indivíduos, cumprindo as leis que foram majoritariamente estabelecidas⁵⁹.

A diferença entre as motivações e os caminhos de instituição do Estado adotados pelos teóricos, como já indicado neste estudo, muito se dá pelas também diferentes concepções de liberdade e, sobretudo o aspecto de maior influência, pela diferenciação na caracterização do estado de natureza que estes atribuem. Entretanto, todos eles, ainda que por maneiras diversas, encerram suas teorias em um mesmo fim: o Estado que detém legitimidade para proteger a liberdade dos indivíduos.

Em qualquer linha de pensamento teórico, o papel estatal de garantia da liberdade é tido como fator fundamental. Contudo, isso está longe de ser uma tarefa fácil. Da mesma forma que as organizações sociais evoluíram, assumindo diversas formas e manifestações, a liberdade também passou por um processo de evolução que ampliou as formas e a necessidade de sua garantia.

2.2.2 Quem é o detentor da autoridade estatal?

Como dito, a organização social passou por uma evolução natural, deixando de ser um simples agrupamento humano para tornar-se um Estado soberano organizado. Neste Estado, leis civis são responsáveis por regular a vida em coletividade e dispor sobre as regras e normas que regem os indivíduos, impondo deveres que todos devem realizar e direitos a serem resguardados.

Esta organização social passou por diferentes métodos e processos, a depender dos povos em que eram realizados. Assim como os indivíduos que compunham o Estado eram diversos, sofrendo variações temporais, de lugar, de convivência, entre outros, também o

⁵⁹ MARQUES, Lorena Fyama Pereira. Considerações sobre o conceito de liberdade na teoria de Jean-Jacques Rousseau. *Saberes*, Natal, v. 1, n. 15, p. 151-165, maio, 2017. p. 159.

foram os Estados e suas formas de condução, tendo sido estabelecidas durante a evolução humana diversas formas de organização social⁶⁰.

O soberano, responsável por resguardar a liberdade dos indivíduos, passou a ser escolhido de diversas formas. Após sua legitimação, as formas de condução do Estado também se diversificaram. Estas variações foram denominadas por estudiosos políticos como formas de governo, ou seja, a maneira pela qual o soberano é escolhido, como conduz o Estado e como os indivíduos participam desta condução, incluindo a regulamentação das leis e normas da organização civil estatal.

Diversos estudiosos se debruçaram sobre o tema, produzindo diversas teorias que se dedicavam a delimitar cada uma das formas de governo. O objetivo destes pensadores políticos era verificar e estabelecer um padrão na forma pela qual o soberano era escolhido, como conduzia o Estado e como os habitantes deste exerciam sua participação na organização civil.

Considerando que a Grécia é tida como um dos berços da civilização moderna⁶¹, dois teóricos gregos tornaram-se primariamente relevantes na definição destas formas de governo dos Estados modernos: Platão e Aristóteles. As ideias de ambos serão abordadas neste estudo com um único objetivo: demonstrar a forma de governo dos Estados modernos e como o ideal de liberdade tratado neste estudo é exercido nestes.

O filósofo e matemático Platão nasceu em Atenas em 427 a.C. e dedicou boa parte de seu tempo a estudar as formas de governo. Uma de suas obras mais conhecidas, denominada “A República”⁶², tem em seu livro VIII, através de diálogos em que trata junto a outros filósofos da natureza política do Estado, o registro de cinco formas de governo: timocracia, oligarquia, democracia, tirania e aristocracia⁶³.

O primeiro deles, a timocracia, seria o governo em que a honra é o fator determinante. Deste modo, participavam das decisões coletivas, incluindo a escolha do soberano, somente os cidadãos que possuíam propriedades ou capital consideráveis. Estes fatores eram tidos como essencialmente relevantes para determinar os indivíduos que tomariam decisões a serem aplicadas na organização civil.

⁶⁰ SANTOS, Igor. A constituição mista em Aristóteles: as formas de governo, a história e a perfeição nos limites do possível. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. 1-50, 2020. p. 5.

⁶¹ MCGINNIS, Maura. *Greece a primary source cultural guide*. New York: The Rosen Publishing Group, Inc., 2004. p. 7.

⁶² PLATÃO. *A República*. Tradução Carlos Alberto Nunes. 3. ed. Belém: EDUFPA, 2000.

⁶³ FERNANDO GALLO, Rodrigo. A teoria das formas de governo na Antiguidade. *Rónai – Revista de Estudos Clássicos e Tradutórios*, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 79-93, 2015. p. 80-81.

Na oligarquia, a condução das atividades estatais caracterizava-se por ser realizada por um pequeno grupo de indivíduos. O objetivo primário desta forma de governo era concentrar o poder nas mãos de poucas pessoas, geralmente pertencentes a uma mesma família, classe ou grupo político, controlando as ações decisórias do Estado em benefício próprio.

A terceira forma de governo, por sua vez, denominada de democracia, caracterizava-se por ser originária da soberania popular, sendo uma clara tentativa de resgate ao que se concebia inicialmente com a passagem do estado de natureza. Pregava-se, sobretudo, a participação integral de todos os cidadãos nas decisões políticas, independentemente da situação econômica ou familiar.

A quarta forma de governo descrita por Platão era a tirania, definida por uma concentração de poder, nos moldes da oligarquia, contudo, nas mãos de uma só pessoa, a quem denominava-se tirano. Este governante único caracterizava-se por conduzir as ações da organização coletiva de forma individual, com poderes ilimitados, em estrito benefício próprio.

Por fim, a última forma de governo, considerada por Platão como a forma ideal, é a aristocracia. Nela, os melhores cidadãos, escolhidos após um rigoroso processo seletivo, conduziam as ações coletivas estatais, sendo vedada a transmissão hereditária dos cargos, exceto se estes mesmos familiares tivessem melhor desempenho ou atributos na seleção prevista.

Para Platão, realizar uma seleção prévia dos melhores cidadãos e indicá-los para conduzir e formar as políticas estatais, levaria à criação da melhor política possível, em oposição à política criada pelos indivíduos comuns. Deste modo, em sua visão, a aristocracia era a forma de governo que mais se aproximava do ideal, sendo as demais uma transição ou um declínio desta.

Encampado pelas ideias de Platão, sendo considerado um de seus discípulos, Aristóteles⁶⁴ foi outro teórico que tratou sobre os Estados e as suas diferentes formas de organização. Observando as diversas *polis*⁶⁵ gregas, ele observou que cada uma delas constituía-se de uma forma distinta de governabilidade que dependia da combinação de fatores variados.

⁶⁴ BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo*. Trad. Sérgio Bath. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1988. p. 56.

⁶⁵ “A polis é a comunidade política, a mais importante entre todas, que objetiva a realização do maior de todos os bens, a saber, a vida boa”. Cf. SANTOS, Igor. A constituição mista em Aristóteles: as formas de governo, a história e a perfeição nos limites do possível. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. 1-50, 2020. p. 3.

A partir disso, em sua obra “Política”⁶⁶, Aristóteles dividiu as formas de governo em dois grandes grupos: justas, quando a forma de governar visa ao bem da coletividade, e injustas, quando a forma de governar visa ao bem-estar somente dos governantes. As primeiras seriam a monarquia, a politeia e a aristocracia, e as últimas seriam a tirania, a democracia e a oligarquia.

A monarquia é a concentração de poder nas mãos de uma só pessoa. Diferencia-se da tirania porque na visão de Aristóteles, o detentor deste poder seria um “homem livre, bom e virtuoso”⁶⁷ que governaria em benefício da coletividade. A tirania, portanto, seria um desvio de conduta do soberano que transformaria a monarquia em um governo que atende exclusivamente aos interesses do governante.

A politeia⁶⁸, por sua vez, caracteriza-se por ser um governo que concentra o poder de suas ações nas mãos de uma classe econômica intermediária, ou seja, aqueles que não são ricos e que também não são pobres, a chamada classe média⁶⁹. Seu desvio, na visão de Aristóteles, seria a democracia, em que nenhum filtro é utilizado para determinar a participação dos indivíduos nas decisões estatais.

Por fim, a aristocracia seria a forma de governo em que o poder se concentra nas mãos de poucas pessoas, escolhidas como as melhores para estar no poder, desenvolvendo as ações estatais em prol de toda a coletividade. O desvio desta forma de governo seria a oligarquia, em que um pequeno grupo de indivíduos controla as ações decisórias do Estado em benefício próprio.

Aristóteles apresenta em suas formas de governo diversas similaridades com as formas de governo de Platão. Além das nomenclaturas e definições, para ele, a aristocracia também é a forma de governo mais próxima do ideal. Contudo, o teórico é pioneiro em separá-las em dois grandes blocos, considerando e tipificando os desvios naturais dessas⁷⁰, formulando sua teoria baseando-se no soberano e a condução de suas ações⁷¹.

Esta divisão é essencialmente importante por três fatores. A um, pelo reconhecimento de que o soberano pode ser caracterizado também por um grupo de pessoas e não somente

⁶⁶ ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Martin Claret, 2007.

⁶⁷ MAGALHÃES GOMES, Marcella Furtado de. *O homem, a cidade e a lei: a dialética da virtude e do direito em Aristóteles*. 2009. 436 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009. p. 429.

⁶⁸ “uma ideia abstrata que não corresponde, concretamente, a qualquer regime histórico do presente ou do passado” Cf. BOBBIO, op. cit., p. 60.

⁶⁹ MAGALHÃES GOMES, op. cit., p. 431-432.

⁷⁰ FERNANDO GALLO, Rodrigo. A teoria das formas de governo na Antiguidade. *Rónai – Revista de Estudos Clássicos e Tradutórios*, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 79-93, 2015. p. 84.

⁷¹ BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo*. Trad. Sérgio Bath. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1988. p. 65.

uma. A dois, pelo reconhecimento de que, independentemente da forma de governo, aquela considerada justa é a que se destina a governar visando o bem da coletividade. A três, porque é possível aos cidadãos identificarem a ocorrência de um desvio de uma forma de governo e atuarem no sentido de preservarem a forma de governo originária. Em outras palavras, é possível que os indivíduos, ao perceberem uma mitigação de sua liberdade, exerçam sua força para retomá-la e participar das decisões coletivas.

Mas, como os indivíduos restituem sua liberdade, ou seja, como se evitam estes desvios concebidos por Aristóteles nas formas de governo? Ou através da disputa ou através da própria liberdade. No primeiro caso, não havendo liberdade alguma para os indivíduos, estes somente podem restituí-la através do combate. Contudo, é preciso deixar claro que a primeira opção não é a preferível da natureza humana.

Isso fica claro retomando-se os conceitos de Thomas Hobbes⁷², John Locke⁷³ e Rousseau⁷⁴. Para todos eles, o fim precípua da organização social é a busca por uma vida segura e confortável. Os dois primeiros vão além, definindo que a motivação que levou o homem a sair do estado de natureza para a organização civil foi a fuga ao estado de guerra proporcionado pelo estado de natureza. Portanto, conclui-se que o combate não é a primeira opção da natureza humana.

No segundo caso, pode até parecer paradoxo, mas somente com os indivíduos possuindo liberdade para participar das decisões coletivas é que se torna possível manter-se a liberdade. Os cidadãos somente aceitaram abdicar de sua liberdade em prol da organização estatal, com a condição de que nesta organização exercessem uma liberdade plena, usufruindo de uma melhor qualidade de vida.

Deste modo, em reconhecendo a inexistência da liberdade neste Estado, é legítimo ao cidadão rebelar-se no sentido de restabelecê-la, posto que a organização estatal é posterior à liberdade do indivíduo. Contudo, conforme visto, esse reestabelecimento é buscado de forma pacífica, com o cidadão manifestando-se de forma protestativa e propondo soluções ou mudanças ao governo. Deste modo, a liberdade passa a ser o direito dos indivíduos rebelarem-se pacificamente contra o Estado⁷⁵.

Em síntese: a garantia da liberdade do indivíduo para participar da organização do Estado é o que garante que os ataques à sua liberdade sejam resolvidos de forma pacífica. Do

⁷² HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

⁷³ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

⁷⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Nova Cultural, 2005.

⁷⁵ PAMPLONA, Danielle Anne. O conteúdo do direito à liberdade de expressão, o discurso de ódio e a resposta democrática. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 14, p. 297-316, mar., 2018. p. 300.

contrário, recorre-se ao combate, situação que o indivíduo busca evitar a qualquer custo. Essa liberdade do indivíduo de possuir autonomia para participar das decisões estatais, criticar o próprio Estado, propor soluções, entre outros, atualmente denomina-se liberdade de expressão.

2.2.3 O legado britânico e a concepção da Imunidade Parlamentar: das contribuições de John Milton à *Bill of Rights*.

A liberdade de expressão é uma das diversas manifestações de liberdade no mundo contemporâneo, sendo uma das mais antigas a serem requeridas pelos indivíduos⁷⁶. Com a evolução da organização civil já apontada, ao ser disposta na lei civil dos Estados modernos, a liberdade não somente foi expressamente resguardada, como assumiu diversas formas: liberdade cultural, liberdade religiosa, liberdade política, liberdade de pensamento, etc. Todas estas possuem o objetivo de expressar cada uma das manifestações de liberdade no contexto atual, de forma a manter viva o ideal de liberdade inicialmente concebido em fase anterior à organização civil.

Ao contrário do que se possa pensar, tais ramificações de nomenclatura não podem ser confundidas com um enfraquecimento. Ao contrário, é justamente “setorizando” o ideal de liberdade plena que de forma mais efetiva se combatem as tentativas de sua extinção. Por isso, cada uma dessas manifestações de liberdade é relevante para que a liberdade como um todo seja protegida na sociedade.

A escolha da liberdade de expressão como um dos objetos deste estudo, se dá ante a sua relevância para a compreensão dos mecanismos de proteção da liberdade, tendo em vista que esta abre caminho e é um dos alicerces para a imunidade parlamentar, objeto de estudo desta dissertação. John Milton⁷⁷, em 1643, foi um dos precursores do que se entende atualmente como a ideia moderna deste conceito.

Naquela época, a Igreja Católica era a instituição religiosa dominante na Europa, sendo responsável por conduzir a maioria das ações dos Estados, inclusive a da Inglaterra em que Milton residia. Por conta de seu vasto poderio econômico e intelectual, era esta quem

⁷⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 263.

⁷⁷ MILTON, John. *Areopagitica*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

dominava as ações no campo da política e do saber, conduzindo diversas reformas, inquisições e indicando, ainda que de forma indireta, os monarcas⁷⁸.

Marcada por suas condutas restritivas, sobretudo no tocante ao caráter religioso, em que se tornava ainda mais extremista, a Igreja Católica deparou-se com oposições em diversas regiões da Europa. Em uma delas, o rei Henrique VIII criou a Igreja Anglicana, como uma resposta à não aceitação de seu pedido de divórcio enviado aos papas Clemente VII e Paulo III.

O rei, à época casado com Catarina de Aragão, viúva de seu falecido irmão, decidiu solicitar o divórcio da então esposa, após inúmeras tentativas infrutíferas de conceber uma criança. Contudo, tal conduta era vedada pela Igreja Católica, sobretudo após as relações sexuais ocorridas entre o monarca e sua cônjuge, o que tornava uma nova relação um pecado para a religião vigente⁷⁹. O rei Henrique VIII, então, criou a Igreja Anglicana, órgão que passou a conduzir todas as ações estatais na Inglaterra desde então, mesmo após o seu falecimento.

Em 1643, cem anos após a morte do rei Henrique VIII, por ironia do destino, justamente a defesa da possibilidade do divórcio, que outrora motivou a criação da Igreja Anglicana, levou John Milton a ter um de seus livros, denominado de *The Doctrine and Discipline of Divorce* censurado⁸⁰. Como reação, o estudioso produziu o escrito *Areopagítica*, considerada a obra pioneira na discussão sobre a liberdade de expressão⁸¹.

Neste livro, posteriormente apresentado ao Parlamento no ano de 1644, Milton defendeu a livre publicação de livros e outros impressos, com a revogação de quaisquer sistemas de censura prévia, sobretudo aquelas baseadas em caráter religioso ou aspecto pessoal dos julgadores.

John Milton sustentou suas ideias na valorização do indivíduo, de modo que a censura prévia seria uma forma de duvidar da capacidade do ser humano de tomar suas próprias decisões e de decidir o que lhe fazia bem ou mal. Desta forma, a liberdade dos indivíduos deveria ser respeitada, sendo adotada como fundamento para justificar a garantia da liberdade de expressão⁸².

⁷⁸ CAMPOS, Tiago Soares. Igreja Católica. *Brasil Escola*. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiag/influencia-igreja-historia.htm>. Acesso em: 21 jan. 2024.

⁷⁹ CÂMARA, Arruda. *A batalha do divórcio*. São Paulo: Saraiva, 1960. p. 106.

⁸⁰ SCHÜLER, Fernando. A invenção improvável: o nascimento da ideia moderna de liberdade de expressão, de John Milton a John Stuart Mill. *Revista Famecos*, Porto Alegre, v. 28, p. 1-15, 07 out., 2021. p. 3.

⁸¹ ASSAF, Matheus. *Liberdade de expressão e discurso de ódio: Por que devemos tolerar ideias odiosas?*. Belo Horizonte: Dialética, 2019. p. 22.

⁸² MILTON, John. *Areopagítica*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999. p. 90.

Cabe ressaltar que John Milton não defendia que a liberdade de expressão fosse um direito absoluto ou que aqueles que a exercessem não pudessem sofrer responsabilidades ou responder por seus excessos, mas sim que esses atos deveriam ser consequências das materializações de suas liberdades e não de análises prévias ou de sabatinas anteriores a esta expressão. Ou seja, a liberdade dos indivíduos deveria ser superior às mitigações de qualquer natureza.

Os conceitos apresentados por John Milton abriram caminho para a discussão sobre uma liberdade de expressão nos Estados e sobre a necessidade de devolver a liberdade dos indivíduos, frente aos abusos cometidos pela Igreja. De igual modo, efervesceu nos ingleses o desejo de ruptura daquela forma de governo que vigorava na Inglaterra, caracterizada pela concentração de poder nas mãos do rei, tendo em vista que, na prática, ocorria um desvio para a tirania.

Ainda, além das concepções já trazidas por Aristóteles, na Inglaterra, a monarquia sofria uma modificação: o poder do monarca era limitado por um Parlamento, formado por representantes do povo e que também desempenhava um papel significativo na governança e na tomada de decisões políticas. Deste modo, o Parlamento dividia com o monarca a tomada de decisões do Estado.

Contudo, o então rei Jaime II, motivado por sua religião católica, passou a desafiar o poder que tinha o Parlamento, pressionando-o a revogar as leis que afastavam a Inglaterra do catolicismo. O rei, ao assumir o trono, promoveu o catolicismo como religião oficial, indicando católicos fervorosos para funções de confiança do Estado. Tal atitude levou os habitantes ao medo com a possibilidade de perseguição em larga escala aos protestantes, sobretudo os integrantes do Parlamento, conforme já havia ocorrido em outros lugares da Europa⁸³.

Motivados pelos escritos de John Milton e revoltados com os abusos cometidos pelo então monarca, no início de 1688, objetivando prevenir e combater esta possibilidade, um grupo de indivíduos, formado em sua maioria por bispos anglicanos, aristocratas e demais parlamentares, arquitetou uma espécie de conspiração ao rei Jaime II. Neste evento, os parlamentares ofereceram a Guilherme de Orange a possibilidade de invadir a Inglaterra e assumir o trono.

⁸³ ARTHMAR, Rogério. Gênese e consolidação da liberdade na Inglaterra: a interpretação de Hume. *Política & Sociedade*, [S.L.], v. 13, n. 26, p. 61, 13 jun., 2014. p. 75-77.

Em troca, o rei precisaria submeter-se a um conjunto de normas denominado de *Bill of Rights*⁸⁴, que objetivava submeter o rei ao controle do Parlamento, de modo a garantir que as decisões estatais fossem tomadas pelo povo. Assim, não somente os indivíduos retomavam o controle estatal, atacado pelo reinado de Jaime II, como também reestabeleceriam a sua liberdade.

Dentre as medidas, duas previsões: a de que “constitui um direito dos súditos apresentarem petições ao Rei, sendo ilegais todas as prisões ou acusações por motivo de tais petições” e a de que “a liberdade de expressão e debates ou procedimentos no Parlamento, não devem ser impedidos ou questionados por qualquer tribunal ou local fora do Parlamento”. Assim, concebia-se através da *Bill of Rights*, o duplo princípio da *freedom of speech* (liberdade de palavra) e *freedom from arrest* (imunidade à prisão arbitrária)⁸⁵.

Tais princípios foram expressamente previstos no documento como uma forma de proteção aos direitos dos parlamentares. Com autonomia para exercer a representação popular e sem ser atacado pelos poderes do monarca, o Parlamento poderia garantir que as ações estatais seriam conduzidas pelo próprio povo, situando-se neste plano a liberdade dos indivíduos.

Depreende-se, portanto, do contexto histórico, que a liberdade de expressão e a imunidade à prisão, dispostas no texto da *Bill of Rights*, representam o primeiro registro legislativo da imunidade parlamentar em um ordenamento jurídico⁸⁶. Neste sentido, a imunidade parlamentar nasce como uma forma de proteção à liberdade de expressão dos indivíduos, visando combater os abusos cometidos pelo Estado, quando do exercício funcional de seus representantes.

O objetivo era claro e serve para sintetizar tudo que até aqui já foi dito neste estudo. Primeiro, os indivíduos abriram mão de sua liberdade individual, usufruída no estado de natureza, para conviver em uma coletividade organizada, mediante o gozo de uma liberdade mais aprimorada (liberdade civil), que proporcionaria uma melhor qualidade de vida para o ser humano.

Por consequência, o Estado passou a ter a responsabilidade não somente de conduzir as ações em prol da coletividade, como precipuamente também controlar a liberdade dos

⁸⁴ DECLARAÇÃO de Direitos – 1689 – Bill of Rights. *Polícia Militar do Estado de São Paulo*, [2024]. Disponível em: https://www4.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/dpcdh/Normas_Direitos_Humanos/DECLARA%C3%87%C3%83O%20DE%20DIREITOS%20-%201689%20-%20PORTUGU%C3%8AS.pdf. Acesso em: 21 jan. 2024.

⁸⁵ MARTINS, Larissa Maria Roz. Imunidade parlamentar no Direito Constitucional Brasileiro. *REGRAD - Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM*, [S.l.], v. 3, n. 1, dez., 2010. p. 77.

⁸⁶ PAMPLONA, Danielle Anne. O conteúdo do direito à liberdade de expressão, o discurso de ódio e a resposta democrática. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 14, p. 297-316, mar., 2018. p. 298-299.

indivíduos, eis que a partir de então foi a si atribuída a autonomia de condução da organização social. Assim, a forma de controle estatal assumia relevância por determinar o modo de vida dos indivíduos.

Este poder de conduzir o Estado ganha representatividade na figura de um soberano, que a partir da evolução da organização social, no contexto contemporâneo, assumiu várias formas: pode ser uma só pessoa ou um grupo de pessoas, dentro de uma das formas de governo possíveis. Independente desta, o soberano deve governar visando ao bem da coletividade.

Por sua vez, quando o poder soberano é constituído por um grupo de pessoas, faz-se necessário que cada uma delas tenha suas funções bem definidas e não seja impactada em suas ações pelas atuações dos demais membros estatais. Em outras palavras, quando a condução do Estado tem como parte integrante um poder representativo do povo, este poder deve ter autonomia para assegurar que os direitos dos indivíduos sejam resguardados, sobretudo a liberdade⁸⁷.

Neste sentido, a imunidade parlamentar foi um mecanismo de garantia da liberdade que visou justamente garantir essa autonomia ao soberano, quando parte ou a totalidade deste é exercida por um poder legislativo, ou seja, um poder de representação popular garantindo a este o direito de expressar-se livremente na discussão das decisões políticas. Este mecanismo, portanto, seria o que manteria os indivíduos livres, face ao desvio tirânico que poderia atacar a liberdade⁸⁸.

Essa tranquilidade legislativa garantida aos membros da representação popular em sua atuação é essencial para que estes possam expor as suas ideias e opiniões, com o objetivo de conduzir as ações do Estado em prol da coletividade, conforme concebido por Aristóteles. Do contrário, não se faz possível que os representantes populares discutam a fundo questões de interesse comum, sendo, portanto, uma atitude prejudicial à organização social como um todo⁸⁹.

A partir da concepção e da formação de sua ideia inicial, a imunidade parlamentar foi reproduzida em vários outros ordenamentos. Diversos países, incluindo-se o Brasil, incluíram em sua legislação a previsão de imunidade nas prisões e nas expressões de ideias dos

⁸⁷ MATOS, Deborah Dettmam. *Concentração, divisão e controle do poder legislativo: a separação de poderes no constitucionalismo equilibrado e no constitucionalismo popular*. 2017. 295 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017. p. 198.

⁸⁸ MATOS, Deborah Dettmam. *Concentração, divisão e controle do poder legislativo: a separação de poderes no constitucionalismo equilibrado e no constitucionalismo popular*. 2017. 295 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017. p. 10.

⁸⁹ PAMPLONA, Danielle Anne. O conteúdo do direito à liberdade de expressão, o discurso de ódio e a resposta democrática. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 14, p. 297-316, mar., 2018. p. 302.

representantes populares, com o objetivo de protegê-los no exercício funcional, evitando-se as retaliações possivelmente praticadas pelos demais poderes.

Esse, então, será o objeto do próximo capítulo deste estudo: abordar a constituição da imunidade parlamentar nos diversos países, sobretudo no Brasil, a partir do ideal de construção da imunidade tratado neste capítulo, verificando-se a sua instituição e manutenção nos diversos ordenamentos. Ao final, buscar-se-á verificar o sentido legislativo atribuído pelo constituinte a imunidade no cenário jurídico brasileiro, para posterior confrontação com a análise da imunidade realizada pelo Supremo Tribunal Federal.

3 A IMUNIDADE PARLAMENTAR NO BRASIL E O SEU SENTIDO LEGISLATIVO

Em toda a seção anterior destinada ao primeiro capítulo, buscou-se demonstrar a evolução histórica do que se compreende atualmente como imunidade parlamentar. Demonstrou-se que esta é fruto de uma intensa construção, iniciada com a decisão de proteção da liberdade individual, que foi, a partir da *Bill of Rights* inglesa, incorporada ao instituto jurídico da imunidade parlamentar.

Este capítulo, por sua vez, fará uma análise de como o texto legislativo da imunidade parlamentar foi construído e desenvolvido nas Constituições brasileiras de 1824 até a de 1988, a partir do ideal de construção da imunidade tratado no capítulo anterior, identificando-se o seu sentido legislativo, através das modificações ocorridas na expressão escrita do texto constitucional.

Mas por que há importância na forma como é escrito o texto legislativo? Porque o que está escrito revela a amplitude e o sentido dado pelo legislador à imunidade parlamentar. Alterá-lo, portanto, impacta diretamente na leitura e interpretação realizadas pelos operadores do Direito, o que, por consequência, traz também um impacto na aplicação jurídica do instituto.

Deste modo, compreender a formatação do texto escrito que descreve o instituto jurídico da imunidade parlamentar é compreender o sentido que o legislador atribuiu a imunidade no contexto brasileiro. Assim, é possível determinar o que o constituinte buscou ao recepcionar a imunidade, desde as disposições anteriores até a disposição presente na Constituição atual.

Para além disso, é importante compreender os fatores que motivaram tais modificações. Afinal, as mudanças na disposição textual da formatação legislativa da imunidade parlamentar, por certo, não ocorreram unicamente por questões de estética da escrita, mas sim por elementos determinantes da vontade do legislativo de aplicação do instituto, revelada no texto escrito.

Com este objetivo, este estudo buscará realizar esta tarefa neste capítulo de três maneiras: por meio de um estudo comparado do instituto, confrontando-o com a aplicação da imunidade em outros países; com uma análise das atas da Assembleia Constituinte de 1987 e a posterior modificação do texto constitucional pela Emenda Constitucional nº 35/2001; e

com a realização de um estudo teórico das palavras e expressões presentes no próprio texto constitucional.

De início, o estudo comparado do instituto dará suporte teórico para uma análise mais profunda da atual formatação da imunidade parlamentar brasileira. Em conjunto com as análises do capítulo anterior, será possível comparar a configuração atual da imunidade no Brasil com a estruturação desta em outros países que também a adotam, objetivando verificar se o texto constitucional atende aos mesmos requisitos adotados em outros países.

Posteriormente, a análise das atas da Assembleia Constituinte de 1987, e a posterior modificação do texto constitucional pela Emenda Constitucional nº 35/2001, servirá para demonstrar os caminhos percorridos na estruturação da atual disposição constitucional da imunidade parlamentar. Quais expressões foram retiradas ou incluídas, por que tais supressões ou inclusões ocorreram, entre outros fatores, serão analisados. Desse modo, será possível verificar a intenção legislativa na elaboração da atual expressão constitucional que caracteriza a imunidade.

Por fim, o estudo teórico das palavras e expressões presentes no texto constitucional atual permitirá dissecar e revelar o sentido de cada um dos termos presentes que, em conjunto com a análise anterior, permitirá determinar com mais precisão a intenção do constituinte na recepção da imunidade parlamentar na Constituição atual. Assim, se encerrará o estudo teórico do segundo capítulo desta pesquisa, que servirá de base para a confrontação do capítulo seguinte.

O presente capítulo, portanto, realizará uma análise teórica da imunidade parlamentar na Constituição de 1988, buscando demonstrar o sentido que o legislador constituinte quis atribuir à imunidade parlamentar, objetivando que este sentido seja confrontado posteriormente, no último capítulo desta dissertação, com o sentido dado pelo Supremo Tribunal Federal na aplicação do instituto.

3.1 A IMUNIDADE PARLAMENTAR EM OUTROS ORDENAMENTOS: UM ESTUDO COMPARADO

No primeiro capítulo, buscou-se demonstrar que a criação do instituto jurídico da imunidade parlamentar é fruto de uma intensa construção, iniciada com a decisão de proteção da liberdade individual, marcada por diversas manifestações, ocorridas em diversos países. Tal fato faz com que haja uma razão de ser do instituto, definindo não somente sua

importância, como também a sua manutenção.

Não somente no Brasil, mas em diversos países, a imunidade possui um *status* fundamental e absoluto, sobretudo, porque a fonte da qual foi originada a construção do instituto é a mesma (*Bill of Rights*), conforme demonstrado em todo o capítulo anterior. Deste modo, esse caráter essencial atribuído a imunidade pode ser verificado em diversos ordenamentos.

Na Inglaterra, país precursor da imunidade parlamentar, o instituto consolidou-se ao longo dos anos, estando presente até hoje no ordenamento jurídico inglês. Embora não possua uma constituição codificada, aplica-se ao judiciário o princípio da *freedom of speech* (liberdade de palavra), concebido pela *Bill of Rights* aos parlamentares. Tal princípio traz a previsão de que “a liberdade de expressão e debates ou procedimentos no Parlamento, não devem ser impedidos ou questionados por qualquer tribunal ou local fora do Parlamento”⁹⁰.

Nos Estados Unidos, a criação da constituição do país em 1787 já trazia consigo a previsão da imunidade parlamentar. Em seu artigo I, seção 6, dispunha que os representantes do Senado “não poderão ser presos, a não ser por traição, crime comum ou perturbação da ordem pública. Fora do recinto das Câmaras, não terão obrigação de responder a interpelações acerca de seus discursos ou debates”⁹¹.

O fato de haver tal previsão logo na constituição da, até então, única carta magna estadunidense demonstra a importância para os americanos não somente da liberdade de expressão, mas também da imunidade parlamentar. Aliás, a preservação da liberdade é ponto crucial para os americanos, sendo previsível que a liberdade de expressão parlamentar também o fosse.

Não obstante, com a Primeira Emenda à Constituição, novamente foi reforçada a relevância da temática para os americanos, incluindo-se a previsão de que as leis americanas não poderiam restringir a liberdade de discurso ou da imprensa⁹². Atualmente, este texto constitucional mantém-se intacto, preservando-se a imunidade parlamentar no solo estadunidense.

⁹⁰ MARTINS, Larissa Maria Roz. Imunidade parlamentar no Direito Constitucional Brasileiro. *REGRAD - Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM*, [S.l.], v. 3, n. 1, dez., 2010. p. 77.

⁹¹ A CONSTITUIÇÃO dos Estados Unidos da América. *Universidade de Londrina*, Londrina, [2024]. Disponível em: <https://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUAREcDidaPESSOALJNETO.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

⁹² A CONSTITUIÇÃO dos Estados Unidos da América. *Universidade de Londrina*, Londrina, [2024]. Disponível em: <https://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUAREcDidaPESSOALJNETO.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

Na Alemanha, semelhante aos americanos, a preocupação de garantir-se uma liberdade de atuação aos representantes populares também foi tema de discussão quando da criação de sua Lei Fundamental (a Constituição do país) em 1949. Forjada após a ditadura nazista que marcou o país, os constituintes tinham a clara preocupação de criar um texto constitucional que servisse de base para uma democracia⁹³.

No dia 23 de maio de 1949, foi então criada a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, na cidade de Bonn, trazendo a previsão de que o representante popular não poderá “em nenhum momento, ser submetido à via judicial ou disciplinar, nem responsabilizado de outra forma fora do Parlamento Federal, em virtude de voto dado ou opinião emitida no Parlamento ou numa das suas comissões”⁹⁴.

Deste modo, para os alemães, somente o próprio Parlamento é que pode responsabilizar os seus representantes quando das manifestações realizadas. Contudo, diferentemente dos americanos, na Lei Fundamental Alemã há uma exceção quando as palavras proferidas pelo parlamentar forem objeto de uma injúria difamante, o que, neste caso, enseja responsabilização fora do Parlamento.

Na França, outro exemplo de país contemporâneo em que se aplica a imunidade parlamentar, a revolução iniciada em 1789 abriu campo para um rompimento com a monarquia, motivado pelos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade entre os franceses. Em um dos primeiros atos da revolução, os franceses preocuparam-se em declarar a inviolabilidade dos membros da Assembleia Nacional, sendo esta manifestação replicada nas constituições dos anos seguintes⁹⁵.

O ideal de imunidade parlamentar foi, então, desenvolvido na França com o passar dos anos e das constituições, até a sua expressão atual na Constituição francesa. Atualmente, o texto legislativo traz a previsão de que “nenhum membro do Parlamento poderá ser processado, perseguido, detido, preso ou julgado por opiniões ou votos emitidos no exercício das suas funções”⁹⁶.

⁹³ SARLET, Ingo Wolfgang. A Lei Fundamental da Alemanha nos seus 60 anos e o direito constitucional brasileiro: Algumas aproximações. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 3, nº 7, p. 89–95, 2009. p. 90.

⁹⁴ BUNDESTAG, Deutscher. *Lei Fundamental da República Federal da Alemanha*. Tradutor: Aachen Assis Mendonça. 20ª legislatura. Berlin: Deutscher Bundestag, [2022]. Disponível em: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

⁹⁵ BARACHO, Jose Alfredo de Oliveira. Imunidades parlamentares. *Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 17, n. 68, p. 33-64, out./dez., 1980. p. 37.

⁹⁶ A CONSTITUIÇÃO francesa em português. *Conseil Constitutionnel*, Paris, [2024]. Disponível em: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf. Acesso em: 22 jan. 2024.

Outros países europeus seguiram a mesma linha, como é o caso da Espanha e da Itália. Na Espanha, a Carta Magna é fruto de uma construção histórica que originou uma transição governamental marcada pelo abandono do regime franquista, regime ditatorial de Francisco Franco, que dominou o país nos anos de 1939 a 1976, para a adoção de uma monarquia constitucional em 1978⁹⁷.

Neste sentido, embora seja um regime caracterizado pelo controle de um soberano, há um poder legislativo bem definido, exercido pelo Parlamento. Deste modo, a Constituição Espanhola buscou restabelecer as funções parlamentares, trazendo a previsão constitucional de que “os deputados e senadores gozam de liberdade de expressão para as opiniões expressas no exercício de suas funções”⁹⁸.

De igual modo, na Itália, a Constituição teve a perceptível intenção de realizar um fortalecimento das atividades do Parlamento. Isto porque o contexto de criação constitucional italiano também foi marcado pelo rompimento com um modelo ditatorial anterior. No país, vigorava o regime fascista de Benito Mussolini, que governou a Itália nos períodos de 1922 a 1945⁹⁹.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e o afastamento de Mussolini do poder, o povo italiano, então, iniciou os debates constitucionais para elaboração da primeira e, até hoje, única Constituição Italiana. No tocante à imunidade parlamentar, definiu-se que “os membros do Parlamento não podem ser chamados a responder pelas opiniões expressas e pelos votos dados no exercício das suas funções”¹⁰⁰.

Percebe-se que o ideal de proteção da liberdade de expressão parlamentar percorreu o continente europeu. Mas não foram somente os países europeus que contemplaram suas Constituições com a imunidade parlamentar. Também na América Latina é perceptível a presença da imunidade, sobretudo, sua importância para os países que a adotam.

A Constituição da Nação Argentina, criada em 1995, prevê expressamente, em seu artigo 68, que “nenhum dos membros do Congresso pode ser acusado, interrogado judicialmente ou incomodado pelas opiniões ou discursos que emitirem no exercício do seu

⁹⁷ ARRUDA, Michele Fonseca de. A cultura espanhola sob a censura franquista. *Revista Abehache*, [S.L.], n. 14, p. 55-73, 2018. p. 57.

⁹⁸ CONSTITUCIÓN española. *The Internet Archive*, San Francisco, [2024]. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20091215043926/http://www.boe.es/aeboe/consultas/enlaces/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2024.

⁹⁹ HILÁRIO, Ruan Raddi Mira; COUTINHO PAGLIARINI, Alexandre. A relação entre o pós-guerra e a adoção do direito internacional público na constituição italiana. *Caderno De Relações Internacionais*, v. 13, n. 24, p. 113-131, 2022. p. 116.

¹⁰⁰ ITÁLIA. *Constituição da República Italiana: costituzione italiana traduzione in lingua portoghese*. Roma: Senato della Repubblica, 2023. Disponível em: https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/Costituzione_PORTOGHESE.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

mandato de legislador”¹⁰¹, sendo preservada a imunidade parlamentar dos membros da Câmara e do Senado.

A Constituição da República Oriental do Uruguai, criada em 1967 e alterada pela última vez em 2004, de igual modo, também reservou parte de seu texto constitucional para a proteção da liberdade de expressão parlamentar. No artigo 112, expressamente se prevê que “Senadores e Deputados jamais serão responsáveis pelos votos e opiniões que emitirem no exercício de suas funções”¹⁰².

Na mesma linha, no México, a Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos, criada em 1857 e posteriormente reformada no ano de 1917, traz como previsão constitucional da imunidade parlamentar que “os deputados e senadores são invioláveis pelas opiniões que expressam no exercício das suas funções, e nunca poderão ser censurados por elas”¹⁰³.

Voltando aos países da América do Sul, no Paraguai, a Constituição da República do Paraguai de 1992 prevê na seção destinada às imunidades, em seu artigo 191, que “nenhum membro do Congresso pode ser processado judicialmente por opiniões que emita no desempenho de suas funções”¹⁰⁴, resguardando, deste modo, a liberdade de expressão parlamentar.

Da mesma forma, na Colômbia, a Constituição Política da República da Colômbia, criada no ano de 1945, traz consigo em seu artigo 185, como expressão da imunidade parlamentar, que “Os congressistas serão invioláveis pelas opiniões e votos emitidos no exercício do cargo, sem prejuízo das regras disciplinares constantes dos respectivos regulamentos”¹⁰⁵.

¹⁰¹ CONSTITUIÇÃO da Nação Argentina. *Associação Nacional dos Membros do Ministério Público Federal – AMPF*, Brasília, [2024]. Disponível em: <https://ampf.org.br/wp-content/uploads/2023/08/Constituicao-da-Argentina-em-Portugues.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2024.

¹⁰² CONSTITUCIÓN de la República Oriental del Uruguay. *Câmara dos Deputados*, Brasília, 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/publicacoes/ eventos/livros.html/uruguai.html>. Acesso em: 29 dez. 2024.

¹⁰³ CONSTITUCIÓN política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857. *Orden Jurídico Nacional*, Ciudad de México, [2024]. Disponível em: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1917.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2024.

¹⁰⁴ CONSTITUCIÓN de la República de Paraguay 1992. *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina*, Observatorio regional de políticas educativas, Unesco, Buenos Aires, [2024]. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_de_la_republica_del_paraguay.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

¹⁰⁵ COLOMBIA. Corte Constitucional. *Constitución Política de la República de Colombia 1991: Actualizada con los Actos Legislativos a 2016*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, Centro de Documentación Judicial– CENDOJ, Biblioteca Enrique Low Murtra -BELM, 2016. (Colección Normatividad). Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_politica_de_la_republica_de_colombia_organized.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

Por fim, no Equador, a Constituição da República do Equador, criada em 2008 e alterada pela última vez em 2021, prevê de forma expressa em seu artigo 128 que os “parlamentares gozarão da imunidade do Tribunal de Justiça Nacional durante o exercício das suas funções. Não serão responsáveis civil ou criminalmente pelas opiniões que emitam, nem pelas decisões ou atos que pratiquem no exercício das suas funções”¹⁰⁶.

Tais exemplos apenas reforçam a importância e a expansão que a imunidade parlamentar adquiriu nos Estados modernos, após a sua concepção na Inglaterra. Desde a sua criação, o instituto jurídico foi replicado em diversos países como forma de garantir-se a autonomia dos membros de representação popular. No Brasil não foi diferente. Influenciado em boa parte pelos ideais franceses, a proteção aos membros do legislativo também foi pauta das Constituições brasileiras, conforme se verá a seguir.

3.2 ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NO BRASIL

Para se compreender como o instituto jurídico da imunidade parlamentar ingressou e se desenvolveu no Brasil, é necessário compreender as influências pretéritas e posteriores nas constituições brasileiras. Isto porque houve influências tanto na primeira, quanto nas demais constituições, sobretudo, nas mudanças ocorridas ao longo do tempo no texto legislativo.

Três fatores foram essenciais para a materialização atualmente conhecida da imunidade parlamentar, a saber: a separação de poderes adotada e a colonização portuguesa, fatores que influenciaram a primeira constituição; e a inclusão da liberdade de expressão nos pactos de direitos humanos aos quais o Brasil tornou-se signatário, fator que influenciou as mudanças nas constituições posteriores.

No tocante à primeira influência, observa-se que o Brasil, logo na sua primeira Constituição, já adotou um modelo de separação dos poderes. Na Constituição de 1824, é expressamente prevista a instituição dos poderes legislativo, executivo, judicial e moderador no Estado brasileiro¹⁰⁷, devido à influência dos escritos do teórico francês Benjamin Constant¹⁰⁸ em sua formação.

¹⁰⁶ CONSTITUCIÓN de la Republica del Ecuador. *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina*, Observatorio regional de políticas educativas, Unesco, Buenos Aires, [2024]. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_de_la_republica_del_ecuador.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

¹⁰⁷ “Art. 10. Os Poderes Políticos reconhecidos pela Constituição do Império do Brasil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial”. Cf. BRASIL. [Constituição (1824)]. Constituição Política do Império do Brasil. *Coleção de Leis do Império do Brasil*, Rio de Janeiro, 1824.

A criação de um braço de poder estatal composto por representantes populares, evocou a necessidade de independência funcional de seus membros, objetivando a liberdade para a garantia de direitos dos indivíduos e o equilíbrio dos poderes estatais. Deste modo, foi incluído no texto constitucional a imunidade parlamentar, sobretudo, porque o contexto histórico demonstrava a sua importância para países que adotavam uma teoria de separação dos poderes.

O segundo ponto de influência de criação da imunidade foi o fato de o Brasil ter sido colonizado no ano de 1500 pelos portugueses. Tal fato levou o território brasileiro a possuir traços políticos e jurídicos de característica eminentemente europeia, não somente francesa conforme descrito, como também portuguesa. Desde quando se tornou colônia de Portugal até a sua emancipação política em 7 de setembro de 1822, o Brasil submetia-se aos regimentos e aos princípios da legislação portuguesa¹⁰⁹.

Naturalmente, o corpo jurídico brasileiro como um todo foi se formando bebendo da fonte do Direito português, em sua grande parte criado pelos juristas formados na Universidade de Coimbra. Estes, por sua vez, eram contaminados pelos ideais libertários que se expandiam no mundo inteiro, após a concepção originária no ordenamento inglês com a *Bill of Rights*¹¹⁰.

Não bastassem estes fatos, a declaração de independência brasileira foi realizada por um português, Dom Pedro I, que reinou de 1822 a 1831. Deste modo, mesmo após a independência em 1822, o Direito brasileiro continuou a ter como alicerce as normas de Direito português, posto que o Estado brasileiro continuou a ter bases portuguesas em sua estrutura.

Este período em que a Constituição brasileira de 1824 estava sendo elaborada coincide com o desenvolvimento paralelo da também primeira Constituição portuguesa de 1822, da qual o Brasil adquiriu várias influências jurídicas. Esta última estabelecia a forma de governo

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁰⁸ ALVES, Cleber Francisco. A influência do pensamento liberal de Benjamin Constant na formação do estado imperial brasileiro. *Revista de informação legislativa*, v. 45, n. 180, p. 65-75, out./dez. 2008. p. 71.

¹⁰⁹ APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. Herança jurídica portuguesa e identidade nacional: apontamentos sobre o primeiro projeto de lei apresentado na Assembleia Constituinte de 1823. *Revista de informação legislativa*, v. 59, n. 234, p. 179-195, abr./jun. 2022. p. 183.

¹¹⁰ AMARAL NETO, Francisco dos Santos. Brasil 500 anos. Influência do Direito Português no Direito Brasileiro. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 17, p. 85-90, 1. sem., 2000. p. 87.

monárquica, limitada por quatro princípios: democrático, representativo, separação dos poderes e igualdade jurídica¹¹¹.

Logo em seu Título I, nos artigos 1º, 2º e 7º, a Constituição Portuguesa tratou de estabelecer a manutenção da liberdade aos portugueses, posto que, como já abordado neste estudo, o ideal de liberdade estava em voga entre os europeus. Ainda, estabeleceu a criação de um poder legislativo, objetivando-se manter a autonomia das decisões estatais nas mãos dos representantes populares¹¹².

Como tais representantes necessitavam de autonomia para garantir a liberdade dos indivíduos e fazer frente ao monarca português, centralizador das ações do Estado, foi concebida a estes uma imunidade parlamentar, ao ser disposto no Título III, Capítulo III, artigo 96 que os “Deputados são invioláveis pelas opiniões, que proferirem nas Cortes, e nunca por elas serão responsáveis”¹¹³.

Na legislação portuguesa havia uma preocupação de garantir imunidade aos membros do legislativo, protegendo-os de processos judiciais relacionados às suas opiniões e votos no exercício funcional. Deste modo, percebe-se que a primeira previsão legislativa de imunidade parlamentar brasileira se originou de um empréstimo dos princípios e normas que regiam o Estado português.

A influência do Direito português no Direito brasileiro foi tamanha, que mesmo após a independência em 1822, as normas da legislação portuguesa, inclusive a sua Constituição, continuaram a ter validade em solo brasileiro. Isto porque não somente não houve revogação desta, como leis brasileiras aprovadas pela Assembleia Constituinte mantiveram a aplicação da legislação portuguesa¹¹⁴.

Por fim, passados os fatos pretéritos à primeira Constituição brasileira, o último ponto de influência da manutenção da imunidade parlamentar nas constituições posteriores foi a inclusão da liberdade de expressão nos pactos de direitos humanos aos quais o Brasil tornou-se signatário. Após constituída e estabelecida na primeira Constituição, fato que será melhor

¹¹¹ JUNG, Mariana Kovara; PINTO, Emerson de Lima. 1822: uma análise da primeira constituição de Portugal, através do olhar de J. J. Gomes Canotilho. In: XII MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DO CESUCA, n. 12, 2018, Cachoeirinha. *Anais*. Cachoeirinha: CESUCA, 2018, p. 1-8. p. 4.

¹¹² CONSTITUIÇÃO Política da Monarquia Portuguesa. *Assembleia da República*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1822. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1822.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹¹³ CONSTITUIÇÃO Política da Monarquia Portuguesa. *Assembleia da República*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1822. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1822.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹¹⁴ APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. Herança jurídica portuguesa e identidade nacional: apontamentos sobre o primeiro projeto de lei apresentado na Assembleia Constituinte de 1823. *Revista de informação legislativa*, v. 59, n. 234, p. 179-195, abr./jun. 2022. p. 183.

detalhado posteriormente, a imunidade teve sua necessidade reforçada pela inclusão da liberdade de expressão no rol de direitos humanos essenciais.

Embora a liberdade de expressão tenha ganhado, após a sua concepção na *Bill of Rights* inglesa, uma expansão mundial, ela não passou ilesa por tentativas de mitigação, limitação ou extinção. Até mesmo na Inglaterra, onde, conforme já visto neste estudo, foi primeiramente incluída em um ordenamento jurídico, a liberdade de expressão não esteve ausente de ataques.

Mesmo após os escritos de John Milton, os ingleses ainda conviveram com ataques à liberdade dos indivíduos e dos parlamentares. Um destes momentos motivou outro teórico inglês, chamado Stuart Mill, a publicar a obra *On Liberty and the Subjection of Women*¹¹⁵ em 1879. Assim como John Milton, o autor também defendeu a proibição da censura prévia, entendendo que este ato se equipararia a considerar que aqueles que o praticaram são detentores da verdade absoluta.

Assim sendo, estar-se-ia desconsiderando a falibilidade humana, portanto, pressupondo que os homens são infalíveis, em clara contradição com vários exemplos da história humana que demonstraram os erros de pessoas consideradas sábias em sua época. Indo além, haveria a possibilidade de perseguição por parte daqueles que estão no comando de análise dessa suposta verdade absoluta¹¹⁶.

Stuart Mill enfatizou, então, que a verdade absoluta só poderia ser encontrada pela liberdade de expressão, ou seja, permitindo-se que todas as ideias, quaisquer que sejam, fossem propagadas. Pois, a partir disso, a sociedade, analisando as informações que lhe foram disponibilizadas, determinaria aquilo que lhe tem utilidade¹¹⁷ e que, portanto, seria adotado como verdade absoluta. Assim, os excessos e danos causados com a expressão seriam medidos a partir dos impactos e riscos reais que esta causa na sociedade e não em alguma análise prévia¹¹⁸.

A obra de Stuart Mill reforçou na Inglaterra a característica de direito essencial que a liberdade detinha, sendo um direito que deve ser garantido pelo Estado, tornando-se sua proteção uma atribuição funcional de seus membros. Em paralelo, para além das fronteiras do país inglês, demonstrou a necessidade de que a discussão sobre a liberdade de expressão fosse retomada e concebida por todos os indivíduos.

¹¹⁵ MILL, John Stuart. *On Liberty and The Subjection of Wo-men*. New York: Henry Holt and Co., 1879.

¹¹⁶ MILL, John Stuart. *On Liberty and The Subjection of Wo-men*. New York: Henry Holt and Co., 1879. p. 35.

¹¹⁷ Stuart Mill é discípulo de Jeremy Bentham e de suas ideias sobre utilitarismo. No entanto, em seu livro *Utilitarianism*, Mill diverge do seu mentor, considerando o pensamento de Bentham incompleto, posto que não há diferenciação entre a qualidade dos prazeres, mas apenas de sua quantidade.

¹¹⁸ MILL, op. cit., p. 100.

Contudo, esta somente consolidou-se como direito humano essencial muitos anos depois. A eclosão de duas grandes guerras mundiais em 1914 e 1939 voltou os olhos mundiais à necessidade de estabelecimento de um pacto que garantisse direitos que seriam inerentes a todos os seres humanos, independentemente do país, raça, religião ou regime de governo. Então, com o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU)¹¹⁹.

Esta organização propôs, em 1948, uma carta de direitos chamada de Declaração Universal dos Direitos Humanos, que incluíam em seu rol a liberdade de expressão como um dos vários direitos humanos essenciais previstos. Em seu artigo 19, trazia a previsão de que “todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideais por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”¹²⁰.

A partir de então, a liberdade de expressão, seja ela individual ou parlamentar, passou a integrar o rol de direitos humanos essenciais que obrigava (ainda que alguns países não concordassem ou não se submetessem) o seu cumprimento por todos os Estados modernos. Tal medida foi de suma importância, pois não somente motivou a aplicação do ideal de liberdade nos países, como também influenciou as fontes de influência legislativa do Direito brasileiro.

O Brasil tornou-se signatário não somente da Declaração Universal dos Direitos Humanos, mas também de vários outros pactos, como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969) e a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985), pactos estes que reforçavam a posição de importância da liberdade de expressão no contexto brasileiro¹²¹.

Ainda que o Brasil só tenha se tornado signatário legalmente destes pactos após a sua Constituição de 1988, o fato é que todos estes influenciaram o Direito brasileiro, seja diretamente através do próprio ato de tornar-se signatário ou indiretamente através da influência de suas fontes legislativas. Ao estabelecer a importância da liberdade de expressão para os indivíduos em contexto mundial, tais acordos reforçavam, consequentemente, a

¹¹⁹ BENTO, Leonardo Valles. Parâmetros internacionais do direito à liberdade de expressão. *Revista de informação legislativa - RIL*, v. 53, n. 210, p. 93-115, abr./jun., 2016. p. 95.

¹²⁰ DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. *UNICEF Brasil*, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹²¹ PIOVESAN, Flávia. A Constituição de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. *PGE-SP*, Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, São Paulo, 1996. Disponível em: <https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm#:~:text=Assim%2C%20a%20partir%20da%20Carta,de%201992%3B%20d%20o%20Pacto>. Acesso em: 23 jan. 2024.

importância da garantia da liberdade de expressão do indivíduo e também do parlamentar no contexto brasileiro.

Diante disso, descritas as influências que instauraram e mantiveram a imunidade parlamentar no Brasil, passar-se-á à análise detalhada da imunidade parlamentar nas Constituições brasileiras, culminando-se com a atual imunidade prevista na Constituição de 1988 e o status que esta ocupa na Constituição Federal. Contudo, é necessário fazer uma pequena advertência ao leitor.

As análises posteriormente feitas neste estudo não se referem à aplicação da imunidade formal, responsável pela imunidade à prisão dos parlamentares, embora também seja adotada pelo constitucionalismo brasileiro. Todas elas referem-se à imunidade material, que diz respeito às opiniões, palavras e votos dos parlamentares, portanto, relacionadas à liberdade de expressão desenvolvida neste estudo e relevantes à discussão aqui apresentada.

3.2.1 A Constituição Imperial de 1824: o embrião constitucional da imunidade parlamentar brasileira

Desde a sua colonização em 1500 até a primeira Constituição de 1824, o Brasil não possuía uma lei própria que regulasse a forma de governo e as condutas de seus habitantes. Caracterizado por ser uma colônia portuguesa, era regido tomando-se por base as normas e ordenamentos de Portugal, que, por sua vez, também não possuía uma Constituição (a primeira foi em 1822).

Quando de sua criação, os portugueses designaram membros para representação brasileira na elaboração de sua Carta Magna, objetivando integrar os costumes brasileiros nas leis que passariam a reger ambos os países. Por isso, a primeira Constituição portuguesa passou a prever não somente leis para regular o próprio país, como também normas que regeriam o Brasil¹²².

Contudo, uma crise política entre os países já se instaurava, tendo em vista que Portugal tornou-se economicamente maior que o Brasil, despertando o sentimento de desunião entre os membros da colônia portuguesa. Dom Pedro I, que até então tinha sido

¹²² BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. *Revista de Estudos Avançados*, IEA-USP, São Paulo, v.14, n. 40, p. 156, set./dez., 2000. p. 157.

declarado príncipe regente, convocou uma Assembleia Constituinte no Brasil, paralela à elaboração da Constituição portuguesa¹²³.

Cem deputados foram incumbidos pelo príncipe da elaboração de uma carta constitucional que contemplasse normas e regramentos específicos ao país, sendo iniciadas as sessões pelos parlamentares em 3 de maio de 1823, um ano antes da primeira Constituição brasileira. A proposta apresentada pelos deputados previa um equilíbrio entre os poderes, conforme proposto por Montesquieu, o que não atraiu a simpatia de Dom Pedro I, sobretudo, pela diminuição de seu próprio poder em relação ao Estado¹²⁴.

Descontente com os rumos que a elaboração da Carta Magna havia tomado e motivado pelo apoio de oficiais das guarnições militares, Dom Pedro I, então, decidiu contrariá-la. Tal fato culminou com o contorno, por centenas de soldados, do local onde ocorriam as sessões, sendo diversos deputados presos e a Assembleia Constituinte dissolvida em 12 de novembro de 1823¹²⁵.

O passo seguinte foi a escolha de dez portugueses de sua confiança, dentre os membros do Partido Português, para elaboração da primeira Constituição do Brasil. Entre as determinações, uma ordem era clara e deveria destinar-se a um fim específico: centralizar o poder estatal nas mãos do imperador. No dia 25 de março de 1824, estava escrita a primeira Constituição brasileira¹²⁶.

A solução encontrada pelos novos constituintes para concentrar o poder em Dom Pedro I foram a manutenção do regime monárquico, aliado à criação de um quarto poder, para além do executivo, legislativo e judiciário: o poder moderador. Sua previsão constava no artigo 10, reconhecendo quatro poderes como os poderes políticos da Constituição brasileira¹²⁷.

O poder moderador foi uma criação do teórico francês Benjamin Constant. Ele defendia a separação dos poderes estatais em legislativo, executivo, judicial e moderador. Embora tenha sido considerado o pioneiro na criação do referido poder, o próprio Benjamin

¹²³ VILLA, Marco Antônio. *A História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio*. São Paulo: Ed. Leya, 2011. p. 2.

¹²⁴ VILLA, Marco Antônio. *A História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio*. São Paulo: Ed. Leya, 2011. p. 3.

¹²⁵ LEAL, Aurelino. *História Constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915. p. 47.

¹²⁶ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *O Brasil Monárquico: o processo de emancipação*. 4. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1976. p. 31.

¹²⁷ “Art. 10. Os Poderes Políticos reconhecidos pela Constituição do Imperio do Brazil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial”. Cf. BRASIL. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Império do Brasil. Coleção de Leis do Império do Brasil*, Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

Constant reconheceu a concepção de seu ideal nos escritos do francês Clermont TANNERRE¹²⁸, o que, novamente, ilustra a influência francesa na legislação brasileira.

No modelo proposto por Constant, o executivo era representado pelos ministros de Estado, eis que o próprio Dom Pedro I seria representante do poder moderador; o legislativo seria composto pela Câmara dos Deputados em conjunto com a Câmara de Senadores; e o Judicial representado por juizes e jurados. Todos eles exerceriam as suas funções em equilíbrio, sendo submetidos em todos os casos ao poder moderador, responsável máximo pela condução estatal¹²⁹.

A instituição do poder moderador garantia a Dom Pedro I a autoridade suprema do Estado brasileiro, permitindo-lhe, inclusive, interferir nos demais poderes, sem que a ele fosse imputada nenhuma responsabilidade, conforme previsto nos artigos 98 e 99 da Constituição. Além disso, foi instituído o regime de padroado, que também obrigava a Igreja Católica a submeter-se aos poderes do imperador, reafirmando a configuração deste como o poder supremo.

Contudo, mesmo com o absolutismo impregnado na Constituição brasileira¹³⁰ e a forte concentração de poder no monarca, a imunidade parlamentar figurou entre os escritos constitucionais. Em seu artigo 26, nas atribuições delegadas ao poder legislativo, previa-se que “os membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício das suas funções”¹³¹. Tal disposição é o primeiro registro da imunidade parlamentar nas constituições brasileiras.

A aparente contradição entre o exacerbamento do poder do monarca e a criação do poder moderador, com a instituição da imunidade parlamentar, instituto caracterizado por resguardar a autonomia dos representantes populares, sobretudo, face aos demais poderes que compõem o Estado, pode ser explicada pela influência francesa e portuguesa nos constituintes. Nas constituições paralelas destes dois países, também houve a previsão do instituto, conforme já tratado neste estudo.

¹²⁸ ALVES, Cleber Francisco. A influência do pensamento liberal de Benjamin Constant na formação do estado imperial brasileiro. *Revista de informação legislativa*, v. 45, n. 180, p. 65-75, out./dez. 2008. p. 71.

¹²⁹ SILVA, João Carlos Jarochinski. Análise histórica das Constituições brasileiras. *Revista Ponto & Vírgula*, [S.l.], v. 10, p. 217-244, 2011. p. 219.

¹³⁰ SILVA, op. cit., p. 219.

¹³¹ BRASIL. [Constituição (1824)]. Constituição Política do Império do Brasil. *Coleção de Leis do Império do Brasil*, Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

3.2.2 O rompimento da imunidade parlamentar na Constituição de 1937

A fase imperial brasileira que marcou os períodos pretéritos e posteriores à primeira Constituição de 1824, somente foi encerrada em 15 de novembro de 1889, data em que foi proclamada, pelo Marechal Deodoro da Fonseca, a República no Brasil. Tal medida ocasionou uma ruptura em vários setores econômicos e políticos brasileiros. Encampadas pela abolição da escravidão, diversas mudanças ocorreram de forma significativa no país, em que se destaca a transição de um modelo parlamentarista de origem britânica por um modelo de presidencialismo norte-americano¹³².

Neste sentido, instituiu-se um modelo federalista e extinguiu-se o poder moderador. O poder executivo passava a ser exercido por um presidente, que na ocasião foi o próprio Marechal. O poder legislativo mantinha-se composto por duas casas, a Câmara dos Deputados e o Senado, enquanto o judiciário pertencia aos tribunais. Todos estes tornavam-se independentes e equilibrados, possuindo seus membros uma autonomia funcional nas suas ações.

Ainda, houve uma ruptura na relação existente entre a Igreja Católica e o Estado, objetivando diminuir o poder desta na organização estatal, não sendo mais assegurado à religião católica o status de religião oficial brasileira¹³³. Tais fatos são relevantes para a compreensão deste estudo porque descrevem o surgimento e a constituição do modelo político e da forma de governo adotada pelo Brasil até os dias atuais.

No tocante à imunidade parlamentar, esta não somente foi reforçada, como sua extensão foi expandida. Para além da inviolabilidade das opiniões previstas na Constituição de 1824, os parlamentares tiveram o mesmo direito garantido para palavras e votos. Essa era a previsão expressa do artigo 19 que determinava que “os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato”¹³⁴, extensão que foi mantida até a Constituição atual.

Deste modo, a criação da Constituição de 1891, que rompeu com o regime monárquico brasileiro, tinha como fim precípua a expansão da garantia de liberdade dos indivíduos, que tinha sofrido diversas mitigações com o regime de governo e a Constituição

¹³² PONTUAL, Helena Daltro. Uma breve história das Constituições do Brasil. *Senado.gov*, Brasília, [2024]. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm>. Acesso em: 24 jan. 2024.

¹³³ SILVA, João Carlos Jarochinski. Análise histórica das Constituições brasileiras. *Revista Ponto & Vírgula*, [S.l.], v. 10, p. 217-244, 2011. p. 224.

¹³⁴ BRASIL. [Constituição (1891)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891). *DOU*, Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

anterior. O fundamental, portanto, era garantir os direitos individuais e romper com a supressão destes pelos membros estatais, comprovado pela expansão da imunidade parlamentar.

Contudo, o ideal de liberdade que marcou este período foi rompido em 1937. Em período um pouco anterior, em 1930, um movimento armado, iniciado em 3 de outubro e comandado civilmente por Getúlio Vargas, derrubou o governo do então presidente Washington Luís e impediu a posse de seu sucessor, Júlio Prestes, eleito para o mesmo cargo em 1º de março¹³⁵.

Getúlio Vargas foi o candidato derrotado por Prestes nas eleições para presidente em 1930, fato que motivou o início da revolução. Com o sucesso do movimento, Vargas foi declarado presidente provisório, adquirindo amplos poderes, tendo imediatamente deposto a maioria dos governadores dos estados, fechado o Congresso Nacional e revogada a Constituição de 1891. Desta forma, percebia-se, de início, que não era interesse do novo presidente manter ou ampliar a liberdade dos indivíduos, tampouco as suas garantias constitucionais, como a imunidade.

Getúlio Vargas até manteve a imunidade parlamentar quando promulgou a Constituição de 1934. Recém-constituído, o então presidente não queria dar mostras de sua capacidade autoritária. Contudo, a mesma Constituição, previa a realização de eleições presidenciais em 1938, fato que já havia motivado o inconformismo de Vargas em 1930, na revolução¹³⁶.

Deste modo, em 1937, alegando uma necessidade de combate ao comunismo propagado pelo plano Cohen¹³⁷, Getúlio Vargas dissolveu o Congresso (Câmara e Senado) e outorgou uma nova Constituição. Apresentando ideias eminentemente fascistas, a nova Carta Magna foi marcada pela supressão das funções atribuídas ao legislativo e ao judiciário e a retomada da concentração de poder nas mãos do presidente¹³⁸.

¹³⁵ FRAGA, André Barbosa; LAGO, Mayra Coan; MOURELLE, Thiago Cavaliere. Interpretações sobre a Revolução de 1930. *Antíteses*, [S.l.], v. 15, n. 29, p. 220-249, 25 set., 2022. p. 222.

¹³⁶ FUHRMAN, Italo Roberto. História do Direito Constitucional Brasileiro – Elementos Históricos da Formação do Pensamento Constitucional no Brasil. *Revista Jurídica Portucalense*, [S.l.], n. 23, p. 101-130, 2018. p. 116.

¹³⁷ SILVA, João Carlos Jarochinski. Análise histórica das Constituições brasileiras. *Revista Ponto & Vírgula*, [S.l.], v. 10, p. 217-244, 2011. p. 229.

¹³⁸ PONTUAL, Helena Daltro. Uma breve história das Constituições do Brasil. *Senado.gov*, Brasília, [2024]. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm>. Acesso em: 24 jan. 2024.

Havia em seu artigo 43, a previsão expressa de responsabilidade do parlamentar “pelas opiniões e votos que, emitirem no exercício de suas funções”¹³⁹, bem como previa-se também que estes não estariam “isentos da responsabilidade civil e criminal por difamação, calúnia, injúria, ultraje à moral pública ou provocação pública ao crime”¹⁴⁰. Ademais, havia ainda a possibilidade de uma declaração de vacância do cargo do parlamentar em caso de “manifestação contrária à existência ou independência da Nação ou incitamento à subversão violenta da ordem política ou social”¹⁴¹. Com isso, a Constituição de 1937 ficou marcada por ser a única Constituição da história brasileira que não previu expressamente no texto constitucional uma imunidade aos parlamentares.

Isso só foi possível porque há uma clara relação entre o regime autoritário adotado e a ausência de independência do legislativo. Em regimes ditatoriais, a retirada de poderes do Parlamento é uma das primeiras medidas a serem realizadas, posto que é justamente a independência de seus membros que combate a tirania. Garantir a liberdade de expressão dos parlamentares significa garantir que a democracia seja praticada, regime totalmente oposto ao que se propõe em uma ditadura.

Deste modo, a retirada da imunidade parlamentar da Constituição brasileira de 1937 foi proposital e intencional, não somente para garantir o regime que se instalava, como para coibir a ação dos parlamentares. Tal fato reforça a importância que a imunidade tem para o regime democrático, sendo reconhecida por ditadores como uma ameaça à sua autoridade ilimitada.

Essa situação de estrangulamento dos membros do legislativo durou até 1945, quando, por pressão popular e a atuação das Forças Armadas, Getúlio Vargas foi deposto em 29 de outubro. O poder executivo, então, foi entregue ao presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares, que governou até as eleições ocorridas em dezembro de 1945, que elegeram o general Eurico Gaspar Dutra para governar o país¹⁴².

¹³⁹ BRASIL. [Constituição (1937)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. *DOU*, Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁴⁰ BRASIL. [Constituição (1937)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. *DOU*, Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁴¹ BRASIL. [Constituição (1937)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. *DOU*, Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁴² PONTUAL, Helena Daltro. Uma breve história das Constituições do Brasil. *Senado.gov*, Brasília, [2024]. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm>. Acesso em: 24 jan. 2024.

Assim, uma nova Constituição foi promulgada no ano de 1946, devolvendo a imunidade aos representantes parlamentares, resgatando não somente a origem do instituto, como mantendo a sua extensão concebida na Constituição de 1824. Deste modo, previa-se no artigo 44 que os “Deputados e os Senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos”¹⁴³.

Após esta reinclusão, a imunidade jamais foi novamente extinta nas constituições brasileiras, estando presente no texto constitucional até a Constituição atual. Nem mesmo a Constituição de 1967, promulgada em período de ditadura militar, excluiu a imunidade de seu texto constitucional, prevendo em seu artigo 34 que “os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos”¹⁴⁴.

Contudo, cabe destacar que, na prática, o regime instalado em 1964 dominava e controlava o legislativo, sendo a não retirada da imunidade uma espécie de cortina de fumaça. A Constituição foi emendada por sucessivas expedições de Atos Institucionais (AIs), dando permissão ao presidente para fechar o Congresso, cassar mandatos e suspender direitos políticos.

Duas alterações, contudo, foram significativas após este período. A primeira se deu com o advento da Emenda nº 1, também chamada de Constituição de 1969. Nela, a imunidade foi mantida, contudo, foram feitas ressalvas às opiniões, palavras e votos parlamentares que resultassem em crimes de injúria, difamação ou calúnia ou naqueles expressamente previstos na Lei de Segurança Nacional¹⁴⁵.

A segunda também veio através de uma Emenda à Constituição em 1982¹⁴⁶. A EC nº 22 alterou novamente a previsão constitucional da imunidade, prevendo que “os Deputados e Senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a honra”. Tal ampliação na expressão da lei tornou esta a maior disposição no texto constitucional entre todas as constituições.

¹⁴³ BRASIL. [Constituição (1946)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946), *DOU*, Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁴⁴ BRASIL. [Constituição (1967)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. *DOU*, Brasília, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁴⁵ BRASIL. Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969. *DOU*, Brasília, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁴⁶ BRASIL. Emenda Constitucional nº 22 de 29 de junho de 1982. *DOU*, Brasília, 1982. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc22-82.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

3.2.3 A Constituição de 1988 e a imunidade atual

Passado o período ditatorial que marcou a última Constituição, o Brasil entrou em uma fase de imprescindível redemocratização, em que era necessário reafirmar os direitos e garantias dos indivíduos. Neste sentido, um movimento popular denominado de “Diretas Já” deu início à discussão sobre o resgate dos direitos individuais que haviam sido extintos na ditadura¹⁴⁷.

Este movimento popular exigia a realização de eleições diretas para presidente durante a ditadura militar, com o objetivo de promover a restauração da democracia no Brasil. Lançado em 1983 pelo senador Teotônio Vilela, a mobilização foi encampada por partidos políticos, sindicatos, artistas e diversos intelectuais da época, garantindo força e expansão ao movimento.

Com isso, o então deputado federal Dante de Oliveira apresentou a proposta de Emenda à Constituição nº 05, na qual se alteravam os artigos 74 e 148 da Constituição brasileira, que estabeleciam o voto direto e secreto, com uma representação proporcional dos partidos políticos (eleição indireta). O seu objetivo era restabelecer as eleições diretas para presidente no Brasil¹⁴⁸.

A proposta, embora motivada pelos diversos apoios, inclusive populares, não obteve a votação mínima necessária para aprovação, tendo em vista que a Câmara e o Senado ainda possuíam em sua composição conservadores e militares com influência significativa. Contudo, serviu como força motora para que a base do governo militar no Congresso fosse rachada.

O partido Aliança Democrática, opositor ao regime militar, embora entre seus integrantes houvesse ex-aliados do regime, decidiu lançar, na ainda eleição indireta, como chapa concorrente, os nomes de Tancredo Neves e José Sarney, candidatos a presidente e vice, respectivamente. Tancredo Neves era um ex-Senador, com vasta carreira política, inclusive tendo sido deputado federal¹⁴⁹. Mesma linha, José Sarney possuía um longo caminho político e era então Senador pelo Maranhão¹⁵⁰.

¹⁴⁷ DUARTE, Rafaela. O Movimento Diretas já em 1984 e a participação dos catarinenses. *Revista Memorare*, [S.l.], v. 4, n. 3, p. 44-60, 21 nov., 2017. p. 45.

¹⁴⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Diretas Já: rejeição da Emenda Dante de Oliveira marca a história do País. *Camara.leg*, Rádio Câmara, Brasília, 22 abr., 2014. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/431737-diretas-ja-rejeicao-da-emenda-dante-de-oliveira-marca-a-historia-do-pais/>. Acesso em: 18 jan. 2024.

¹⁴⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Biografia Tancredo Neves. *Camara.leg*, Atividade legislativa, Registros das Sessões, Brasília, [2024]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade->

A vitória da chapa oposicionista demonstrou, ainda que de forma indireta, que o movimento popular obteve êxito. Com a morte de Tancredo em 1985, antes de assumir a presidência, coube a José Sarney conduzir o processo de redemocratização do país, motivado pelo apoio popular que difundia um ideal de reestabelecimento dos direitos e garantias dos indivíduos. A imunidade parlamentar, por certo, novamente ganhou força, sobretudo por ser um mecanismo de proteção dos representantes populares nos poderes estatais, garantindo-lhes autonomia de atuação.

Em contraposição ao autoritarismo que marcou as constituições pretéritas, a participação popular na elaboração da Constituição de 1988 foi, pela primeira vez, realizada de forma mais efetiva, fazendo com que os direitos dos indivíduos fossem melhor expressos. Os brasileiros puderam, por meio das emendas populares, participar de forma ativa da elaboração constitucional. Não à toa, a Constituição de 1988 é chamada de Constituição Cidadã, pela intensa participação popular em sua criação e pela retomada das liberdades civis e dos direitos e garantias individuais¹⁵¹.

Indo além, os integrantes da Constituinte, responsáveis por elaborar o texto constitucional, foram eleitos por votação livre e direta dos brasileiros¹⁵², o que conferiu legitimidade popular ao texto constitucional. Tal fator foi importante, sobretudo diante do caráter indireto que a eleição presidencial havia tido, o que despertou o sentimento de ilegitimidade nos cidadãos, retomados pela votação.

Durante a criação da Carta Magna, diversas alterações foram propostas no texto constitucional sobre a expressão da imunidade parlamentar, tanto no sentido de ampliá-la quanto no sentido de limitá-la. Tais alterações terminaram por não somente retirar, como alterar expressões do texto originário, sendo inicialmente definida, no artigo 53, como “os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos”¹⁵³.

Este texto constitucional permaneceu intacto até o ano de 2001, quando a Emenda Constitucional nº 35 promoveu a última alteração na expressão legislativa. Atualmente, a imunidade parlamentar é assim definida na Constituição brasileira: “os Deputados e

legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/discursos-em-destaque/serie-brasileira/decada-1970-79/biografia-tancredo-neves. Acesso em: 18 jan. 2024.

¹⁵⁰ BRASIL. Senado Federal. Biografia do Senador José Sarney. *Senado.leg*, Senadores, Brasília, [2024]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/47>. Acesso em: 18 jan. 2024.

¹⁵¹ ROCHA, Enid. *A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios - 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social*. Brasília: Anfip, 2008. p. 135.

¹⁵² SILVA, João Carlos Jarochinski. Análise histórica das Constituições brasileiras. *Revista Ponto & Vírgula*, [S.l.], v. 10, p. 217-244, 2011. p. 238.

¹⁵³ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”¹⁵⁴.

Essa disposição atual do texto constitucional será melhor analisada no tópico seguinte, objetivando demonstrar, na construção do texto legislativo, quais expressões foram retiradas ou incluídas, por que tais supressões ou inclusões ocorreram, entre outros fatores. Desse modo, será possível verificar a intenção legislativa na elaboração da atual expressão constitucional que caracteriza a imunidade.

3.3 UMA ANÁLISE DAS ATAS DA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Após a definição de criação de uma nova Constituição para o Brasil, em rompimento com o regime militar pretérito, tema já abordado neste estudo, o então presidente José Sarney convocou, em 18 de julho de 1985, por meio do Decreto 91.450, uma comissão provisória que seria responsável por elaborar um anteprojeto da Constituição a ser enviado posteriormente para o Congresso¹⁵⁵.

A comissão foi composta por 50 integrantes das mais variadas profissões, ainda que não ligadas aos três Poderes, como sindicalistas, empresários, antropólogos, economistas e escritores, por exemplo. Denominada de Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, popularizou-se com o nome de seu presidente, o jurista Afonso Arinos de Melo Franco¹⁵⁶.

O anteprojeto da Constituição previu para o texto relativo à imunidade parlamentar a expressão “os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos”¹⁵⁷, sendo este o texto legislativo entregue ao Presidente da República. Contudo, o documento nunca foi enviado oficialmente ao Congresso, uma vez que os membros do poder legislativo não receberam bem a ideia de que a Constituição tivesse sua elaboração pautada

¹⁵⁴ BRASIL. Emenda Constitucional nº 35 de 20 de dezembro de 2001. *DOU*, Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁵⁵ AGÊNCIA SENADO. Comissão Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição. *Senado.leg*, Senado Notícias, Agência Senado, Brasília, 01 out., 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁵⁶ AGÊNCIA SENADO. Comissão Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição. *Senado.leg*, Senado Notícias, Agência Senado, Brasília, 01 out., 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁵⁷ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. *Anteprojeto de constituição*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, v. 219, junho, 1987. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-219.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

exclusivamente pelo poder executivo¹⁵⁸.

Coube, então, efetivamente ao legislativo, a elaboração dos termos que iriam compô-la. Por consequência da Emenda Constitucional nº 26 de 1985, 559 constituintes, compostos pelos membros da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, além de 23 dos 25 Senadores eleitos em 1982, reuniram-se em 1º de fevereiro de 1987 para então formação da Assembleia Nacional Constituinte¹⁵⁹.

Como presidente da Assembleia, foi eleito o Deputado Federal Ulysses Guimarães, que primeiramente definiu o regulamento interno que regeria os atos da Constituinte (Resolução nº 2/87). A partir disso, foi determinada pelo presidente a criação de 8 comissões temáticas, 24 subcomissões e uma comissão de sistematização, setorizando-se a criação da Constituição de 1988¹⁶⁰.

Presidida pelo Deputado Federal Bocayuva Cunha, a subcomissão responsável por deliberar sobre os elementos e expressões que formariam o texto constitucional que definiria a expressão utilizada para imunidade parlamentar foi a Subcomissão do poder legislativo, uma das três subcomissões ligadas à Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo¹⁶¹.

Tendo como seu relator o também Deputado Federal José Jorge, a subcomissão iniciou as atividades em 07 de abril de 1987¹⁶², tendo como base o atual texto legislativo da imunidade parlamentar. Originário da Emenda à Constituição de 1982¹⁶³, até então previa-se que “os Deputados e Senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a honra”.

¹⁵⁸ AGÊNCIA SENADO. Comissão Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição. *Senado.leg*, Senado Notícias, Agência Senado, Brasília, 01 out., 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao>. Acesso em: 24 jul. 2024.

¹⁵⁹ OLIVEIRA, Mauro Márcio. *Fontes de Informações sobre a Assembléia Nacional Constituinte de 1987*: quais são, onde buscá-las e como usá-las. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993. p. 11. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/fontes.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2024.

¹⁶⁰ OLIVEIRA, Mauro Márcio. *Fontes de Informações sobre a Assembléia Nacional Constituinte de 1987*: quais são, onde buscá-las e como usá-las. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993. p. 11. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/fontes.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2024.

¹⁶¹ BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira; PEDROSA, Clara Bonaparte. A imunidade parlamentar material na Constituição brasileira de 1988. *VirtuaJus*, Belo Horizonte, v. 4, n. 6, p. 205-219, 1º sem., 2019. p. 212.

¹⁶² BRASIL. Câmara dos Deputados. Portal da constituição cidadã. *Camara.leg*, Subcomissão do Poder Legislativo, Brasília, [2024]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/copy_of_comissao-da-organizacao-dos-poderes-e-sistemas-de/subcomissao3a. Acesso em: 23 jul. 2024.

¹⁶³ BRASIL. Emenda Constitucional nº 22 de 29 de junho de 1982. *DOU*, Brasília, 1982. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc22-82.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

A referida subcomissão não tratou apenas do tema referente à imunidade parlamentar, tendo tratado de outros temas que envolviam o poder legislativo, como os regimes políticos, nomeações e demais prerrogativas de seus membros, por exemplo. Contudo, este estudo se concentrou tão somente na análise das atas referentes ao seu objeto de pesquisa: a imunidade parlamentar material, mais especificamente, as alterações e discussões referentes à alteração do texto constitucional.

A primeira menção a uma mutação do texto legislativo foi proposta pelo constituinte Farabulini Júnior, motivado pela preocupação de que os parlamentares fossem responsabilizados fora do Parlamento por crimes contra a honra. Assim, propôs a retirada da expressão “salvo no caso de crime contra a honra”, acrescentando-se “dentro ou fora do Parlamento”, levando à expressão “os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, dentro ou fora do Parlamento”¹⁶⁴.

De início, constatou-se que, em conformidade com o disposto no tópico anterior deste estudo, há para os constituintes uma devida importância na forma como é disposto o texto constitucional. Ou seja, a depender da expressão incluída ou retirada do texto legislativo, há uma consequente expansão ou diminuição dos atos enquadrados na imunidade parlamentar.

Outro ponto observável é que a preocupação legislativa inevitavelmente tem como centro a aplicação da lei pelo Supremo Tribunal Federal. Não somente porque a própria lei, bem como o próprio instituto, já traz esta previsão (foro por prerrogativa de função), mas também nas palavras dos próprios constituintes. A título de exemplo, o mesmo constituinte declarou que uma de suas motivações para a sugestão referida era que com “o Supremo Tribunal Federal, o deputado sempre teve problemas quando proferiu palavras que não eram do agrado dos governantes. Em geral, foi sempre isto que aconteceu”¹⁶⁵.

O constituinte Miro Teixeira, em sequência, abriu uma divergência propondo como texto a expressão “os deputados e senadores são invioláveis durante o mandato, por suas opiniões, palavras e votos”¹⁶⁶. Isso porque para ele, além da expressão também conter a exceção dos crimes contra a honra, o termo “durante o mandato” já incluía todas as atividades parlamentares dentro ou fora do Parlamento. Nas palavras do constituinte, o “exercício do

¹⁶⁴ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, Subcomissão do Poder Legislativo, Ata da 2ª Reunião Extraordinária. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, p. 43-53, 20 mai., 1987. p. 44.

¹⁶⁵ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, Subcomissão do Poder Legislativo, Ata da 2ª Reunião Extraordinária. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, p. 43-53, 20 mai., 1987. p. 44.

¹⁶⁶ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, Subcomissão do Poder Legislativo, Ata da 2ª Reunião Extraordinária. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, p. 43-53, 20 mai., 1987. p. 45.

mandato está implícito. Ao dar uma entrevista, estamos exercitando o mandato, ao participar de uma reunião com sindicalistas na sua base também”¹⁶⁷.

Observa-se, novamente, uma preocupação dos constituintes com as atividades fora do Parlamento. Em ambas as sugestões, as atividades parlamentares realizadas para além do ambiente físico estariam enquadradas como protegidas pela imunidade parlamentar. Esta última vai ainda além, ao definir condutas comuns que se caracterizariam como atividades parlamentares, o que transformaria, na visão dos constituintes, a imunidade em uma proteção sem exceções.

Outra prova disso é que o constituinte Jorge Hage, ao discordar da última sugestão apresentada, alega que a expressão “durante o mandato” termina por restringir a imunidade, abrindo-se a possibilidade de processos após o mandato, algo que ele discorda¹⁶⁸. Ou seja, para os constituintes, a imunidade é algo que deve acompanhar extensivamente os parlamentares.

A partir disso, sem a presença de mais divergências pelos constituintes, foi definido como texto final da imunidade parlamentar a expressão “os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos”, sendo retiradas, portanto, a exceção dos crimes contra a honra, bem como a possível restrição da aplicação da imunidade apenas durante o mandato do parlamentar.

Merece destaque o fato de que, embora a elaboração dos termos constitucionais por iniciativa do poder executivo tenha sido criticada e rechaçada pelos membros do poder legislativo, a expressão final da imunidade parlamentar na Constituição de 1988 é exatamente a mesma que foi entregue ao presidente por ocasião da elaboração do anteprojeto da Constituição. Referida expressão manteve-se intacta até 2001, quando foi novamente alterada pela Emenda Constitucional nº 35.

3.3.1 Emenda Constitucional nº 35/2001

Após a definição do dispositivo constitucional da imunidade parlamentar na Constituição de 1988, referida expressão permaneceu intacta por 7 anos, quando, em 1995, o

¹⁶⁷ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, Subcomissão do Poder Legislativo, Ata da 2ª Reunião Extraordinária. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, p. 43-53, 20 mai., 1987. p. 45.

¹⁶⁸ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, Subcomissão do Poder Legislativo, Ata da 2ª Reunião Extraordinária. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, p. 43-53, 20 mai., 1987. p. 47.

Senador Ronaldo Cunha Lima propôs uma alteração através da PEC 02/95. A proposta, contudo, objetivava alterar os parágrafos do artigo e não o seu *caput*, o que por consequência não alterava a imunidade material tratada neste estudo¹⁶⁹.

Entretanto, no mesmo ano, o Senador Pedro Simon apresentou a PEC 03/95, que alterava não somente os parágrafos, como também o *caput* do artigo, alterando-se a imunidade parlamentar material. Referida proposta apresentava como sugestão a alteração da atual expressão “os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos” pela expressão “os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras, votos e atos, decorrentes do exercício do mandato”¹⁷⁰.

Incluía-se, portanto, expressamente os termos “atos” e “decorrentes do exercício do mandato”, o que, na visão do Senador que a propôs, ao mesmo tempo em que retira a possibilidade de confusão de entendimento de os atos parlamentares não estarem incluídos na imunidade parlamentar, também restringe a imunidade a atividades estritamente ligadas ao mandato¹⁷¹.

Referida alteração, contudo, enfrentou óbices logo no parecer do Senador Sérgio Machado, relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Embora tenha havido concordância quanto à inclusão da expressão “atos”, houve discordância quanto a inclusão da expressão “decorrentes do exercício do mandato”, eis que realizaria uma “inadequada limitação a inviolabilidade do mandato”, posto que é “difícil precisar o que é exercício do mandato ou não”¹⁷².

Na visão do Senador, “o exercício do mandato não se restringe às ações no recinto do parlamento”, sendo uma atividade parlamentar também “a participação em palestras, associações e demais encontros políticos”¹⁷³. Contudo, ainda que com a devida ressalva, o parecer aprovou o encaminhamento da sugestão de alteração legislativa para deliberação geral.

Em Plenário, o texto legislativo sofreu nova alteração através da Emenda Substitutiva nº 5, aprovada em 04 de junho de 1998, alterando-se a sugestão anterior do Senador Pedro

¹⁶⁹ BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira; PEDROSA, Clara Bonaparte. A imunidade parlamentar material na Constituição brasileira de 1988. *VirtuaJus*, Belo Horizonte, v. 4, n. 6, p. 205-219, 1º sem., 2019. p. 212. p. 215.

¹⁷⁰ BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 1995. Altera dispositivos que menciona da Constituição (Dispõe sobre imunidade parlamentar). *Senado.leg*, Brasília, 1995. p. 15.

¹⁷¹ BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 1995. Altera dispositivos que menciona da Constituição (Dispõe sobre imunidade parlamentar). *Senado.leg*, Brasília, 1995. p. 16.

¹⁷² BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 1995. Altera dispositivos que menciona da Constituição (Dispõe sobre imunidade parlamentar). *Senado.leg*, Brasília, 1995. p. 17.

¹⁷³ BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 1995. Altera dispositivos que menciona da Constituição (Dispõe sobre imunidade parlamentar). *Senado.leg*, Brasília, 1995. p. 18.

Simon para “os Deputados e Senadores são invioláveis civil e penalmente por suas opiniões, palavras e votos”¹⁷⁴. Assim, expressamente se inviabilizava a responsabilidade civil e penal dos parlamentares, sobretudo a possibilidade de indenização por danos materiais e morais decorrentes dos crimes contra a honra por eles cometidos. Após aprovado, o texto seguiu para a Câmara dos Deputados, onde sofreu nova alteração.

Depreende-se, portanto, que a principal preocupação de alteração do texto legislativo no âmbito do Senado Federal foi com a responsabilidade parlamentar no contexto dos crimes contra a honra. Buscou-se expressamente evitar que o membro do legislativo fosse processado quando proferir palavras difamatórias, caluniosas ou injuriosas em seu exercício funcional, preocupação que já era acentuada quando da retirada da expressão “salvo no caso de crime contra a honra”.

No trâmite da Câmara dos Deputados, o texto constitucional recebido do Senado Federal sofreu sua última alteração. Isso se deu através da PEC 34/1995, proposta pelo Deputado Federal Domingos Dutra. Nela, o texto constitucional foi alterado para “os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”¹⁷⁵, sendo este o texto vigente até a elaboração deste estudo.

Como se observa, a única alteração residiu na inclusão do termo “quaisquer”, sendo esta mais uma ampliação das possibilidades previstas para a aplicação constitucional do instituto jurídico da imunidade parlamentar. A expressão final foi então submetida novamente ao Senado Federal, sendo aprovada em 19 de dezembro de 2001, originando a Emenda Constitucional nº 35¹⁷⁶.

Todas as alterações no texto constitucional abordadas nas duas últimas seções deste estudo permitem demonstrar a intenção legislativa na elaboração da atual previsão constitucional da imunidade parlamentar brasileira. Seja no âmbito da Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, é perceptível, através do estudo das atas, que ambas as casas legislativas optaram por alterar o texto com alguma intenção implícita.

Embora o estudo de atas seja criticado por Gibson¹⁷⁷, por exemplo, para quem as atas

¹⁷⁴ BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 1995. Altera dispositivos que menciona da Constituição (Dispõe sobre imunidade parlamentar). *Senado.leg*, Brasília, 1995. p. 69.

¹⁷⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 1995. Diário do Congresso Nacional, Brasília, Seção I, p. 6594-6595, abril, 1995. p. 20. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19ABR1995.pdf#page=20>. Acesso em: 26 jul. 2024.

¹⁷⁶ BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira; PEDROSA, Clara Bonaparte. A imunidade parlamentar material na Constituição brasileira de 1988. *VirtuaJus*, Belo Horizonte, v. 4, n. 6, p. 205-219, 1º sem., 2019. p. 212. p. 216.

¹⁷⁷ GIBSON, D. R. Minutes of history: talk and its written incarnations. *Social Science History*, p. 643-669, 2022. p. 661.

podem fornecer conclusões equivocadas por não se tratar de uma transcrição literal, deve-se levar em consideração que as atas são essenciais para a compreensão da dinâmica parlamentar, sobretudo o processo e a função legislativa¹⁷⁸. Deste modo, traduz-se como o instrumento mais eficaz de compreensão da intenção legislativa na produção de um texto constitucional.

3.4 SENTIDO LEGISLATIVO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL

O estudo comparado da imunidade parlamentar material em outros países, em conjunto com a análise do período anterior à atual expressão legislativa do instituto na Constituição brasileira, sobretudo a análise das atas das constituintes que formaram o texto constitucional, permite identificar o sentido legislativo atribuído pelo legislador à atual expressão da imunidade.

Inicialmente, constata-se que o legislador constituinte possui a percepção da função que a imunidade parlamentar exerce no Estado, principalmente no tocante ao resguardo da separação dos Poderes. É inegável que a imunidade garanta a liberdade dos membros do legislativo no exercício de suas responsabilidades funcionais, dando-lhes autonomia e independência.

No mundo, o instituto surge como uma quebra do monopólio relativo à concentração de poder, garantindo uma maior participação dos cidadãos na condução das atividades estatais. Soma-se a isso o fato de que, no Brasil, a atual Constituição surge em um período pós-ditatorial, o que reforça o entendimento dos parlamentares acerca da importância da imunidade.

Deste modo, o entendimento é de que o alicerce constitucional tomado como base para a elaboração do texto legislativo da imunidade é a proteção dos membros do legislativo. Sendo assim, é possível concluir que, para os legisladores, não há limitações para imunidade, posto que esta representa justamente a ausência de limitações destes membros em relação aos outros Poderes.

Partindo-se deste pressuposto, é que se observa que as alterações do texto constitucional no Brasil sempre ocorreram no sentido de deixar claro a ausência de limitações na imunidade. A primeira previsão constitucional em 1824, por exemplo, previa que “os

¹⁷⁸ VELOSO, Diogo Pacheco; CAPDEVILLE JÚNIOR, Ivan. O gênero textual “ata” em contexto parlamentar: uma análise das atas sucintas de plenário da assembleia legislativa do estado de minas gerais. *Cadernos da Escola do Legislativo*, v. 24, n. 41, p. 81-120, 2022. p. 83.

membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício das suas funções”¹⁷⁹.

Logo na primeira alteração legislativa ocorrida com a Constituição seguinte, em 1891, foram incluídas as expressões “palavras e votos”, prevendo-se que “os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato”¹⁸⁰. Tal extensão, inclusive, foi mantida até a Constituição atual, embora o texto legislativo tenha se alterado durante os anos.

Ainda neste sentido, com o advento da Constituição de 1988, retirou-se a expressão “no exercício do mandato”, prevendo-se que “os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos”¹⁸¹. O texto foi novamente alterado, incluindo-se mais termos para aplicação da imunidade, com a definição atual de que “os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”¹⁸².

Sobre estas últimas alterações, na atual Constituição de 1988 e na Emenda Constitucional nº 35/2001, a análise das atas das constituintes demonstra que o sentido legislativo atribuído pelo legislador é ainda mais revelador: os constituintes pretendem que o texto constitucional demonstre a ausência de limitações na aplicação da imunidade parlamentar material. Sendo assim, expressões que limitem a imunidade são retiradas do texto constitucional, ao passo que expressões que aumentam a aplicação da imunidade são incluídas.

O estudo aqui realizado permite concentrar a intenção legislativa brasileira na imunidade como residindo principalmente em três pontos: a preocupação de que a imunidade proteja os parlamentares nos crimes contra a honra; a preocupação de que a imunidade proteja os parlamentares também fora do parlamento; e a preocupação de que todos os atos do parlamento sejam enquadrados como atos parlamentares passíveis de aplicação da imunidade.

Portanto, para os parlamentares brasileiros, o sentido legislativo da imunidade parlamentar material, qual seja, a expressão “os Deputados e Senadores são invioláveis, civil

¹⁷⁹ BRASIL. [Constituição (1824)]. Constituição Política do Império do Brasil. *Coleção de Leis do Império do Brasil*, Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁸⁰ BRASIL. [Constituição (1891)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891). *DOU*, Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁸¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

¹⁸² BRASIL. Emenda Constitucional nº 35 de 20 de dezembro de 2001. *DOU*, Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”¹⁸³, é o de conferir ao parlamentar a imunidade para todos os atos praticados, ainda que estes não tenham relação com a atividade parlamentar.

Ainda que se discorde desta disposição constitucional, deve ser salientado que este é o sentido atribuído pelo constituinte à imunidade parlamentar material, sendo esta sua prerrogativa constitucional. Não cabe, portanto, nenhum outro entendimento de sentido diverso, sobretudo se realizado por outro poder - executivo ou judiciário, posto que a imunidade serve justamente para proteger o parlamentar dos abusos que possam ser cometidos por estes.

Não significa dizer que o parlamentar estará ausente de responsabilização por seus atos. Contudo, esta tarefa cabe ao próprio legislativo, por expressa previsão constitucional. Dito de outro modo, o parlamentar é responsabilizado pelo próprio Parlamento, através dos dispositivos também já previstos constitucionalmente, como a censura, a perda do mandato, entre outros. Assim sendo, o parlamentar não somente responde por seus atos, como mantém a sua prerrogativa constitucional (imunidade parlamentar) e resguarda a separação dos Poderes, garantindo que o parlamentar obtenha um julgamento justo e sem interferência funcional.

¹⁸³ BRASIL. Emenda Constitucional nº 35 de 20 de dezembro de 2001. *DOU*, Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

4 QUAL A POSIÇÃO DO JUDICIÁRIO EM RELAÇÃO À APLICAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR? UMA ANÁLISE A PARTIR DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

No primeiro capítulo deste estudo, realizou-se uma análise acerca dos alicerces de constituição da imunidade parlamentar, indicando-se as bases de sua sustentação e a razão de ser de criação do instituto. Tais fundamentos permitiram que se realiza-se, no capítulo anterior, uma análise da construção do instituto no ordenamento jurídico brasileiro, identificando-se o sentido legislativo do texto constitucional relacionado à imunidade parlamentar na Constituição de 1988.

A partir disso, este estudo passa, então, neste capítulo, a concentrar-se na aplicação prática da imunidade parlamentar no Brasil, através dos julgamentos já realizados acerca do instituto. Em outras palavras, será identificado se o sentido legislativo atribuído pelo constituinte no texto constitucional foi replicado nas decisões judiciais sobre casos envolvendo parlamentares.

Para realizar esta tarefa, este estudo fará uma análise das decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a imunidade parlamentar material, a partir do advento da Constituição de 1988. Isso porque o julgamento dos Senadores e Deputados no tocante a imunidade, cabe ao Supremo, tendo em vista que os sujeitos envolvidos são dotados de foro privilegiado, o que conduz os processos relativos a estes a competência da Suprema Corte. Por isso, a sua jurisprudência será o foco seguinte deste estudo.

De início, será demonstrado que o Supremo Tribunal Federal, na análise de casos envolvendo a imunidade parlamentar, divide a sua aplicação em duas vertentes principais: a avaliação se as opiniões, palavras e votos dos Deputados e Senadores foram proferidos em razão do exercício parlamentar e a avaliação se estas foram proferidas dentro ou fora do Parlamento.

No primeiro caso, será demonstrado que nos julgamentos, o Supremo Tribunal Federal realiza a verificação se há a presença denexo entre a atividade praticada no caso concreto e o ofício parlamentar, ou seja, se as opiniões, palavras e votos são consideradas pelo Supremo como características da função legislativa de Deputados e Senadores, de modo a aplicar-se ou não a imunidade.

No tocante ao segundo caso, será demonstrado que o recinto parlamentar também é

considerado como elemento determinante de aplicação da imunidade. Nesta linha, o Supremo Tribunal Federal realiza a verificação se as opiniões, palavras e votos dos Deputados e Senadores foram proferidas dentro ou fora do Parlamento, sendo este o fator a ser considerado para aplicação da imunidade.

Por fim, objetivando-se concluir o estudo, será realizada uma análise crítica da aplicação da imunidade parlamentar pelo Supremo Tribunal Federal, através da confrontação com os resultados das análises realizadas nos capítulos anteriores, quais sejam as bases de formação do instituto e o sentido legislativo da imunidade.

4.1 A APLICAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A partir de sua concepção com o advento da Constituição de 1988, posteriormente alterada pela Emenda Constitucional nº 35/2001, a imunidade parlamentar material foi tema de diversos julgamentos no Supremo Tribunal Federal. Conforme já explanado neste estudo, os julgamentos terminaram por delimitar o sentido interpretativo que a norma tem no cenário jurídico brasileiro.

Embora a jurisprudência da Suprema Corte nem sempre se traduza de maneira uniforme, posto que diversos são os julgadores que se sucedem ao longo do tempo, com pensamentos diversos, é possível encontrar pontos em comum entre todos os julgados¹⁸⁴. Sobretudo porque os julgadores utilizam os próprios julgamentos do Supremo como fundamentação das decisões.

A interpretação aplicada pelo Supremo Tribunal Federal no tocante à imunidade parlamentar material tratada neste estudo possui basicamente duas vertentes principais: a definição de condutas relacionadas ao exercício parlamentar e a delimitação de realização destas condutas dentro ou fora do Parlamento. Portanto, a seguir, este será o foco deste estudo.

4.1.1 A imunidade parlamentar e a definição de “exercício do mandato”.

Em se tratando de condutas relacionadas ao exercício parlamentar, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que é necessário que as opiniões,

¹⁸⁴ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin, 2020. p. 20.

palavras e votos dos Deputados e Senadores tenham sido proferidos em razão do exercício parlamentar. Em outras palavras, é necessário que o fato a ser analisado tenha uma fundamental conexão com as atividades legislativas para que a imunidade parlamentar seja atribuída.

O primeiro caso de relevância do Supremo Tribunal Federal em que se firmou este entendimento foi no Inquérito 510¹⁸⁵. Na ocasião, o então Senador Gerson Camata fez declarações públicas contra o então governador do Espírito Santo, Max Mauro, no dia 29 de junho de 1990, em pronunciamento no Senado Federal. Camata acusou Mauro de ter praticado diversas irregularidades no comando da administração estadual, o que levou o governador a entrar com uma representação por injúria, calúnia e difamação no Supremo Tribunal Federal.

Em seu voto, o Ministro-relator, Celso de Mello, destacou que não se pode aceitar que a imunidade “proteja o congressista na prática de atos quaisquer, ainda que desvinculados do exercício do ofício congressional”¹⁸⁶. Seu entendimento foi acompanhado pelo Plenário, sendo então definido que:

A imunidade parlamentar material só protege o congressista nos atos, palavras, opiniões e votos proferidos no exercício do ofício congressional. São passíveis dessa tutela jurídico-constitucional apenas os comportamentos parlamentares cuja prática seja imputável ao exercício do mandato legislativo.

Este entendimento foi mantido mesmo após as alterações legislativas promovidas pela Emenda Constitucional nº 35/2001. O primeiro caso posto a julgamento pós-Emenda foi o Inquérito 1.710¹⁸⁷. Na ocasião, o advogado Luiz Antônio Sampaio Gouveia apresentou

¹⁸⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 510. Inquerito - Crime contra a honra - Senador da Republica - Imunidade Parlamentar Material - Constituição Federal de 1988 - Evolução do Constitucionalismo brasileiro - Aspectos do instituto da imunidade parlamentar - Inviolabilidade e Improcessabilidade - "Freedom From Arrest" - Discurso Parlamentar - Irrelevância do local em que proferido - Incidência da Tutela Constitucional - Pedido de arquivamento do Chefe do Ministério Público - Irrecusabilidade - Monopólio Constitucional da ação penal pública - Inquerito Arquivado. Representante: Max Freitas Mauro. Indiciado: Senador Gerson Camata. Relator: Min. Celso de Mello, 01 de fevereiro de 1991. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 19 abr. 1991.

¹⁸⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 510. Inquerito - Crime contra a honra - Senador da Republica - Imunidade Parlamentar Material - Constituição Federal de 1988 - Evolução do Constitucionalismo brasileiro - Aspectos do instituto da imunidade parlamentar - Inviolabilidade e Improcessabilidade - "Freedom From Arrest" - Discurso Parlamentar - Irrelevância do local em que proferido - Incidência da Tutela Constitucional - Pedido de arquivamento do Chefe do Ministério Público - Irrecusabilidade - Monopólio Constitucional da ação penal pública - Inquerito Arquivado. Representante: Max Freitas Mauro. Indiciado: Senador Gerson Camata. Relator: Min. Celso de Mello, 01 de fevereiro de 1991. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 19 abr. 1991.

¹⁸⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Inquérito 1.710. Direito constitucional, penal e processual penal. Queixa-crime contra deputado federal, perante o Supremo Tribunal Federal. Imputação de crime de difamação. lei de imprensa (art. 21 da lei nº 5.250, de 09 de fevereiro de 1967). inexistência, no caso, de imunidade material prevista no art. 53 da C.F. aplicação imediata da E.C. nº 35 de 20.12.2001. desnecessidade de licença prévia da Câmara dos Deputados. Falta de justa causa, porém, para a ação penal.

queixa-crime por difamação contra o também advogado e então Deputado Federal José Roberto Batochio, em virtude de carta enviada por este ao jornal Folha de São Paulo, publicada na edição de 24 de novembro de 2000.

Em seu voto, o Ministro-relator, Sydney Sanches, afirmou que, mesmo com o advento da Emenda Constitucional nº 35/2001, persistia o entendimento de que os Deputados e Senadores “não gozam de imunidade processual, mas, apenas, de imunidade material, por suas opiniões, palavras e votos, proferidos, obviamente, no exercício do mandato ou em razão dele”¹⁸⁸. O entendimento foi acompanhado pelo Plenário.

A definição de que a imunidade parlamentar material só se aplica a fatos relacionados com o exercício do mandato não foi passível de alterações ao longo do tempo. A jurisprudência da Corte mantém, até a data de elaboração deste estudo, ainda o mesmo entendimento. Comprovando-se este fato, podem ser citados dois casos contemporâneos relevantes: a Petição 7.174¹⁸⁹ e o Inquérito 4.781.

No tocante ao primeiro caso, analisou-se a possibilidade de recebimento de queixa-crime contra o então Deputado Federal Wladimir Afonso da Costa Rabelo por ofensas proferidas em discurso no Plenário da Câmara dos Deputados em 11 de julho de 2017. Em 2020, foi recebida a queixa-crime por maioria, sendo decidido que as declarações “proferidas em contexto desvinculado das funções parlamentares não se encontram cobertas pela imunidade material”¹⁹⁰. Ou seja, aplicou-se o mesmo entendimento de 1991 do primeiro caso tratado nesta seção do estudo.

Rejeição da queixa: artigo 43, inciso I, do Código de Processo Penal. Relator: Min. Sydney Sanches, 27 de fevereiro de 2002. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 28 de junho de 2002.

¹⁸⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Inquérito 1.710. Direito constitucional, penal e processual penal. Queixa-crime contra deputado federal, perante o Supremo Tribunal Federal. Imputação de crime de difamação. lei de imprensa (art. 21 da lei nº 5.250, de 09 de fevereiro de 1967). inexistência, no caso, de imunidade material prevista no art. 53 da C.F. aplicação imediata da E.C. nº 35 de 20.12.2001. desnecessidade de licença prévia da Câmara dos Deputados. Falta de justa causa, porém, para a ação penal. Rejeição da queixa: artigo 43, inciso I, do Código de Processo Penal. Relator: Min. Sydney Sanches, 27 de fevereiro de 2002. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 28 de junho de 2002.

¹⁸⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Petição 7.174 DF. Queixa – Imunidade Parlamentar – Artigo 53 da Constituição Federal. A imunidade parlamentar pressupõe nexo de causalidade com o exercício do mandato. Declarações proferidas em contexto desvinculado das funções parlamentares não se encontram cobertas pela imunidade material. Requerente: Gloria Maria Claudia Pires de Moraes e outros. Requerido: Wladimir Afonso da Costa Rabelo. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 10 de março de 2020. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 10 mar. 2020.

¹⁹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Petição 7.174 DF. Queixa – Imunidade Parlamentar – Artigo 53 da Constituição Federal. A imunidade parlamentar pressupõe nexo de causalidade com o exercício do mandato. Declarações proferidas em contexto desvinculado das funções parlamentares não se encontram cobertas pela imunidade material. Requerente: Gloria Maria Claudia Pires de Moraes e outros. Requerido: Wladimir Afonso da Costa Rabelo. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 10 de março de 2020. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 10 mar. 2020.

Mais recente e dotado de maior publicidade nacional, o Inquérito 4.781¹⁹¹ analisou o caso do então Deputado Federal Daniel Silveira. Na ocasião, o então Deputado foi processado por crimes de ameaça ao Estado Democrático de Direito e coação no curso do processo, decorrentes da publicação de um vídeo no Youtube no qual fazia críticas aos ministros do Supremo e defendia a volta do Ato Institucional nº 5 (AI-5)¹⁹². Em 2021, o Supremo Tribunal Federal decidiu que:

A jurisprudência da Corte é pacífica no sentido de que a garantia constitucional da imunidade parlamentar material somente incide no caso de as manifestações guardarem conexão com o desempenho da função legislativa ou que sejam proferidas em razão desta; não sendo possível utilizá-la como verdadeiro escudo protetivo para a prática de atividades ilícitas¹⁹³.

Esta posição do Supremo foi novamente reforçada quando o ex-Deputado, no dia seguinte, teve sua condenação anulada pelo ex-Presidente Jair Bolsonaro, sob a alegação de que Daniel Silveira havia apenas utilizado sua liberdade de expressão parlamentar. Com isso, o ex-Presidente concedeu indulto individual (graça) a este, através da publicação de um decreto em que concedia o benefício, independentemente do trânsito em julgado da sentença penal condenatória, e incluía as penas privativas de liberdade e de multa¹⁹⁴. Tal ato foi posteriormente anulado pelo Supremo Tribunal Federal.

Em seu voto, a relatora ministra Rosa Weber, afirmou que seria competência da Corte verificar se o ato estava de acordo com as normas constitucionais, sendo, neste caso, verificado que este foi concedido por simples vínculo de afinidade político-ideológico, portanto, em desacordo com a Constituição¹⁹⁵, e não pelo fato das ações do ex-Deputado estarem enquadradas como passíveis de aplicação da imunidade.

Deste modo, percebe-se que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal possui a definição uníssona de que a atividade praticada pelos Deputados e Senadores deve possuir

¹⁹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 4.781 (Tribunal Pleno). Penal e Processo Penal. não incidência de inviolabilidade parlamentar (CF, art. 53, caput). Possibilidade constitucional de prisão em flagrante delito de deputado federal pela prática de crime inafiançável (CF, Artigo 53, § 2º). Necessidade da Câmara dos Deputados deliberar sobre sua manutenção. Decisão Referendada. Requerente: Sob sigilo. Requerido: Daniel Lúcio da Silveira. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 17 de fevereiro de 2021. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 14 mai. 2021.

¹⁹² AS FALAS do deputado Daniel Silveira contra o STF que levaram à sua prisão. *Uol*, São Paulo, 19 fev., 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/videos/2021/02/18/as-falas-do-deputado-daniel-silveira-contra-o-stf-que-levaram-a-sua-prisao.htm>. Acesso em: 22 dez. 2024.

¹⁹³ BRASIL, op. cit., 2021.

¹⁹⁴ HIRABAHASI, Gabriel; PORTO, Douglas; PINHEIRO, Marcio Tumen. Bolsonaro decreta perdão da pena a Daniel Silveira, condenado pelo STF. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-assina-decreto-que-da-indulto-a-daniel-silveira-condenado-pelo-stf/>. Acesso em: 22 dez. 2024.

¹⁹⁵ FEDERAL, Supremo Tribunal. STF anula indulto de Bolsonaro que extinguiu pena imposta ao ex-deputado Daniel Silveira. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-anula-indulto-de-bolsonaro-que-extinguiu-pena-imposta-ao-ex-deputado-daniel-silveira/>. Acesso em: 22 dez. 2024.

nexo com o ofício parlamentar. Contudo, esta definição abre espaço para um novo debate: o que é atividade parlamentar? Quais condutas podem ou não ser adjetivadas como atos parlamentares?

Não há uma clara definição por parte do Supremo, tampouco há legislação que defina tal enquadramento. Por isso, a definição de nexo entre a atividade praticada e o ofício parlamentar, atualmente, é dotada de uma clara subjetividade. É o juiz que, de forma subjetiva, define se a conduta se enquadra ou não em atividade parlamentar, não havendo qualquer previsão legislativa que embase as decisões proferidas.

Buscando chegar a esta definição, Marinho e Pinheiro¹⁹⁶ discorrem que a atividade parlamentar seria definida como a conduta que tenha por objetivo a proteção do interesse público, englobando-se nesta a atividade política do parlamentar. Entretanto, não somente a definição é novamente genérica, como carece de previsão legislativa para sua eficácia.

O próprio Supremo Tribunal Federal, em um de seus julgamentos, já dispôs que não considera a atividade política do parlamentar como passível de aplicação da imunidade. Isso ocorreu quando do julgamento do Inquérito 1.400¹⁹⁷. Na ocasião, o Procurador-Geral da República ofereceu denúncia por difamação contra o então Senador Roberto Requião de Mello e Silva, tendo sido decidido pelo Supremo Tribunal Federal que:

A garantia constitucional da imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, caput) – destinada a viabilizar a prática independente, pelo membro do Congresso Nacional, do mandato legislativo de que é titular – não se estende ao congressista, quando, na condição de candidato a qualquer cargo eletivo, vem a ofender, moralmente, a honra de terceira pessoa, inclusive a de outros candidatos, em pronunciamento motivado por finalidade exclusivamente eleitoral, que não guarda qualquer conexão com o exercício das funções congressuais¹⁹⁸.

O que permite concluir que, de fato, não há previsão expressa de quais condutas

¹⁹⁶ MARINHO, Alexandre Araripe; PINHEIRO, Maria Helena Cortês. Sobre o alcance da imunidade parlamentar material. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, nº 8, p. 43-65, jul./dez., 1998. p. 61.

¹⁹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 1.400. Imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, 'caput') - alcance, significado e função político-jurídica da cláusula de inviolabilidade - garantia constitucional que não protege o parlamentar, quando candidato, em pronunciamentos motivados por propósitos exclusivamente eleitorais e que não guardam vinculação com o exercício do mandato legislativo - proposta de concessão, de ofício, da ordem de 'habeas corpus', que se rejeita. Representante: Procurador-Geral da República. Indiciado: Senador Roberto Requião de Mello e Silva. Relator: Celso de Mello, 17 de dezembro de 2003. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 02 fev., 2003.

¹⁹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 1.400. Imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, 'caput') - alcance, significado e função político-jurídica da cláusula de inviolabilidade - garantia constitucional que não protege o parlamentar, quando candidato, em pronunciamentos motivados por propósitos exclusivamente eleitorais e que não guardam vinculação com o exercício do mandato legislativo - proposta de concessão, de ofício, da ordem de 'habeas corpus', que se rejeita. Representante: Procurador-Geral da República. Indiciado: Senador Roberto Requião de Mello e Silva. Relator: Celso de Mello, 17 de dezembro de 2003. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 02 fev., 2003.

podem ou não ser adjetivadas como atos parlamentares, sendo, atualmente, o entendimento aplicado pelo Supremo Tribunal Federal, fruto de uma subjetividade dos seus membros, não havendo qualquer previsão legislativa que embase as decisões proferidas. Nem mesmo em outros ordenamentos há uma previsão legislativa ou jurisprudencial uniforme sobre a definição de atividades parlamentares.

Na França, por exemplo, as chamadas atividades parlamentares, que podem vir a ser protegidas pela imunidade, são definidas como aquelas exclusivamente constantes no estatuto parlamentar, como administração em Assembleias, votações em sessões, assinatura ou votação de moção de censura, apresentação de propostas de lei, entre outras¹⁹⁹. Neste sentido, todas aquelas realizadas dentro do âmbito do Parlamento estariam inclusas.

Contudo, em 1988, a Suprema Corte francesa afastou a aplicação da imunidade parlamentar material ao Deputado Raymond Forni, quando este, em discurso na votação para aprovação do projeto de lei *New Caledonia*, criticou uma decisão judicial. Na decisão, a Suprema Corte afirmou que as palavras ditas pelo parlamentar não constituíam atividades parlamentares, não sendo, pois, possível a aplicação da imunidade parlamentar material ao caso²⁰⁰.

No Canadá, a atividade parlamentar é definida como sendo o trabalho do Parlamento. Neste âmbito, as atividades exercidas fora deste, como entrevistas, por exemplo, são consideradas atividades parlamentares e têm, portanto, a imunidade parlamentar material aplicada. Para o Supremo Tribunal do país, contudo, a definição é mais restritiva, sendo definida a atividade parlamentar como sendo apenas o exercício específico das funções deliberativas e legislativas²⁰¹, não sendo englobadas, desta forma, as atividades exercidas fora do Parlamento.

Na Alemanha, não há definição legislativa de quais atos são considerados como sendo característicos de uma atividade parlamentar. O Tribunal alemão, entretanto, definiu que são consideradas atividades parlamentares as expressões e votos expressos no Parlamento ou em qualquer de suas comissões, sendo, deste modo, quaisquer destes atos protegidos tanto no âmbito judicial quanto administrativo²⁰².

Nos Estados Unidos, são consideradas atividades parlamentares aquelas desenvolvidas

¹⁹⁹ ISAR, Hervê. Immunités parlementaires ou impunité du parlementaire?. *Revue Française de Droit Constitutionnel*, n° 20. Paris: PUF, 1994. p. 688.

²⁰⁰ ZANOTELLI, Maurício. *Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática*. 2018. 561 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018. p. 145.

²⁰¹ ZANOTELLI, Maurício. *Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática*. 2018. 561 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018.

²⁰² BUNDESMINISTERIUM DES INNERN, Verfassungsschutz. *Bestandsaufnahme und Perspektiven*. Berlin: Mitteldeutscher Verlag, 1998. p. 240.

dentro de qualquer uma das Câmaras. Ainda, para a Suprema Corte estadunidense, caso as expressões do parlamentar ocorram fora do Parlamento, é necessário que estas se deem em contexto de comunicação oficial das atividades da Câmara, aprovação ou rejeição de propostas de legislação ou assuntos constitucionais²⁰³.

Na Itália, a legislação considera atividade parlamentar toda e qualquer atividade política exercida pelo parlamentar, inclusive aquelas realizadas fora do Parlamento e que não tenham relação com o mandato (uma espécie de imunidade total). Contudo, a Suprema Corte italiana, em exemplo similar ao Brasil, subdividiu as atividades parlamentares em dois grupos: próprias e impróprias.

A atividade parlamentar própria seria aquela relacionada à função parlamentar em si, sendo, via de regra, as atividades exercidas dentro do Parlamento. Já a atividade parlamentar imprópria seriam os demais atos parlamentares que não possuem relação com o ofício parlamentar²⁰⁴. As atividades próprias têm imunidade parlamentar e as impróprias dependem do caso concreto.

O que se percebe, deste modo, é que a utilização da realização de atividades restritas ao exercício do mandato, como referência para os julgamentos da aplicação da imunidade parlamentar material aos Deputados e Senadores, como atualmente o faz o Supremo Tribunal Federal, faz com que as decisões careçam de fundamentação. Isto porque não há uniformidade no Brasil, bem como em diversos outros países, sobre o sentido da expressão, tampouco há a definição de quais atos, expressões ou atividades são consideradas como inerentes ao ofício parlamentar.

4.1.2 A imunidade parlamentar e a definição de “dentro ou fora do Parlamento”.

Outra diferenciação criada pelo Supremo Tribunal Federal na análise da aplicação da liberdade de expressão parlamentar refere-se ao fato de as atividades parlamentares terem sido praticadas dentro ou fora do Parlamento. A jurisprudência da Corte firmou o entendimento no sentido de que é necessário avaliar se as opiniões, palavras e votos dos Deputados e Senadores foram proferidas dentro ou fora do recinto parlamentar.

O primeiro caso de relevância em que se firmou este entendimento foi no Inquérito

²⁰³ ZANOTELLI, op. cit., p. 154.

²⁰⁴ URBANO, Maria Benedita. O âmbito material das imunidades parlamentares: poder judicial vs. classe parlamentar. O caso italiano e o caso espanhol. *Boletim da Faculdade de Direito*, Volume comemorativo, 75º Tomo, Coimbra, 2002. p. 34.

681²⁰⁵. Na ocasião, Aloysio Correa de Azevedo apresentou queixa-crime contra a então Deputada Federal Maria Aparecida Campos (Cidinha Campos) por injúria, calúnia e difamação. A Deputada havia afirmado, durante uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), que “todo mundo sabe que existe uma pessoa que manda muito na Previdência Social e sequer é funcionário. Mas seria mentor de todo o roubo que acontece lá. Trata-se do Sr. Aloysio Azevedo. Segundo consta, manda em tudo lá dentro”²⁰⁶.

No julgamento, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que “a prerrogativa constitucional da imunidade parlamentar em sentido material protege o congressista em todas as suas manifestações que guardem relação com o exercício do mandato, ainda que produzidas fora do recinto da própria Casa Legislativa”²⁰⁷. Ou seja, o local em que as atividades parlamentares foram realizadas passaria a ser relevante para o julgamento da imunidade.

Novamente, nem mesmo o advento da Emenda Constitucional nº 35/2001, que alterou o texto constitucional, mudou o entendimento jurisprudencial da Corte. Pelo contrário, justamente a alteração legislativa intensificou a delimitação espacial das atividades parlamentares nas decisões do Supremo Tribunal Federal, como pode ser percebido no julgamento do Inquérito 1.958²⁰⁸, o primeiro julgamento pós-Emenda relacionado à imunidade parlamentar material.

Na ocasião, o Ministério Público Federal ofereceu denúncia contra o então Deputado Federal João Correia Lima Sobrinho por calúnia, injúria e difamação. Tal fato se deu após o

²⁰⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Inquérito 681 SP. Queixa-Crime - Deputado Federal - Imputação de delito contra a honra - Expressões ofensivas constantes de depoimento do congressista perante Comissão Parlamentar de Inquérito - Inviolabilidade - Imunidade Parlamentar Material (CF, Art. 53, Caput) - Queixa-Crime Liminarmente Rejeitada. Querelante: Aloysio Correa de Azevedo. Querelada: Maria Aparecida Campos (Cidinha Campos). Relator: Min. Celso de Mello, 9 de março de 1994. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 22 abr. 1994.

²⁰⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Inquérito 681 SP. Queixa-Crime - Deputado Federal - Imputação de delito contra a honra - Expressões ofensivas constantes de depoimento do congressista perante Comissão Parlamentar de Inquérito - Inviolabilidade - Imunidade Parlamentar Material (CF, Art. 53, Caput) - Queixa-Crime Liminarmente Rejeitada. Querelante: Aloysio Correa de Azevedo. Querelada: Maria Aparecida Campos (Cidinha Campos). Relator: Min. Celso de Mello, 9 de março de 1994. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 22 abr. 1994.

²⁰⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Inquérito 681 SP. Queixa-Crime - Deputado Federal - Imputação de delito contra a honra - Expressões ofensivas constantes de depoimento do congressista perante Comissão Parlamentar de Inquérito - Inviolabilidade - Imunidade Parlamentar Material (CF, Art. 53, Caput) - Queixa-Crime Liminarmente Rejeitada. Querelante: Aloysio Correa de Azevedo. Querelada: Maria Aparecida Campos (Cidinha Campos). Relator: Min. Celso de Mello, 9 de março de 1994. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 22 abr. 1994.

²⁰⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Inquérito 1.958*. Inquérito. Denúncia que faz imputação a parlamentar de prática de crimes contra a honra, cometidos durante discurso proferido no plenário de assembleia legislativa e em entrevistas concedidas à imprensa. Inviolabilidade: conceito e extensão dentro e fora do Parlamento. Representante: Ministério Público Federal. Indiciado: João Correia Lima Sobrinho. Relator: Carlos Velloso, 29 de outubro de 2003. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 18 fev. 2005.

Deputado, em discurso no Plenário da Assembleia Legislativa do Acre e em entrevistas concedidas a imprensa, ter proferido as palavras “juizinho papalvo, juizinho medíocre, juizinho suspeito, juizinho miúdo”²⁰⁹ ao Juiz Federal Pedro Francisco da Silva, então juiz da 1ª Vara da Seção Judiciária do Acre.

No julgamento foi definido que:

O art. 53 da Constituição Federal, com a redação da Emenda nº 35, não reeditou a ressalva quanto aos crimes contra a honra, prevista no art. 32 da Emenda Constitucional nº 1, de 1969. Assim, é de se distinguir as situações em que as supostas ofensas são proferidas dentro e fora do Parlamento. Somente nessas últimas ofensas irrogadas fora do Parlamento é de se perquirir da chamada "conexão como exercício do mandato ou com a condição parlamentar" (INQ 390 e 1.710). Para os pronunciamentos feitos no interior das Casas Legislativas não cabe indagar sobre o conteúdo das ofensas ou a conexão com o mandato, dado que acobertadas com o manto da inviolabilidade. Em tal seara, caberá à própria Casa a que pertencer o parlamentar coibir eventuais excessos no desempenho dessa prerrogativa²¹⁰.

Assim, o Supremo Tribunal Federal dividiu a análise de aplicação da imunidade parlamentar material em duas vertentes: absoluta e relativa. Neste sentido, se as ações do parlamentar tiverem sido realizadas dentro do Parlamento (Câmara ou Senado), há uma imunidade, em regra, absoluta. Porém, quando estas se derem fora do Parlamento, a imunidade passa a ser relativa.

Este entendimento ainda é aplicado, até a data do presente estudo, no Supremo Tribunal Federal, podendo ser comprovado pelo julgamento recente do Agravo Regimental 8630²¹¹:

O âmbito de abrangência da cláusula constitucional de imunidade parlamentar material, prevista no art. 53 da Constituição, tem sido construído por esta Corte à luz de dois parâmetros: i) quando em causa opiniões, ainda que consideradas ofensivas, manifestadas no recinto do Parlamento, referida imunidade assume, em regra, contornos absolutos, revelando intangibilidade para fins de responsabilização civil ou penal; e ii) quando em causa opiniões consideradas ofensivas, manifestadas fora do Parlamento, o reconhecimento da imunidade submete-se a uma condicionante, qual seja: a presença de nexo de causalidade entre o ato e o exercício da função parlamentar.

²⁰⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Inquérito 1.958*. Inquérito. Denúncia que faz imputação a parlamentar de prática de crimes contra a honra, cometidos durante discurso proferido no plenário de assembléia legislativa e em entrevistas concedidas à imprensa. Inviolabilidade: conceito e extensão dentro e fora do Parlamento. Representante: Ministério Público Federal. Indiciado: João Correia Lima Sobrinho. Relator: Carlos Velloso, 29 de outubro de 2003. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 18 fev. 2005.

²¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Inquérito 1.958*. Inquérito. Denúncia que faz imputação a parlamentar de prática de crimes contra a honra, cometidos durante discurso proferido no plenário de assembléia legislativa e em entrevistas concedidas à imprensa. Inviolabilidade: conceito e extensão dentro e fora do Parlamento. Representante: Ministério Público Federal. Indiciado: João Correia Lima Sobrinho. Relator: Carlos Velloso, 29 de outubro de 2003. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 18 fev. 2005.

²¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Agravo Regimental em Petição 8630. Penal. Agravo Regimental. Queixa-Crime. Injúria. Opinião, em tese, ofensiva, manifestada por parlamentar nas redes sociais. Ato propter officio. Imunidade material configurada. atipicidade da conduta. Agravo Regimental a que se nega provimento. Agravante: Otavio Oscar Fakhoury. Agravado: Alexandre Frota de Andrade. Relator: Min. Luiz Fux, 03 de abril de 2020. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 03 abr., 2020.

hecimento da imunidade submete-se a uma condicionante, qual seja: a presença de nexos de causalidade entre o ato e o exercício da função parlamentar.

Contudo, não é tão simples quanto parece este enquadramento. Isto porque adotar esse entendimento, novamente, traz novos debates à questão: quando se está dentro ou fora do Parlamento? Considera-se Parlamento todo o seu espaço físico ou somente a tribuna? E quando a mensagem for gravada no Parlamento, contudo, divulgada nas redes sociais (fora do Parlamento)?

O âmbito espacial físico perdeu seus limites com o advento da Internet. A expansão tecnológica fez com que as relações sociais migrassem em grande parte para as mídias sociais, não sendo diferente com a política. Um aparelho celular consegue reproduzir para o mundo todo qualquer manifestação realizada em um ambiente fechado, sobretudo na Câmara dos Deputados e no Senado.

Soma-se a isso o fato de que as redes sociais (Instagram, Facebook e Twitter) tornaram-se uma ferramenta importante para o marketing político de parlamentares, expondo-os inevitavelmente à divulgação de situações de emissão de opinião, expressão ou voto. Comprovando-se tal fato, o Instituto FSB Pesquisa elaborou em 2019 um ranking dos parlamentares mais influentes nas redes sociais ao longo do ano²¹².

Na Câmara, dos cinco primeiros colocados, só um não estava no primeiro mandato: Eduardo Bolsonaro. Os demais eram todos estreados na política, que usaram das redes para a eleição, promovendo uma histórica renovação. Já no Senado, o líder em acessos era o ex-governador Álvaro Dias, com 1,4 milhão de seguidores no Facebook, 201.000 no Instagram e cerca de 420.000 no Twitter, o que demonstra o poder que a Internet tem no âmbito parlamentar.

Indo além, as próprias casas parlamentares possuem redes próprias de divulgação que expõem atos e votos dos parlamentares. A TV Câmara, emissora de televisão da Câmara dos Deputados, possui área de cobertura que compreende 61 cidades e o Distrito Federal, além de um canal no Youtube que conta atualmente com mais de 1 milhão de inscritos e obteve 31,3 milhões de acessos no ano de 2021²¹³.

²¹² MATTOS, Marcela. Pesquisa: os parlamentares ‘influencers’ que dominam as redes sociais: a atual legislatura no Congresso inaugurou um vale-tudo por likes e é movida pelo ainda obscuro mundo virtual. *Veja*, 10 mai. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/pesquisa-os-deputados-influencers-que-dominam-as-redes-sociais/>. Acesso em: 25 dez. 2024.

²¹³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Portal da Câmara dos Deputados soma 144 milhões de acessos em 2021: O site de Notícias tem o maior número de visualizações de páginas, com 36,5 milhões (25,3% do total). *Camara.leg*, Comunicação, Notícias, Brasília, 11 jan., 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/844119-portal-da-camara-dos-deputados-soma-144-milhoes-de-acessos-em-2021/>. Acesso em: 25 dez. 2024.

A TV Senado, por sua vez, emissora de televisão do Senado Federal, transmite seus sinais para mais de cinco mil municípios brasileiros, além de também possuir um canal no Youtube com mais de 1 milhão de inscritos. Em 2021, o Portal Senado Notícias registrou 36,6 milhões de visualizações, uma média de mais de 100 mil acessos por dia, dos seus 18,4 milhões de usuários²¹⁴.

Deste modo, ante a expansão dos limites físicos para o ambiente virtual, determinar um julgamento com base em limites espaciais torna-se uma tarefa difícil. Mesmo assim, no julgamento do Inquérito 2874²¹⁵, o Ministro-relator Celso de Mello, buscou delimitar quais condutas seriam consideradas como protegidas pela imunidade parlamentar material, ainda que proferidas fora do Parlamento.

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.

Entretanto, não se pode afirmar que este entendimento é uníssono no Supremo Tribunal Federal, ficando a cargo, novamente, da subjetividade do juiz o enquadramento. Tal fato se dá porque, assim como a conexão entre as atividades dos membros do Parlamento e o ofício parlamentar não possui previsão legislativa, também não há esta previsão na diferenciação entre as atividades realizadas dentro e fora do Parlamento.

Em um caso de grande repercussão nacional, por exemplo, se pôde comprovar que, ainda que seja proferido dentro do Parlamento, uma entrevista jornalística pode não ser considerada como protegida pela imunidade parlamentar material, a depender do contexto em

²¹⁴ AGÊNCIA SENADO. Em 2021, Agência Senado teve 36 milhões de acessos e ampliou produtos para leitores. *Senado.leg*, Senado Notícias, Agência Senado, Brasília, 14 jan., 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/01/14/em-2021-agencia-senado-teve-36-milhoes-de-acessos-e-ampliou-produtos-para-leitores>. Acesso em: 25 dez. 2024.

²¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Inquérito 2874 AgR/DF. Queixa-Crime – Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidada quanto à matéria versada na peça acusatória – Possibilidade, em tal hipótese, de o relator da causa decidir, monocraticamente, a controvérsia jurídica – Competência monocrática que o Supremo Tribunal Federal delegou, validamente, em sede regimental (RISTF, Art. 21, § 1º) – Inocorrência de transgressão ao princípio da colegialidade – Plena legitimidade jurídica dessa delegação regimental – extinção da “persecutio criminis” pelo reconhecimento, na espécie, da imunidade parlamentar em sentido material – Inviolabilidade como obstáculo constitucional à responsabilização penal e/ou civil do congressista – Necessidade, porém, de que os “delitos de opinião” tenham sido cometidos no exercício do mandato legislativo ou em razão dele – subsistência desse específico fundamento, apto, por si só, para tornar inviável a persecução penal contra membro do Congresso Nacional – Recurso de Agravo Improvido. Agravante: Alcides Rodrigues Filho. Agravado: Carlos Alberto Leréia. Relator: Min. Celso de Mello, 20 de junho de 2012. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, nº 22, 01 fev. 2013.

que está inserida e da manifestação que foi realizada. O caso referido trata-se do Inquérito 3.932²¹⁶.

Na ocasião, o Ministério Público Federal ofereceu denúncia contra o então Deputado Federal Jair Messias Bolsonaro por incitação ao crime de estupro. O parlamentar, no dia 10 de dezembro de 2014, em entrevista concedida ao jornal Zero Hora dentro do Congresso Nacional, afirmou que “não estupraria a Deputada Federal Maria do Rosário porque ela não merece”²¹⁷.

No julgamento, o Supremo Tribunal Federal definiu que:

(i) a entrevista concedida a veículo de imprensa não atrai a imunidade parlamentar, porquanto as manifestações se revelam estranhas ao exercício do mandato legislativo, ao afirmar que “não estupraria” Deputada Federal porque ela “não merece”; (ii) o fato de o parlamentar estar em seu gabinete no momento em que concedeu a entrevista é fato meramente acidental, já que não foi ali que se tornaram públicas as ofensas, mas sim através da imprensa e da internet; (...)

Ou seja, o próprio Supremo Tribunal Federal possui entendimentos diversificados quanto à definição de ações ocorridas dentro ou fora do Parlamento em seus julgamentos. A decisão se restringe, inevitavelmente, à subjetividade dos intérpretes que, a depender do caso concreto, decidem pela aplicação ou não da limitação espacial à imunidade parlamentar material.

4.2 O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A LIBERDADE DE EXPRESSÃO PARLAMENTAR: UMA ANÁLISE CRÍTICA.

A partir da definição legislativa da imunidade parlamentar material no artigo 53 da Constituição de 1988 e da atribuição de competência para julgamento dos casos ao Supremo

²¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira turma). Inquérito 3932. Penal. Denúncia e queixa-crime. Incitação ao crime, injúria e calúnia. Transação penal. não oferecimento. Manifestação de desinteresse pelo acusado. Imunidade Parlamentar. Incidência quanto às palavras proferidas no recinto da Câmara dos Deputados. Entrevista. Ausente Conexão com o desempenho da função legislativa. inaplicabilidade do art. 53 da Constituição Federal. Preenchimento dos requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal quanto aos delitos de incitação ao crime e de injúria. Recebimento da denúncia e rejeição parcial da queixa-crime, quanto ao crime de calúnia. Representante: Ministério Público Federal. Indiciado: Jair Messias Bolsonaro. Relator: Min. Luiz Fux, 21 de junho de 2016. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, nº 192, 08 set., 2016.

²¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira turma). Inquérito 3932. Penal. Denúncia e queixa-crime. Incitação ao crime, injúria e calúnia. Transação penal. não oferecimento. Manifestação de desinteresse pelo acusado. Imunidade Parlamentar. Incidência quanto às palavras proferidas no recinto da Câmara dos Deputados. Entrevista. Ausente Conexão com o desempenho da função legislativa. inaplicabilidade do art. 53 da Constituição Federal. Preenchimento dos requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal quanto aos delitos de incitação ao crime e de injúria. Recebimento da denúncia e rejeição parcial da queixa-crime, quanto ao crime de calúnia. Representante: Ministério Público Federal. Indiciado: Jair Messias Bolsonaro. Relator: Min. Luiz Fux, 21 de junho de 2016. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, nº 192, 08 set., 2016.

Tribunal Federal, formou-se no Brasil uma jurisprudência relacionada ao tema que, atualmente, termina por definir o âmbito de aplicação da imunidade na liberdade de expressão dos parlamentares.

A legislação, inicialmente, tomando-se como base a Constituição Federal de 1988, sendo posteriormente alterada pela Emenda Constitucional nº 35/2001, possui como texto expresso a definição de que “os deputados e senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”²¹⁸, sendo este o texto vigente até a elaboração deste estudo.

Contudo, os julgamentos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal quando da análise de casos concretos levados à Corte, terminaram por expandir o sentido da legislação, sendo atualmente definido que os parlamentares, em suas opiniões, palavras e votos, são protegidos pela imunidade material, em regra, de forma absoluta, dentro do Parlamento, e de forma relativa, fora deste.

Este entendimento decorre, sobretudo, da subjetividade de seus membros que, ao longo dos anos, formaram decisões que serviram de base para decisões posteriores. Em outras palavras, a partir do julgamento do primeiro caso pós-Constituição no Inquérito 510, já tratado neste estudo, foi o entendimento do Ministro-relator, Celso de Mello, que terminou por fundamentar as decisões posteriores sobre o mesmo tema.

A decisão, ressalta-se, reflete única e exclusivamente o entendimento do ministro sobre o texto constitucional, não possuindo referendo legislativo que justificasse a expansão do entendimento pelo Supremo Tribunal Federal. Conforme demonstrado neste estudo, inclusive, a decisão do ministro é, até a data de elaboração deste estudo, fundamentação para novas decisões sobre o tema, sendo este citado como fundamentação nas decisões contemporâneas sobre a imunidade parlamentar material. Do mesmo modo, as decisões proferidas pós-Emenda Constitucional.

Realizando-se a análise de todas as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal sobre a imunidade parlamentar material, verifica-se que estas terminam por definir a aplicação da imunidade como sendo uma espécie de guia. Primeiramente, é analisado se as opiniões, palavras, votos e atos praticados pelo parlamentar foram proferidos dentro ou fora do Parlamento.

Neste caso, considera-se Parlamento como sendo todo o espaço físico do Congresso Nacional ou Senado Federal, inclusive os espaços fora da tribuna, mas que se situem dentro

²¹⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 1995. Diário do Congresso Nacional, Brasília, Seção I, p. 6594-6595, abril, 1995. p. 20.

do espaço predial, como o gabinete parlamentar, por exemplo. Fora do Parlamento é todo o espaço não compreendido como sendo o Parlamento, inclusive a divulgação via redes sociais de atos ocorridos na parte de dentro.

Caso o fato tenha ocorrido dentro do espaço parlamentar, é verificado se a conduta possui relação com o exercício do mandato. Caso possua, a imunidade é absoluta. Caso não possua, a imunidade é relativa. Neste caso, não há uma definição expressa do que ou quais atos seriam considerados como sendo próprios do ofício parlamentar, devendo o ministro realizar a análise com base em suas convicções.

Por outro lado, se as opiniões, palavras, votos e atos praticados pelo parlamentar foram proferidos fora do Parlamento, a imunidade é relativa, ou seja, novamente é verificado se a conduta possui relação com o exercício do mandato. Em caso positivo, a imunidade volta a ser absoluta. Em caso negativo, não há aplicação da imunidade, respondendo o parlamentar pelos atos praticados.

Após toda a análise, o que se percebe é que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal possui uma clara contradição: por que analisar se a conduta foi proferida dentro ou fora do Parlamento, se em ambos os casos é verificado a conexão dos atos do parlamentar com o exercício do mandato? Em outras palavras, a imunidade do parlamentar nunca é absoluta.

Deste modo, em ambos os casos, a aplicação da imunidade termina por ser definida através da conexão dos atos praticados pelo parlamentar com o ofício congressional. Neste ponto, surge o problema essencial: o fato de não haver expressa previsão legislativa ou jurisprudencial, ou, no mínimo, não haver uma previsão uniforme sobre quais atos definem a função parlamentar.

Tal fato faz com que as decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a imunidade parlamentar material careçam de fundamentação, fazendo com que a análise da aplicação da imunidade, com base unicamente na subjetividade dos ministros, leve a um enfraquecimento do instituto, posto que o entendimento dos membros da Corte muda com o decorrer do tempo e com a alteração de sua composição.

Deste modo, o próprio parlamentar não consegue distinguir quais atos possam ou não ser por ele praticados, eis que não há uniformidade na análise do Supremo. Ressalta-se que a própria criação legislativa promovida com a Constituição de 1988 tinha como objetivo justamente sanar a questão, conforme demonstra uma das atas da constituinte já analisadas

neste estudo²¹⁹.

Contudo, a análise interpretativa realizada pelo Supremo Tribunal Federal termina por embarçar ou confundir a aplicação do instituto, bem como implica em uma minoração da extensão da imunidade aos parlamentares. Isto porque os ministros criaram novas subdivisões não previstas quando da elaboração da Constituição, não estando presentes, portanto, no texto constitucional.

Desta forma, há uma minoração da aplicação da imunidade, tendo em vista que quanto mais se reparte o sentido legislativo do instituto, mais o enfraquece. O Supremo Tribunal Federal, neste caso, não somente dá novo sentido a norma, diverso daquele atribuído pelo legislativo, como também altera a própria vontade legislativa, incluindo novas expressões e/ou subdivisões ao texto constitucional.

Indo além, algumas das expressões e/ou subdivisões incluídas na norma pelo Supremo já foram excluídas ou debatidas quando da elaboração do texto constitucional. Em outras palavras, as questões trazidas pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na análise da imunidade, já foram enfrentadas durante o processo de construção legislativa, levando com que, na prática, o Supremo legisle de forma indevida, usurpando o poder de legislar sem qualquer previsão constitucional.

Soma-se a isso o fato de que as inclusões de conceitos na norma realizada pelo Supremo, determinantes em seus julgamentos, são de conceitos que não estão presentes na legislação, tampouco são detentores de uniformidade jurisprudencial. Isso faz com que a definição de quais atividades são consideradas como exercício parlamentar, por exemplo, se resume atualmente a subjetividade do ministro que analisa o caso concreto.

Não bastasse isso, a ausência de legislação sobre a definição de atividade parlamentar, por exemplo, faz com que o ministro a realizar o próximo julgamento utilize unicamente a decisão do ministro anterior como fundamentação para sua, a chamada fundamentação *per relationem*²²⁰. Em casos mais graves, encontram-se julgamentos contemporâneos com fundamentação de decisões anteriores a Emenda Constitucional 35/2001, como por exemplo, o Inquérito 510²²¹, que é ainda hoje utilizado.

²¹⁹ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, Subcomissão do Poder Legislativo, Ata da 2ª Reunião Extraordinária. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, p. 43-53, 20 mai., 1987. p. 44.

²²⁰ STRECK, Lenio. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 1324.

²²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 510. Inquerito - Crime contra a honra - Senador da Republica - Imunidade Parlamentar Material - Constituição Federal de 1988 - Evolução do Constitucionalismo brasileiro - Aspectos do instituto da imunidade parlamentar - Inviolabilidade e Improcessabilidade - "Freedom From Arrest" - Discurso Parlamentar - Irrelevância do local em que proferido - Incidência da Tutela Constitucional - Pedido de arquivamento do Chefe do Ministério Público - Irrecusabilidade - Monopólio Constitucional da ação

Sendo assim, o que se conclui, a partir das análises realizadas nos capítulos deste estudo, é que, na prática, o Supremo abandonou o sentido constitucional/legislativo da imunidade parlamentar e adotou um sentido próprio, usurpando os poderes atribuídos aos parlamentares. Tal fato faz com que a prerrogativa constitucional do parlamentar, que visa dar-lhe independência funcional, seja enfraquecida.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todo instituto jurídico criado pelo ordenamento possui uma razão de ser: há uma motivação anterior que fundamenta a sua existência. A imunidade parlamentar material tem seu alicerce inicial na proteção da liberdade do indivíduo. O ser humano, por natureza, sempre foi livre, sendo a liberdade uma parte natural de seu cotidiano. Em contato com a natureza, desenvolvia-se de forma a garantir a sua subsistência, sem nenhuma interferência na sua liberdade individual.

Este cenário se altera com a decisão do indivíduo de conviver em sociedade. Com esse novo arranjo social, o homem teve de esforçar-se para conciliar o direito à sua liberdade com a perda consequente desta. O ser humano, então, passou a abdicar de parte de sua liberdade individual para aceitar conviver em coletividade, objetivando potencializar os ganhos obtidos com a atuação conjunta com outros indivíduos. Entretanto, essa abdição humana da liberdade jamais foi absoluta. Três autores destacaram-se na comprovação deste fator: Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau.

Para Thomas Hobbes²²², o indivíduo tomou a decisão de conviver em sociedade como uma forma de resguardar a sua própria liberdade individual. Em outras palavras, numa existência solitária, o ser humano não gozava de segurança, posto que outros indivíduos afetavam a sua liberdade. Isto ocorria porque, para ele, o estado de natureza em que os homens viviam antes da existência coletiva era um ambiente caótico, em que estava ausente a segurança individual, e não um ambiente que possibilitava a plena garantia das pretensões humanas.

Deste modo, o ser humano abdicou de sua liberdade ilimitada para resguardar a própria integridade, aceitando uma convivência coletiva pacífica que lhe proporcionou gozar da liberdade da organização civil. Esta, a verdadeira liberdade, proporcionada pelas regras e normas de uma convivência em grupo, substituiu totalmente a liberdade anterior, ausente de limitações e, portanto, prejudicial ao homem.

Pensando de forma contrária a Hobbes, John Locke²²³ discorreu sobre a existência de dois estados anteriores à organização civil: o de guerra e o de natureza. Inicialmente, os homens tendiam a conviver de forma harmoniosa e pacífica, cada um em sua singularidade,

²²² HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979

²²³ LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

sob a força de uma lei natural, naturalmente concebida por um Deus e a que se submetiam todos os homens.

Entretanto, na luta pela sobrevivência, os homens entrariam em um estado de guerra natural, fazendo com que alguns indivíduos pudessem invadir ou ferir os direitos dos outros. Buscando evitar essa conduta, os homens consentem e concordam em organizar-se para preservar e consolidar os seus direitos, aqueles possuídos originalmente com o estado de natureza.

Por sua vez, discordando de ambos os teóricos, Jean-Jacques Rousseau²²⁴ definiu o estado de natureza como sendo caracterizado por uma felicidade grandiosa e uma intensa comunhão entre os indivíduos, em que o homem era um ser absoluto, livre em si mesmo. Deste modo, diferentemente do pensamento dos outros dois teóricos, a decisão do indivíduo de conviver em sociedade foi uma escolha, que objetivava a potencialização das forças individuais em meio à coletividade, e não uma obrigatoriedade do indivíduo. A liberdade individual inicialmente concebida ao ser humano não foi, portanto, abandonada completamente, mas sim aperfeiçoada.

Conforme já exposto, as visões dos três teóricos, embora diversas e contando com diferentes concepções, possuem em comum os seguintes pontos, que dão suporte à demonstração da necessidade posterior de criação da imunidade parlamentar: a existência de um estado de natureza anterior à coletividade; a existência de uma motivação para organização social; a afirmação de que somente com a organização civil é garantida a liberdade plena; e a afirmação de que a liberdade não deve ser extinta com o surgimento da sociedade civil.

A definição de um estado anterior à organização civil pelos três teóricos serve para demonstrar a existência de uma condição anterior à organização social e a presença de características humanas que precisam ser respeitadas por serem anteriores à coletividade organizada. O desenvolvimento do ser humano em sociedade, pois, é posterior à vida humana e aos direitos e garantias que este já detinha.

Por outro lado, deve ser ressaltado também que, para os três teóricos, a organização social foi um fator preponderante para a superação de um estágio anterior (estado de natureza) em que a liberdade individual não era totalmente assegurada. A organização em sociedade, deste modo, é necessária para o exercício efetivo da liberdade, sendo esta a força motivadora de sua criação.

²²⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Nova Cultural, 2005.

Tal fato configura uma via de mão dupla: o indivíduo protege a sociedade e esta protege o indivíduo, havendo uma obrigação recíproca de respeito à liberdade. Ao passo que o indivíduo deve respeitar as normas coletivas, a coletividade também deve respeitar o indivíduo. Ou seja, se a organização civil não tiver como objetivo-fim possibilitar o exercício de uma liberdade plena pelo indivíduo, seu alicerce estará desfeito.

Essa sociedade assume uma nova roupagem à medida que crescem os territórios e os modelos de organização. O que antes era um pequeno agrupamento de indivíduos toma contornos de um Estado. Deste modo, com o crescimento do número de integrantes, esta organização social passa a necessitar da presença de um guia, um ser soberano que conduza a coletividade.

O homem, ao tomar a decisão de se organizar, independentemente de sua motivação, legitima um soberano que será responsável por guiar as ações coletivas do grupo de forma organizada e pacífica. O soberano pode ser um indivíduo ou um agrupamento destes, a depender da conjuntura organizacional adotada. Este, por sua vez, estabelece as formas de criação e estabelecimento de uma lei civil, um conjunto de ordenamentos e regras que a todos são aplicadas, objetivando-se manter a organização social e delimitar os direitos e deveres dos indivíduos que compõem o Estado²²⁵.

Contudo, independentemente de sua caracterização, o soberano deve preservar a liberdade do indivíduo dentro do contexto social. Isto porque o soberano pode vir a cometer abusos ou excessos quando do exercício do poder estatal, necessitando-se que o indivíduo possa coibi-los. Essa liberdade do indivíduo de possuir autonomia para participar das decisões estatais, criticar o próprio Estado, propor soluções, entre outros, originou o que atualmente denomina-se liberdade de expressão. Esta, por sua vez, é um dos alicerces para a imunidade parlamentar, objeto de estudo desta dissertação.

Isto porque, em 1643, foi a defesa da liberdade de expressão pelo teórico John Milton²²⁶, que originou o que hoje se conhece como a ideia moderna da imunidade parlamentar. Na época, Milton teve seu livro *The Doctrine and Discipline of Divorce* censurado pela Igreja Católica, então detentora do poder soberano estatal²²⁷. Como reação, o

²²⁵ ARAÚJO, Cletiane Medeiros; COSTA, Saulo Felipe; MELO, Vilma Felipe Costa de. Liberdade individual: a construção do conceito a partir do estado moderno. *Aufklärung: journal of philosophy*, [S.l.], v. 2, n. 2, p. 247-268, 2 out., 2015. p. 252.

²²⁶ MILTON, John. *Areopagitica*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

²²⁷ SCHÜLER, Fernando. A invenção improvável: o nascimento da ideia moderna de liberdade de expressão, de John Milton a John Stuart Mill. *Revista Famecos*, Porto Alegre, v. 28, p. 1-15, 07 out., 2021. p. 3.

estudioso produziu o escrito *Areopagítica*, considerada a obra pioneira na discussão sobre a liberdade de expressão²²⁸.

Neste livro, posteriormente apresentado ao Parlamento no ano de 1644, Milton defendeu a livre publicação de livros e outros impressos, com a revogação de quaisquer sistemas de censura prévia, sobretudo, aquelas baseadas em caráter religioso ou aspecto pessoal dos julgadores. O teórico sustentou suas ideias na defesa do respeito à liberdade dos indivíduos, como fundamento para justificar a garantia da liberdade de expressão²²⁹.

Os conceitos apresentados por John Milton abriram caminho para a discussão sobre uma liberdade de expressão nos Estados e sobre a necessidade de devolver a liberdade dos indivíduos, frente aos abusos cometidos pela Igreja. De igual modo, efervesceu nos ingleses o desejo de ruptura daquela forma de governo que vigorava na Inglaterra, caracterizada pela concentração de poder nas mãos do rei, tendo em vista que, na prática, ocorria um desvio para a tirania.

Motivados pelos escritos de John Milton, um grupo de indivíduos, formados em sua maioria por bispos anglicanos, aristocratas e demais parlamentares, arquitetaram uma espécie de conspiração ao então rei Jaime II, detentor da autoridade estatal à época. Nela, os parlamentares ofereceram a Guilherme de Orange a possibilidade de invadir a Inglaterra e assumir o trono.

Em troca, o rei precisaria se submeter a um conjunto de normas denominado de *Bill of Rights*²³⁰, que objetivava submeter o rei ao controle do Parlamento, de modo a garantir que as decisões estatais fossem tomadas pelo povo. Assim, não somente os indivíduos retomavam o controle estatal, atacado pelo reinado de Jaime II, como também restabeleceriam a sua liberdade.

Dentre as medidas, duas previsões: a de que “constitui um direito dos súditos apresentarem petições ao Rei, sendo ilegais todas as prisões ou acusações por motivo de tais petições” e a de que “a liberdade de expressão e debates ou procedimentos no Parlamento, não devem ser impedidos ou questionados por qualquer tribunal ou local fora do Parlamento”.

²²⁸ ASSAF, Matheus. *Liberdade de expressão e discurso de ódio: Por que devemos tolerar ideias odiosas?*. Belo Horizonte: Dialética, 2019. p. 22.

²²⁹ MILTON, John. *Areopagítica*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999. p. 90.

²³⁰ DECLARAÇÃO de Direitos – 1689 – Bill of Rights. *Polícia Militar do Estado de São Paulo*, [2024]. Disponível em: https://www4.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/dpcdh/Normas_Direitos_Humanos/DECLARA%C3%87%C3%83O%20DE%20DIREITOS%20-%201689%20-%20PORTUGU%C3%8AS.pdf. Acesso em: 21 jan. 2024.

Assim, concebia-se através da *Bill of Rights*, o duplo princípio da *freedom of speech* (liberdade de palavra) e *freedom from arrest* (imunidade à prisão arbitrária)²³¹.

Tais princípios foram expressamente previstos no documento como uma forma de proteção aos direitos dos parlamentares. Com autonomia para exercer a representação popular e sem ser atacado pelos poderes do monarca, o Parlamento poderia garantir que as ações estatais seriam conduzidas pelo próprio povo, situando-se neste plano a liberdade dos indivíduos.

Portanto, a liberdade de expressão e a imunidade à prisão, dispostas no texto da *Bill of Rights*, são o primeiro registro legislativo da imunidade parlamentar em um ordenamento jurídico²³². Neste sentido, a imunidade parlamentar nasce como uma forma de proteção à liberdade de expressão dos indivíduos, visando combater os abusos cometidos pelo Estado, quando do exercício funcional de seus representantes.

A partir da concepção e da formação de sua ideia inicial, a imunidade parlamentar foi reproduzida em vários outros ordenamentos. Diversos países incluíram em sua legislação a previsão de imunidade nas prisões e nas expressões de ideias dos representantes populares, com o objetivo de protegê-los no exercício funcional, evitando-se as retaliações possivelmente praticadas pelos demais poderes.

No Brasil, todas as Constituições, exceto a de 1937, preveem expressamente a imunidade parlamentar material. Desde a primeira, em 1824, que previa que “os membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício das suas funções”²³³ até a atual que prevê que “os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”²³⁴.

Entretanto, como pode ser visto, a forma como o texto constitucional é disposto sofreu diversas alterações que demonstram e permitem identificar o sentido legislativo atribuído pelo legislador à atual expressão da imunidade. Este resume-se em três pontos: a preocupação de que a imunidade proteja os parlamentares nos crimes contra a honra; a preocupação de que a imunidade proteja os parlamentares também fora do parlamento; e a preocupação de que todos os atos do parlamentar sejam enquadrados como atos parlamentares passíveis de

²³¹ MARTINS, Larissa Maria Roz. Imunidade parlamentar no Direito Constitucional Brasileiro. *REGRAD - Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM*, [S.l.], v. 3, n. 1, dez., 2010. p. 77.

²³² PAMPLONA, Danielle Anne. O conteúdo do direito à liberdade de expressão, o discurso de ódio e a resposta democrática. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 14, p. 297-316, mar., 2018. p. 298-299.

²³³ BRASIL. [Constituição (1824)]. Constituição Política do Império do Brasil. *Coleção de Leis do Império do Brasil*, Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

²³⁴ BRASIL. Emenda Constitucional nº 35 de 20 de dezembro de 2001. *DOU*, Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

aplicação da imunidade.

Contudo, esta não é a aplicação que vem sendo dada pelo Supremo Tribunal Federal. A interpretação aplicada por este, no tocante à imunidade parlamentar material tratada neste estudo, possui basicamente duas vertentes principais: é necessário avaliar se as opiniões, palavras e votos dos Deputados e Senadores foram proferidos em razão do exercício parlamentar e se foram proferidos dentro ou fora do Parlamento. A partir disso, surgem várias críticas ao método interpretativo aplicado pelo Supremo.

É preciso deixar claro que não se nega o papel que o Supremo Tribunal Federal possui no ordenamento jurídico brasileiro. Além de ser a mais alta instância do poder judiciário no Brasil, possui a competência de defender a Constituição e julgar as ações que envolvam membros do Senado e do Congresso Nacional²³⁵.

Contudo, ainda que possua esta prerrogativa, não pode o Supremo Tribunal Federal ir de encontro à própria Constituição, sobretudo, a pretexto de defendê-la. É necessário que a aplicação da legislação realizada pelo Supremo se dê dentro de seus limites constitucionais, sob pena de ele próprio, que deveria ser um defensor, ser aquele a atacar os ditames da Constituição.

No tocante à imunidade parlamentar material objeto deste estudo, o que se observa é que o Supremo Tribunal Federal realiza uma extensão do sentido atribuído pelo legislador a norma e, por consequência, realiza também uma alteração da vontade legislativa. Isto porque o legislador originário não incluiu as expressões e/ou subdivisões que a decisão judicial terminou por atribuir a imunidade, não sendo, deste modo, necessariamente conivente com a interpretação aplicada.

Indo além, agrava-se o problema neste caso em específico, porque a análise das atas da Constituinte realizadas neste estudo demonstrou que as questões trazidas pela jurisprudência do Supremo na análise da imunidade já foram enfrentadas durante o processo de construção legislativa. Deste modo, o Supremo traz de volta em seus julgamentos questões já superadas pelo legislativo, levando-o a legislar de forma indevida, superando o legislador constitucional.

Cabe destacar que, a imunidade parlamentar material disposta no artigo 53 da Constituição, não se trata, por exemplo, de uma norma penal em branco, em que se traz um conceito genérico ou indeterminado que necessite de complementação. Ao contrário, traz conceitos bem definidos, frutos de um intenso debate legislativo, não somente na elaboração

²³⁵ BRASIL. Emenda Constitucional nº 35 de 20 de dezembro de 2001. *DOU*, Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

da Constituição de 1988, como também na elaboração da Emenda Constitucional nº 35/2001. Portanto, a sua aplicação não comporta subdivisões ou novas interpretações.

Soma-se a isso o fato de que, ao subdividir a aplicação da imunidade, o Supremo adota conceitos que não estão presentes na legislação, como a definição de quais atividades são consideradas como exercício parlamentar. Não há uma uniformidade na definição legislativa, tampouco jurisprudencial, de quais condutas podem ou não ser adjetivadas como atos parlamentares.

Por isso, a definição de nexos entre a atividade praticada e o ofício parlamentar, atualmente, é dotada de uma clara subjetividade. É o juiz que, de forma subjetiva, define se a conduta se enquadra ou não em atividade parlamentar, não havendo qualquer previsão legislativa que embase as decisões proferidas. Tal fato leva a uma inevitável conclusão de que as decisões do Supremo Tribunal Federal relacionadas à imunidade parlamentar material, além de possuírem definições contrárias entre si, carecem de fundamentação.

Todas as decisões analisadas neste estudo possuem a chamada fundamentação *per relationem*, aquela em que o magistrado se baseia em uma decisão anterior para fundamentar a sua ou se aproveitar de sua justificação²³⁶. Melhor dizendo, o Supremo utiliza as decisões do próprio Supremo para fundamentação, como uma repetição de argumentos da primeira decisão elaborada sobre a temática.

Por exemplo, o julgamento do primeiro caso pós-Constituição no Inquérito 510²³⁷ é ainda hoje utilizado como fundamentação para aplicação da imunidade, mesmo após mais de 30 anos e após a Emenda Parlamentar 35/2001. A decisão reflete única e exclusivamente o entendimento do relator, Ministro Celso de Mello, sobre o texto constitucional, não possuindo referendo legislativo. Contudo, o entendimento do Ministro é, até agora, replicado nas decisões.

Tal fato faz com que a análise da aplicação da imunidade seja realizada com base unicamente na subjetividade dos Ministros, levando a um enfraquecimento do instituto, posto que o entendimento dos membros da Corte muda com o decorrer do tempo e com a alteração de sua composição. Deste modo, nem mesmo o próprio parlamentar consegue distinguir quais atos possam ou não ser por ele praticados, eis que não há uniformidade na análise do

²³⁶ STRECK, Lenio. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 1324.

²³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 510. Inquerito - Crime contra a honra - Senador da Republica - Imunidade Parlamentar Material - Constituição Federal de 1988 - Evolução do Constitucionalismo brasileiro - Aspectos do instituto da imunidade parlamentar - Inviolabilidade e Improcessabilidade - "Freedom From Arrest" - Discurso Parlamentar - Irrelevância do local em que proferido - Incidência da Tutela Constitucional - Pedido de arquivamento do Chefe do Ministério Público - Irrecusabilidade - Monopolio Constitucional da ação penal pública - Inquerito Arquivado. Representante: Max Freitas Mauro. Indiciado: Senador Gerson Camata. Relator: Min. Celso de Mello, 01 de fevereiro de 1991. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 19 abr. 1991.

Supremo.

Aqui não se trata de uma discussão sobre originalismo ou não originalismo. Não se discute se o Supremo Tribunal Federal deveria interpretar, procurando o sentido original da Constituição, como propunha, por exemplo, Antonin Scalia, ou realizando uma tarefa mais ampla, dando vida ou nova interpretação ao texto constitucional, como propunha, por exemplo, Luis Recasens Siches²³⁸.

O Supremo Tribunal Federal, na aplicação da imunidade parlamentar material, não realiza uma interpretação que inova ou atualiza o texto constitucional, adaptando-o aos tempos contemporâneos. Em verdade, o Supremo cria seu próprio regramento sobre a imunidade. Isto porque a primeira decisão no Inquérito 510, já abordada neste estudo, foi proferida em 1991, apenas 3 anos depois da elaboração da Constituição de 1988. Deste modo, não havia atualizações a serem realizadas, já que se tratava do primeiro caso a ser posto a julgamento.

Confirmando-se este fato, também conforme já demonstrado, a decisão é utilizada como fundamentação para aplicação atual da imunidade, mais de 30 anos após seu proferimento e após a alteração constitucional realizada pela Emenda Constitucional nº 35/2001. Em outras palavras, o Supremo não atualizou o sentido ou acompanhou a inovação dos tempos modernos, mas sim criou sua própria narrativa sobre a imunidade parlamentar material. Na prática, deste modo, foi abandonado o sentido constitucional/legislativo e adotado um sentido próprio.

Tal fato faz, ainda, com que o Supremo Tribunal Federal realize uma usurpação dos poderes atribuídos ao legislativo. É de sua competência, caso discordasse da norma, declarar a inconstitucionalidade do texto. Contudo, não o é realizar a sua própria interpretação em desconexão com a norma, sobretudo, legislando de forma indevida, redefinindo a Constituição²³⁹.

Por fim, cabe ressaltar que não se propõe com este estudo que os membros do legislativo atuem de forma ampla e irrestrita, sem qualquer controle a ser realizado. Do mesmo modo que o poder judiciário possui suas limitações, também as possuem os membros do legislativo. Porém, a questão reside em quem deve fazer esse controle. No caso da imunidade, o controle do legislativo deve ser realizado por ele próprio, em obediência à teoria da separação dos poderes aplicada ao ordenamento brasileiro.

²³⁸ SILVA, Alexandre Garrido da; BUENO, Roberto. Originalismo e não originalismo e o debate constitucional norte-americano. *Novos Estudos Jurídicos*, v. 23, n. 2, p. 725-748, 3 set., 2018.

²³⁹ STRECK, Lenio. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 1328.

Conforme visto neste estudo, a imunidade é uma prerrogativa do parlamentar que visa dar-lhe independência funcional, sobretudo, para coibir os abusos que possam ser realizados por outros Poderes. Como então o parlamentar pode ter a sua prerrogativa julgada por alguém de outro Poder, se esta serve justamente para defendê-lo deste? A voz é a arma precípua do parlamentar, não podendo, portanto, a aplicação da imunidade residir na subjetividade dos membros do poder judiciário.

Existem diversos mecanismos constitucionais de controle legislativo por outros Poderes (veto, declaração de inconstitucionalidade, etc.), entretanto, o julgamento da imunidade parlamentar material não é um destes, conforme está sendo realizado no Brasil. Deste modo, os Deputados e Senadores devem ser imunes não porque possuem atuação ilimitada, mas sim porque, no tocante às suas opiniões, palavras e votos, quem deverá coibi-lo é o próprio legislativo, através de outros mecanismos constitucionais, como a perda do mandato por quebra de decoro parlamentar, censura, entre outros.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA SENADO. Em 2021, Agência Senado teve 36 milhões de acessos e ampliou produtos para leitores. *Senado.leg*, Senado Notícias, Agência Senado, Brasília, 14 jan., 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/01/14/em-2021-agencia-senado-teve-36-milhoes-de-acessos-e-ampliou-produtos-para-leitores>. Acesso em: 25 dez. 2024.
- AGÊNCIA SENADO. Comissão Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição. *Senado.leg*, Senado Notícias, Agência Senado, Brasília, 01 out., 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao>. Acesso em: 24 jul. 2024.
- ALVES, Cleber Francisco. A influência do pensamento liberal de Benjamin Constant na formação do estado imperial brasileiro. *Revista de informação legislativa*, v. 45, n. 180, p. 65-75, out./dez. 2008.
- AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Inviolabilidade Parlamentar*. São Paulo: Quartier Latin, 2020.
- AMARAL NETO, Francisco dos Santos. Brasil 500 anos. Influência do Direito Português no Direito Brasileiro. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 17, p. 85-90, 1. sem., 2000.
- APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. Herança jurídica portuguesa e identidade nacional: apontamentos sobre o primeiro projeto de lei apresentado na Assembleia Constituinte de 1823. *Revista de informação legislativa*, v. 59, n. 234, p. 179-195, abr./jun. 2022.
- ARAÚJO, Cletiane Medeiros; COSTA, Saulo Felipe; MELO, Vilma Felipe Costa de. Liberdade individual: a construção do conceito a partir do estado moderno. *Aufklärung: journal of philosophy*, [S.l.], v. 2, n. 2, p. 247-268, 2 out., 2015.
- ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. São Paulo: Atlas, 2009.
- ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Martin Claret, 2007.
- ARRUDA, Michele Fonseca de. A cultura espanhola sob a censura franquista. *Revista Abehache*, [S.L.], n. 14, p. 55-73, 2018.
- ARTHMAR, Rogério. Gênese e consolidação da liberdade na Inglaterra: a interpretação de Hume. *Política & Sociedade*, [S.L.], v. 13, n. 26, p. 61, 13 jun., 2014.
- ASSAF, Matheus. *Liberdade de expressão e discurso de ódio: Por que devemos tolerar ideias odiosas?*. Belo Horizonte: Dialética, 2019.
- BARACHO, Jose Alfredo de Oliveira. Imunidades parlamentares. *Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 17, n. 68, p. 33-64, out./dez., 1980.

BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira; PEDROSA, Clara Bonaparte. A imunidade parlamentar material na Constituição brasileira de 1988. *VirtuaJus*, Belo Horizonte, v. 4, n. 6, p. 205-219, 1º sem., 2019.

BARROS, Alberto Ribeiro Gonçalves de. As concepções de liberdade em Locke e Sidney. *Trans/Form/Ação*, [S.l.], v. 42, n. 1, p. 57-78, mar., 2019.

BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. A proteção legal do acesso a informações sobre atividades causadoras de impactos ambientais. *Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União*, v. 10, p. 73-84, 2004.

BELLO, André. A lógica social do voto correto no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 22, n. 2, p. 466-491, ago., 2016.

BENTO, Leonardo Valles. Parâmetros internacionais do direito à liberdade de expressão. *Revista de informação legislativa - RIL*, v. 53, n. 210, p. 93-115, abr./jun., 2016.

BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo*. Trad. Sérgio Bath. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1988.

BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. *Revista de Estudos Avançados*, IEA-USP, São Paulo, v.14, n. 40, p. 156, set./dez., 2000.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo. Subcomissão do Poder Legislativo. *Anteprojeto e Relatório Final*. vol. 109, p. 1-54, Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, maio, 1987.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, Subcomissão do Poder Legislativo, Ata da 2ª Reunião Extraordinária. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, p. 43-53, 20 mai., 1987. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup62anc20mai1987.pdf#page=43>. Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. *Anteprojeto de constituição*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, v. 219, junho, 1987. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-219.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 1995. Diário do Congresso Nacional, Brasília, Seção I, p. 6594-6595, abril, 1995. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19ABR1995.pdf#page=20>. Acesso em: 26 jul. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Diretas Já: rejeição da Emenda Dante de Oliveira marca a história do País. *Camara.leg*, Rádio Câmara, Brasília, 22 abr., 2014. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/431737-diretas-ja-rejeicao-da-emenda-dante-de-oliveira-marca-a-historia-do-pais/>. Acesso em: 18 jan. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Portal da Câmara dos Deputados soma 144 milhões de acessos em 2021: O site de Notícias tem o maior número de visualizações de páginas, com

36,5 milhões (25,3% do total). *Camara.leg*, Comunicação, Notícias, Brasília, 11 jan., 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/844119-portal-da-camara-dos-deputados-soma-144-milhoes-de-acessos-em-2021/>. Acesso em: 25 dez. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Biografia Tancredo Neves. *Camara.leg*, Atividade legislativa, Registros das Sessões, Brasília, [2024]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrivendohistoria/discursos-em-destaque/serie-brasileira/decada-1970-79/biografia-tancredo-neves>. Acesso em: 18 jan. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Portal da constituição cidadã. *Camara.leg*, Subcomissão do Poder Legislativo, Brasília, [2024]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/copy_of_comissao-da-organizacao-dos-poderes-e-sistemas-de/subcomissao3a. Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. [Código Civil (2002)]. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *DOU*, Brasília, DF, 11 jan., [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 23 dez. 2024.

BRASIL. [Constituição (1824)]. Constituição Política do Império do Brasil. *Coleção de Leis do Império do Brasil*, Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1891)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891). *DOU*, Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1934)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934), *DOU*, Rio de Janeiro, 1934.

BRASIL. [Constituição (1937)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. *DOU*, Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1946)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946), *DOU*, Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1967)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. *DOU*, Brasília, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969. *DOU*, Brasília, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 22 de 29 de junho de 1982. *DOU*, Brasília, 1982. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc22-82.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 35 de 20 de dezembro de 2001. *DOU*, Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Biografia do Senador José Sarney. *Senado.leg*, Senadores, Brasília, [2024]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/47>. Acesso em: 18 jan. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 1995. Altera dispositivos que menciona da Constituição (Dispõe sobre imunidade parlamentar). *Senado.leg*, Brasília, 1995. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9311414&ts=1681128631823&disposition=inline>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 510. Inquerito - Crime contra a honra - Senador da Republica - Imunidade Parlamentar Material - Constituição Federal de 1988 - Evolução do Constitucionalismo brasileiro - Aspectos do instituto da imunidade parlamentar - Inviolabilidade e Improcessabilidade - "Freedom From Arrest" - Discurso Parlamentar - Irrelevância do local em que proferido - Incidência da Tutela Constitucional - Pedido de arquivamento do Chefe do Ministério Público - Irrecusabilidade - Monopolio Constitucional da ação penal pública - Inquerito Arquivado. Representante: Max Freitas Mauro. Indiciado: Senador Gerson Camata. Relator: Min. Celso de Mello, 01 de fevereiro de 1991. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 19 abr. 1991.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Inquérito 681 SP. Queixa-Crime - Deputado Federal - Imputação de delito contra a honra - Expressões ofensivas constantes de depoimento do congressista perante Comissão Parlamentar de Inquérito - Inviolabilidade - Imunidade Parlamentar Material (CF, Art. 53, Caput) - Queixa-Crime Liminarmente Rejeitada. Querelante: Aloysio Correa de Azevedo. Querelada: Maria Aparecida Campos (Cidinha Campos). Relator: Min. Celso de Mello, 9 de março de 1994. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 22 abr. 1994.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Inquérito 1.710. Direito constitucional, penal e processual penal. Queixa-crime contra deputado federal, perante o Supremo Tribunal Federal. Imputação de crime de difamação. lei de imprensa (art. 21 da lei nº 5.250, de 09 de

fevereiro de 1967). inexistência, no caso, de imunidade material prevista no art. 53 da C.F. aplicação imediata da E.C. nº 35 de 20.12.2001. desnecessidade de licença prévia da Câmara dos Deputados. Falta de justa causa, porém, para a ação penal. Rejeição da queixa: artigo 43, inciso I, do Código de Processo Penal. Relator: Min. Sydney Sanches, 27 de fevereiro de 2002. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 28 de junho de 2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 1.400. Imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, 'caput') - alcance, significado e função político-jurídica da cláusula de inviolabilidade - garantia constitucional que não protege o parlamentar, quando candidato, em pronunciamentos motivados por propósitos exclusivamente eleitorais e que não guardam vinculação com o exercício do mandato legislativo - proposta de concessão, de ofício, da ordem de 'habeas corpus', que se rejeita. Representante: Procurador-Geral da República. Indiciado: Senador Roberto Requião de Mello e Silva. Relator: Celso de Mello, 17 de dezembro de 2003. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 02 fev., 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Inquérito 1.958*. Inquérito. Denúncia que faz imputação a parlamentar de prática de crimes contra a honra, cometidos durante discurso proferido no plenário de assembléia legislativa e em entrevistas concedidas à imprensa. Inviolabilidade: conceito e extensão dentro e fora do Parlamento. Representante: Ministério Público Federal. Indiciado: João Correia Lima Sobrinho. Relator: Carlos Velloso, 29 de outubro de 2003. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 18 fev. 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Inquérito 2874 AgR/DF. Queixa-Crime – Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidada quanto à matéria versada na peça acusatória – Possibilidade, em tal hipótese, de o relator da causa decidir, monocraticamente, a controvérsia jurídica – Competência monocrática que o Supremo Tribunal Federal delegou, validamente, em sede regimental (RISTF, Art. 21, § 1º) – Inocorrência de transgressão ao princípio da colegialidade – Plena legitimidade jurídica dessa delegação regimental – extinção da “persecutio criminis” pelo reconhecimento, na espécie, da imunidade parlamentar em sentido material – Inviolabilidade como obstáculo constitucional à responsabilização penal e/ou civil do congressista – Necessidade, porém, de que os “delitos de opinião” tenham sido cometidos no exercício do mandato legislativo ou em razão dele – subsistência desse específico fundamento, apto, por si só, para tornar inviável a persecução penal contra membro do Congresso Nacional – Recurso de Agravo Improvido. Agravante: Alcides Rodrigues Filho. Agravado: Carlos Alberto Leréia. Relator: Min. Celso de Mello, 20 de junho de 2012. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, nº 22, 01 fev. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira turma). Inquérito 3932. Penal. Denúncia e queixa-crime. Incitação ao crime, injúria e calúnia. Transação penal. não oferecimento. Manifestação de desinteresse pelo acusado. Imunidade Parlamentar. Incidência quanto às palavras proferidas no recinto da Câmara dos Deputados. Entrevista. Ausente Conexão com o desempenho da função legislativa. inaplicabilidade do art. 53 da Constituição Federal. Preenchimento dos requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal quanto aos delitos de incitação ao crime e de injúria. Recebimento da denúncia e rejeição parcial da queixa-crime, quanto ao crime de calúnia. Representante: Ministério Público Federal. Indiciado: Jair Messias Bolsonaro. Relator: Min. Luiz Fux, 21 de junho de 2016. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, nº 192, 08 set., 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Petição 7.174 DF. Queixa – Imunidade Parlamentar – Artigo 53 da Constituição Federal. A imunidade parlamentar

pressupõe nexos de causalidade com o exercício do mandato. Declarações proferidas em contexto desvinculado das funções parlamentares não se encontram cobertas pela imunidade material. Requerente: Glória Maria Cláudia Pires de Moraes e outros. Requerido: Wladimir Afonso da Costa Rabelo. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 10 de março de 2020. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 10 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Agravo Regimental em Petição 8630. Penal. Agravo Regimental. Queixa-Crime. Injúria. Opinião, em tese, ofensiva, manifestada por parlamentar nas redes sociais. Ato propter officio. Imunidade material configurada. atipicidade da conduta. Agravo Regimental a que se nega provimento. Agravante: Otávio Oscar Fakhoury. Agravado: Alexandre Frota de Andrade. Relator: Min. Luiz Fux, 03 de abril de 2020. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 03 abr., 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito 4.781 (Tribunal Pleno). Penal e Processo Penal. não incidência de inviolabilidade parlamentar (CF, art. 53, caput). Possibilidade constitucional de prisão em flagrante delito de deputado federal pela prática de crime inafiançável (CF, Artigo 53, § 2º). Necessidade da Câmara dos Deputados deliberar sobre sua manutenção. Decisão Referendada. Requerente: Sob sigilo. Requerido: Daniel Lúcio da Silveira. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 17 de fevereiro de 2021. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 14 mai. 2021.

BUNDESTAG, Deutscher. *Lei Fundamental da República Federal da Alemanha*. Tradutor: Aachen Assis Mendonça. 20ª legislatura. Berlin: Deutscher Bundestag, [2022]. Disponível em: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BUNDESMINISTERIUM DES INNERN, Verfassungsschutz. *Bestandsaufnahme und Perspektiven*. Berlin: Mitteldeutscher Verlag, 1998.

CÂMARA, Arruda. *A batalha do divórcio*. São Paulo: Saraiva, 1960.

CAMPOS, Tiago Soares. Igreja Católica. *Brasil Escola*. Disponível em: <https://brasilestela.uol.com.br/historiag/influencia-igreja-historia.htm>. Acesso em: 21 jan. 2024.

COLOMBIA. Corte Constitucional. *Constitución Política de la República de Colombia 1991*: Actualizada con los Actos Legislativos a 2016. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, Centro de Documentación Judicial– CENDOJ, Biblioteca Enrique Low Murtra - BELM, 2016. (Colección Normatividad). Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_politica_de_la_republica_de_colombia_organized.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

CONSTITUCIÓN española. *The Internet Archive*, San Francisco, [2024]. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20091215043926/http://www.boe.es/aeboe/consultas/enlaces/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2024.

CONSTITUCIÓN de la República del Ecuador. *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina*, Observatorio regional de políticas educativas, Unesco, Buenos Aires, [2024]. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_de_la_republica_del_ecuador.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

CONSTITUCIÓN de la República de Paraguay 1992. *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina*, Observatorio regional de políticas educativas, Unesco, Buenos Aires, [2024]. Disponível em:

https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_de_la_republica_del_paraguay.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

CONSTITUCIÓN política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857. *Orden Jurídico Nacional*, Ciudad de México, [2024]. Disponível em:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1917.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2024.

CONSTITUCIÓN de la República Oriental del Uruguay. *Câmara dos Deputados*, Brasília, 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/publicacoeseeventos/livros.html/uruguai.html>. Acesso em: 29 dez. 2024.

A CONSTITUIÇÃO dos Estados Unidos da América. *Universidade de Londrina*, Londrina, [2024]. Disponível em:

<https://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUAREcDidaPESSOALJNETO.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

A CONSTITUIÇÃO francesa em português. *Conseil Constitutionnel*, Paris, [2024].

Disponível em: [https://www.conseil-](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf)

[constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf).

Acesso em: 22 jan. 2024.

CONSTITUIÇÃO da Nação Argentina. *Associação Nacional dos Membros do Ministério Público Federal – AMPF*, Brasília, [2024]. Disponível em: [https://ampf.org.br/wp-](https://ampf.org.br/wp-content/uploads/2023/08/Constituicao-da-Argentina-em-Portugues.pdf)

[content/uploads/2023/08/Constituicao-da-Argentina-em-Portugues.pdf](https://ampf.org.br/wp-content/uploads/2023/08/Constituicao-da-Argentina-em-Portugues.pdf). Acesso em: 29 dez. 2024.

CONSTITUIÇÃO Política da Monarquia Portuguesa. *Assembleia da República*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1822. Disponível em:

<https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1822.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2024.

COSTA, Daniela Oliveira Rodrigues. Lei antibaixaria: uma ponderação aos excessos da liberdade de expressão. *Revista Científica do Curso de Direito*, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia/Edicoes UESB, [S.l.], n. 01, p. 131, 23 dez., 2017.

DECLARAÇÃO de Direitos – 1689 – Bill of Rights. *Policia Militar do Estado de São Paulo*, [2024]. Disponível em:

https://www4.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/dpcdh/Normas_Direitos_Humanos/DECLARA%3%87%3%83O%20DE%20DIREITOS%20-%201689%20-%20PORTUGU%3%8AS.pdf. Acesso em: 21 jan. 2024.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. *UNICEF Brasil*, 1948. Disponível em:

<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 23 jan. 2024.

DUARTE, Rafaela. O Movimento Diretas já em 1984 e a participação dos catarinenses.

Revista Memorare, [S.l.], v. 4, n. 3, p. 44-60, 21 nov., 2017.

ENGLISH Bill of Rights 1689. *The Avalon Project*, Yale Law School New Haven, 2008. Disponível em: https://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp. Acesso em: 18 fev. 2024.

AS FALAS do deputado Daniel Silveira contra o STF que levaram à sua prisão. *Uol*, São Paulo, 19 fev., 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/videos/2021/02/18/as-falas-do-deputado-daniel-silveira-contra-o-stf-que-levaram-a-sua-prisao.htm>. Acesso em: 22 dez. 2024.

FERNANDO GALLO, Rodrigo. A teoria das formas de governo na Antiguidade. *Rónai – Revista de Estudos Clássicos e Tradutórios*, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 79-93, 2015.

FRAGA, André Barbosa; LAGO, Mayra Coan; MOURELLE, Thiago Cavaliere. Interpretações sobre a Revolução de 1930. *Antíteses*, [S.l.], v. 15, n. 29, p. 220-249, 25 set., 2022.

FUHRMAN, Italo Roberto. História do Direito Constitucional Brasileiro – Elementos Históricos da Formação do Pensamento Constitucional no Brasil. *Revista Jurídica Portucalense*, [S.l.], n. 23, p. 101-130, 2018.

GIBSON, D. R. Minutes of history: talk and its written incarnations. *Social Science History*, p. 643-669, 2022.

GOBI, Luciana Vanuza. O conceito rousseauiano de liberdade natural: de seu surgimento à sua corrupção. *Seara Filosófica*, Santa Maria, v. 11, p. 77-90, verão, 2015.

MCGINNIS, Maura. *Greece a primary source cultural guide*. New York: The Rosen Publishing Group, Inc., 2004.

HILÁRIO, Ruan Raddi Mira; COUTINHO PAGLIARINI, Alexandre. A relação entre o pós-guerra e a adoção do direito internacional público na constituição italiana. *Caderno De Relações Internacionais*, v. 13, n. 24, p. 113-131, 2022.

HIRABAHASI, Gabriel; PORTO, Douglas; PINHEIRO, Marcio Tumen. Bolsonaro decreta perdão da pena a Daniel Silveira, condenado pelo STF. *CNN Brasil*, Brasília, São Paulo, 22 abr., 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-assina-decreto-que-da-indulto-a-daniel-silveira-condenado-pelo-stf/> . Acesso em: 22 dez. 2024.

HOBBES, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

HOBBES, Thomas. *Os elementos da Lei Natural e Política*. Tradução de Bruno Simões. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

HOBBES, Thomas. *The Collected Works of Thomas Hobbes*. Londres: Ed. Molesworth, 1839.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *O Brasil Monárquico: o processo de emancipação*. 4. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1976.

ISAR, Hervê. Immunités parlementaires ou impunité du parlementaire?. *Revue Française de Droit Constitutionnel*, nº 20. Paris: PUF, 1994.

ITÁLIA. *Constituição da República Italiana: costituzione italiana traduzione in lingua portoghese*. Roma: Senato della Repubblica, 2023. Disponível em: https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/Costituzione_PORTOGHESE.pdf. Acesso em: 29 dez. 2024.

JUNG, Mariana Kovara; PINTO, Emerson de Lima. 1822: uma análise da primeira constituição de Portugal, através do olhar de J. J. Gomes Canotilho. In: XII MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DO CESUCA, n. 12, 2018, Cachoeirinha. *Anais*. Cachoeirinha: CESUCA, 2018, p. 1-8.

LEAL, Aurelino. *História Constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915.

LEOPOLDI, José Sávio. Rousseau: estudo de natureza, o “bom selvagem” e as sociedades indígenas. *Revista ALCEU*, Rio de Janeiro, Ed. PUC-Rio, v. 2, n. 4, p. 158-172, jan./jun., 2002.

LOBO, Jorge. Hermenêutica, interpretação e aplicação do Direito. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, nº 72, p. 125-146, abr./jun., 2019.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos*. Petrópolis: Vozes, 1994.

LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOCKE, John. *Ensaio políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

LUZ, Gerson Vasconcelos. *O conceito de liberdade em Hobbes: o estado como mecanismo de limitação e de efetivação da liberdade humana*. 2010. 101 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Filosofia, CCHS/Unioeste, Toledo, 2010.

MAGALHÃES GOMES, Marcella Furtado de. *O homem, a cidade e a lei: a dialética da virtude e do direito em Aristóteles*. 2009. 436 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

MARINHO, Alexandre Araripe; PINHEIRO, Maria Helena Cortês. Sobre o alcance da imunidade parlamentar material. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, nº 8, p. 43-65, jul./dez., 1998.

MARQUES, Lorena Fyama Pereira. Considerações sobre o conceito de liberdade na teoria de Jean-Jacques Rousseau. *Saberes*, Natal, v. 1, n. 15, p. 151-165, maio, 2017.

MARTINS, Adriano Eurípedes Medeiros. John Locke e a liberdade como fundamento da propriedade. *Griot: Revista de Filosofia*, [S.l.], v. 11, n. 1, p. 315-323, 16 jun., 2015.

MARTINS, Larissa Maria Roz. Imunidade parlamentar no Direito Constitucional Brasileiro. *REGRAD - Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM*, [S.l.], v. 3, n. 1, dez., 2010.

MATOS, Deborah Dettmam. *Concentração, divisão e controle do poder legislativo: a separação de poderes no constitucionalismo equilibrado e no constitucionalismo popular*. 2017. 295 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

MATOS, Olgária Chain Feres. *Rousseau – Uma Arqueologia da Desigualdade*. São Paulo: MG Editores, 1978.

MATTOS, Marcela. Pesquisa: os parlamentares ‘influencers’ que dominam as redes sociais: a atual legislatura no Congresso inaugurou um vale-tudo por likes e é movida pelo ainda obscuro mundo virtual. *Veja*, 10 mai. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/pesquisa-os-deputados-influencers-que-dominam-as-redes-sociais/>. Acesso em: 25 dez. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2017.

MILL, John Stuart. *On Liberty and The Subjection of Wo-men*. New York: Henry Holt and Co., 1879.

MILTON, John. *Areopagitica*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

OLIVEIRA, Mauro Márcio. *Fontes de Informações sobre a Assembléia Nacional Constituinte de 1987: quais são, onde buscá-las e como usá-las*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/fontes.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2024.

PAMPLONA, Danielle Anne. O conteúdo do direito à liberdade de expressão, o discurso de ódio e a resposta democrática. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 14, p. 297-316, mar., 2018.

PINHEIRO, Veralucia; BEZERRA, Nilson Pereira. A prática da liberdade no estado moderno nas concepções de John Locke e Jean-Jacques Rousseau. *Revista Contrapontos*, Editora UNIVALI, [S.l.], v. 18, n. 1, p. 02, 5 abr., 2018.

PIOVESAN, Flávia. A Constituição de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. *PGE-SP*, Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, São Paulo, 1996. Disponível em: [https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm#:~:text=Assim%2C%20a%20partir%20da%20Carta,de%201992%3B%20d\)%20o%20Pacto](https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista3/rev6.htm#:~:text=Assim%2C%20a%20partir%20da%20Carta,de%201992%3B%20d)%20o%20Pacto). Acesso em: 23 jan. 2024.

PLATÃO. *A República*. Tradução Carlos Alberto Nunes. 3. ed. Belém: EDUFPA, 2000.

PONTUAL, Helena Daltro. Uma breve história das Constituições do Brasil. *Senado.gov*, Brasília, [2024]. Disponível em:

<https://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm>. Acesso em: 24 jan. 2024.

REIS, Leandro Roberto de Paula. A imunidade parlamentar no Direito Comparado. *Jusbrasil*, 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-imunidade-parlamentar-no-direito-comparado/259145299>. Acesso em: 22 jan. 2024.

RIBEIRO, Paulo Silvino. O papel do Estado segundo Thomas Hobbes. *Brasil escola*, Sociologia, [2024]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/o-papel-estado-segundo-thomas-hobbes.htm>. Acesso em: 11 jan. 2024.

ROCHA, Enid. *A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios - 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social*. Brasília: Anfip, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso Sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade Entre os Homens*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Nova Cultural, 2005.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O bom selvagem*. São Paulo: FTD, 1996.

SANTOS, Igor. A constituição mista em Aristóteles: as formas de governo, a história e a perfeição nos limites do possível. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 5, n. 1, p. 1-50, 2020.

SANTOS, Silvia Gombi Borges dos. Notas Sobre o Conceito de Liberdade em Rousseau. *Revista de Filosofia*, v. 27, n.º 89, p. 375-386, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Lei Fundamental da Alemanha nos seus 60 anos e o direito constitucional brasileiro: Algumas aproximações. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 3, n.º 7, p. 89-95, 2009.

SCHÜLER, Fernando. A invenção improvável: o nascimento da ideia moderna de liberdade de expressão, de John Milton a John Stuart Mill. *Revista Famecos*, Porto Alegre, v. 28, p. 1-15, 07 out., 2021.

SILVA, Alexandre Garrido da; BUENO, Roberto. Originalismo e não originalismo e o debate constitucional norte-americano. *Novos Estudos Jurídicos*, v. 23, n. 2, p. 725-748, 3 set., 2018.

SILVA, João Carlos Jarochinski. Análise histórica das Constituições brasileiras. *Revista Ponto & Vírgula*, [S.l.], v. 10, p. 217-244, 2011.

SKINNER, Quentin. *Hobbes e a liberdade republicana*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

SOUSA, Rodrigo Ribeiro de. *A Liberdade no "Segundo tratado sobre o governo" de John Locke*. 2011. 134 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Filosofia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

STF ANULA indulto de Bolsonaro que extinguiu pena imposta ao ex-deputado Daniel Silveira: por maioria, o colegiado entendeu que houve desvio de finalidade na concessão do benefício. *Notícias STF*, Brasília, 10 mai., 2023. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-anula-indulto-de-bolsonaro-que-extinguiu-pena-imposta-ao-ex-deputado-daniel-silveira/>. Acesso em: 22 dez. 2024.

STRECK, Lenio. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

TITO, Bianca; TERRA, Bibiana. A trajetória histórica da liberdade de expressão: sua importância para a legitimidade da democracia. *Revista Brasileira de História do Direito*, [S.l.], v. 7, n. 2, p. 81, 14 fev., 2022.

TORRES, Fernanda Carolina. O direito fundamental à liberdade de expressão e sua extensão. *Revista de informação legislativa*, v. 50, n. 200, p. 61-80, out./dez., 2013.

URBANO, Maria Benedita. O âmbito material das imunidades parlamentares: poder judicial vs. classe parlamentar. O caso italiano e o caso espanhol. *Boletim da Faculdade de Direito*, Volume comemorativo, 75º Tomo, Coimbra, 2002.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006.

VELOSO, Diogo Pacheco; CAPDEVILLE JÚNIOR, Ivan. O gênero textual “ata” em contexto parlamentar: uma análise das atas sucintas de plenário da assembleia legislativa do estado de minas gerais. *Cadernos da Escola do Legislativo*, v. 24, n. 41, p. 81-120, 2022.

VILE, M. J. C. *Constitucionalismo e separação de poderes*. 2ª ed. Liberty Fund: Indianapolis, 1998. Disponível em: <https://oll.libertyfund.org/title/vile-constitutionalism-and-the-separation-of-powers>. Acesso em: 23 jan. 2025.

VILLA, Marco Antônio. *A História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio*. São Paulo: Ed. Leya, 2011.

ZANOTELLI, Maurício. *Contributo para uma teoria da imunidade parlamentar democrática*. 2018. 561 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018.