

ESTUDO SOBRE AS IMUNIDADES PARLAMENTARES MATERIAIS E DISCURSOS DE ÓDIO NA INTERNET

STUDY ON PARLIAMENTARY IMMUNITIES MATERIALS AND HATE SPEECHES ON THE INTERNET

Recebimento dos originais: 06/09/2023
Aceitação para publicação: 07/12/2023

MATHEUS GALDINO DE ALMEIDA

Bacharel em Direito pela Faculdade do Cariri Paraibano (UNICIR)

Instituição: Faculdade do Cariri Paraibano (UNICIR)

Endereço: Serra Branca, Paraíba, Brasil

E-mail: matheus1galdino1@outlook.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-5237-9793>

RESUMO

É cada vez mais comum a divulgação de conteúdos odiosos na internet, principalmente nas redes sociais, esse tipo de comunicação é extremamente danosa para o estado democrático de direito, pois coloca em risco toda a estrutura de proteção aos direitos dos grupos que estão em situação de vulnerabilidade, ao mesmo tempo que esses discursos buscam legitimar ações violentas contra esses grupos. O presente trabalho aborda as imunidades parlamentares materiais ou também chamadas inviolabilidades previstas no caput do artigo 53 da constituição federal de 1988 para analisar até que ponto as imunidades protegem os discursos proferidos pelos deputados e senadores no ofício de representante no parlamento. Ainda que a circulação de discursos de ódio ocasione o dever de representar, estudos mostram que a maior parte dos divulgadores desse tipo de conteúdo são políticos e formadores de opinião. O objetivo geral do trabalho é responder qual o limite para a imunidade parlamentar material na era dos direitos e qual a interpretação que a doutrina e o Supremo Tribunal Federal têm utilizado para lidar com esses casos. Para responder a esta questão é feita uma revisão bibliográfica sobre o instituto da imunidade parlamentar e da liberdade de expressão para entender o fenômeno dos discursos de ódio.

Palavras-chave: imunidade parlamentar material; liberdade de expressão; discurso de ódio; internet; rede social.

ABSTRACT

The present work addresses the parliamentary immunities or also called inviolabilities provided for in the caput of article 53 of the 1988 federal constitution of Brazil to analyze the extent to which immunities protect the speeches given by deputies and senators in the office of representative in parliament. It is increasingly common for hateful content to be disseminated on the internet, especially on social media. This type of

communication is extremely damaging to the democratic rule of law, as it puts at risk the entire structure of protection for the rights of groups that are in a situation of vulnerability, at the same time that these discourses seek to legitimize violent actions against these groups. Even though the circulation of hate speech entails a duty to represent, studies show that the majority of those who disseminate this type of content are politicians and opinion makers. The general objective of the work is to answer what the limit is for material parliamentary immunity in the era of rights and what interpretation the doctrine and the Federal Supreme Court have used to deal with these cases. To answer this question, a bibliographical review is made on the institute of parliamentary immunity and freedom of expression to understand the phenomenon of hate speech.

Keywords: material parliamentary immunity; freedom of expression; hate speech; internet; social network.

1 INTRODUÇÃO

A inviolabilidade parlamentar é uma garantia constitucional prevista no artigo 53 da Constituição Federal brasileira de 1988. Ela visa proteger a liberdade de expressão e o livre exercício do mandato parlamentar, garantindo que os parlamentares possam expor suas ideias e opiniões sem sofrerem perseguições ou represálias, estando inserido dentro de um rol de direitos mais amplos, uma vez que busca resguardar a própria soberania do sufrágio popular, de maneira a assegurar o funcionamento democrático no plano jurídico material.

No entanto, essa proteção encontra-se em um cenário cada vez mais complexo diante da disseminação de discursos odiosos pelos nobres mandatários. O discurso de ódio é uma manifestação que busca incitar a discriminação, a violência ou o ódio contra indivíduos ou grupos em função de sua raça, etnia, gênero, orientação sexual, religião ou outra característica.

Nos últimos anos, tem-se assistido a um aumento significativo da disseminação de discursos de ódio por parlamentares, que têm impactado negativamente o processo democrático e violado direitos fundamentais, como o direito à privacidade, à honra e à imagem.

Diante desse contexto, devemos nos perguntar qual o limite para a inviolabilidade parlamentar em uma realidade social de proliferação de discursos que incitam o ódio?

O objetivo geral deste trabalho é analisar a inviolabilidade parlamentar material e o tratamento que é dado aos discursos de ódio no âmbito do legislativo federal.

Os objetivos específicos são investigar a construção histórica do instituto da inviolabilidade parlamentar e sua função na democracia representativa, a tradição jurídica do instituto no constitucionalismo pátrio, os efeitos desses debates na sociedade brasileira e como o judiciário tem interpretado a inviolabilidade em face dos conflitos com outros direitos.

O trabalho está estruturado em quatro tópicos, o primeiro trata da imunidade parlamentar material, começando com sua origem no direito, passando pela evolução dentro do direito constitucional brasileiro, até chegar à constituição de 1988, onde se discute o seu conceito, as críticas que recebe e como é feita a responsabilização dos parlamentares pelos excessos no exercício de seus direitos. No segundo tópico trata da liberdade de expressão e os discursos de ódio como um abuso do direito de manifestação, bem como se analisa o contexto. No terceiro tópico é abordado de maneira específica a interpretação da doutrina para a imunidade parlamentar nas redes sociais, e as soluções que o legislativo vislumbra para a questão. Já no quarto tópico é abordado a recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ao se debruçar sobre os casos envolvendo ofensa a grupos vulneráveis no espaço virtual e as interpretações que tem sido adotada para a aplicação da imunidade parlamentar.

A metodologia adotada para a realização do presente trabalho é a revisão documental, através de estudos bibliográficos para identificar as características do instituto. Trata-se de pesquisa qualitativa e exploratória, pois busca formar conhecimento sobre o assunto a partir de um estudo amplo.

2 METODOLOGIA

A metodologia adotada para a realização do presente trabalho é a revisão documental, através de estudos bibliográficos para identificar as características do instituto. Trata-se de pesquisa qualitativa e exploratória, pois busca formar conhecimento sobre o assunto a partir de um estudo amplo.

3 OBJETIVOS

O objetivo geral deste trabalho é analisar a inviolabilidade parlamentar material e o tratamento que é dado aos discursos de ódio no âmbito do legislativo federal.

Os objetivos específicos são investigar a construção histórica do instituto da inviolabilidade parlamentar e sua função na democracia representativa, a tradição jurídica do instituto no constitucionalismo pátrio, os efeitos desses debates na sociedade brasileira e como o judiciário tem interpretado a inviolabilidade em face dos conflitos com outros direitos.

4 CONCLUSÃO

4.1 IMUNIDADE PARLAMENTAR: ORIGEM

A palavra Imunidade, segundo o Oxford languages, tem origem no latim *immunitas*, e significa isenção (de impostos, de encargos), dispensa, desobrigação.

Ferreira (1983) tratando das imunidades parlamentares, é consolidada no direito constitucional público europeu, muito embora, seja possível encontrar vestígios do instituto em tempos mais antigos de modo mais rudimentar.

O instituto da imunidade é mais antigo que se imagina, na Grécia antiga existia nos debates públicos a utilização de uma coroa de mirto para simbolizar a inviolabilidade do orador as ofensas que proferiu durante o discurso.

Já em Roma, os participantes da *tribun de la plebe*, tinham a liberdade de defender seus interesses frente ao governo, sendo isentos de responsabilidades pelas suas palavras (Moura Júnior, 2014).

Contudo, somente no fim da idade média, na Inglaterra, em um cenário marcado de conflitos entre a monarquia e o parlamento, quando a perseguição de parlamentares opositores ao regime tornou-se mais intensa e o fechamento do parlamento, bem como a criação de impostos sem autorização do parlamento virou pratica recorrente.

Essa situação culminou na guerra civil inglesa entre os defensores da monarquia e os defensores do parlamento. Em 1649, as forças do parlamento conseguiram derrotar o exército real instaurar a república. No ano de 1660, a monarquia foi restaurada, em um cenário de limitação dos poderes do soberano e reconhecimento da supremacia do parlamento (Sarlet, 2022).

A consolidação da liberdade de expressão no parlamento inglês foi alcançada em 1689, com a declaração de direitos (*bill of rights*), que afirma “*A liberdade de expressão, debates ou procedimentos no Parlamento não deve ser contestada ou questionada em qualquer tribunal ou lugar fora do Parlamento*”¹ (Aleixo, 2020, p. 32).

Antes disso, a experiência parlamentar dos seus membros consistia em dizer sim ou não a proposta em apreço, sem possuir o direito a debater a proposta e ainda mesmo possuindo severas restrições aos temas que poderiam ser propostos no parlamento (Ferreira, 1983).

Na França, a imunidade parlamentar foi objeto de intensos debates que resultaram na consolidação do instituto na constituição de 1791, ratificando os decretos de 20 de junho de 1789, que declarava os deputados do terceiro estado invioláveis e quem atentasse contra os membros do parlamento por discurso, proposta ou parecer proferido no parlamento deveria ser punido, já o decreto de 26 de junho de 1790, abriria a possibilidade de prisão dos parlamentares em caso de flagrante delito, contudo o julgamento só poderia ser realizado após a autorização do legislativo (Krieger, 2002).

4.2 A IMUNIDADE NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

A constituição do império, outorgada em 25 de março de 1824, trazia o instituto da imunidade parlamentar, em seus artigos 26, 27 e 28, vejamos:

Art. 26. Os membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões que proferirem no exercício de suas funções.

Art. 27. Nenhum Senador ou Deputado, durante o período de sua deputação, pode ser preso por qualquer autoridade, exceto por ordem de sua respectiva Câmara, a menos que seja em flagrante delito de pena capital.

Art. 28. Se algum Senador ou Deputado for pronunciado, o Juiz, suspendendo todo o procedimento subsequente, deverá comunicar à sua respectiva Câmara, que decidirá se o processo deve continuar, e se o membro deve ser suspenso ou não no exercício de suas funções (BRASIL, constituição, 1824).

Vale destacar que a constituição declara a inviolabilidade dos membros da câmara por suas opiniões emitidas nas suas funções, além de proibir a prisão de

¹ Tradução livre da redação original do artigo 9 da Bill of Rights: “That the freedom of speech and debates or proceedings in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parliament.”

senadores e deputados sem a ordem da respectiva casa legislativa, a exceção seria o flagrante delito de pena capital² (Aleixo, 2020).

Para Rui Barbosa, a imunidade não seria absoluta, cabendo ao judiciário analisar o desempenho das funções políticas, pois:

A violação das garantias individuais, perpetradas à sombra das funções políticas, não é imune à ação dos tribunais. A estes compete sempre verificar se a atribuição política, invocada pelo excepcionante, abrange, em seus limites, a faculdade exercida. (1962, p. 108)

Analisando a imunidade parlamentar na constituição imperial e seu impacto na história do direito constitucional brasileiro, Krieger argumentou:

A constatação que se faz pelas leituras dos artigos da Constituição do Império é que os parlamentares tinham uma imunidade ampla, o que concede ao instituto uma significativa sustentação histórico/teórica na nossa organização constitucional (p,34, 2002).

A constituição de 1891, manteve a imunidade parlamentar material e formal nos artigos 19 e 20, permanecendo a inviolabilidade dos parlamentares pelos seus discursos, opiniões e voto no desempenho das funções, bem como a garantia de não serem processados ou presos, salvo flagrante de crime inafiançável. Vejamos a redação:

Art 19 - Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato.

Art 20 - Os Deputados e Senadores, desde que tiverem recebido diploma até a nova eleição, não poderão ser presos nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara, salvo caso de flagrância em crime inafiançável. Neste caso, levado o processo até pronúncia exclusiva, a autoridade processante remeterá os autos à Câmara respectiva para resolver sobre a procedência da acusação, se o acusado não optar pelo julgamento imediato. (BRASIL, constituição, 1891)

Para Ferreira (1971), a parte final do caput do artigo 20 inova em relação à tradição do instituto da imunidade, pois admite a renúncia à imunidade pelo parlamentar, que poderia optar pelo julgamento imediato.

² A pena capital é uma forma de punição, onde o estado condena o indivíduo a morte por um crime grave.

A constituição de 1934 optou por estender a imunidade processual aos suplentes e a prescrever a necessidade de comunicação imediata ao presidente da câmara, após a prisão em flagrante, bem como o encaminhamento dos autos e dos depoimentos, para que a casa legislativa julgasse a conveniência e legitimidade da prisão e deliberar sobre a autorização da formação da culpa. Vejamos:

Art 31 - Os Deputados são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício das funções do mandato.

Art 32 - Os Deputados, desde que tiverem recebido diploma até à expedição dos diplomas para a Legislatura subsequente, não poderão ser processados criminalmente, nem presos, sem licença da Câmara, salvo caso de flagrância em crime inafiançável. Esta imunidade é extensiva ao suplente imediato do Deputado em exercício.

§ 1º - A prisão em flagrante de crime inafiançável será logo comunicada ao Presidente da Câmara dos Deputados, com a remessa do auto e dos depoimentos tomados, para que ela resolva sobre a sua legitimidade e conveniência e autorize, ou não, a formação da culpa. (BRASIL, constituição, 1934).

Contudo, o ano de 1935 foi um ano de muitas tensões políticas no Brasil, resultando em gravíssimas violações de direitos políticos e retrocesso institucional, ocorrendo perseguição política aos deputados e senadores não alinhados à direita, sob o infundado temor da implantação de uma ditadura comunista no país, diversos representantes políticos perderam seus mandatos e foram enviados para a prisão.

Nesse cenário político conturbado, surge a constituição federal de 1937, que aprofunda o estado de violência institucional, abrindo a possibilidade explícita de que representantes fossem responsabilizados penal e civilmente, nos crimes de calúnia, difamação, injúria, ultraje à moral pública ou provocação pública de crime, tornando possível a cassação do mandato do representante popular por maioria dos votos.

Vejamos o que dizia:

art 43 - Só perante a sua respectiva Câmara responderão os membros do Parlamento nacional pelas opiniões e votos que, emitirem no exercício de suas funções; não estarão, porém, isentos da responsabilidade civil e criminal por difamação, calúnia, injúria, ultraje à moral pública ou provocação pública ao crime.

Parágrafo único - Em caso de manifestação contrária à existência ou independência da Nação ou incitamento à subversão violenta da ordem política ou social, pode qualquer das Câmaras, por maioria de votos, declarar vago o lugar do Deputado ou membro do Conselho Federal, autor da manifestação ou incitamento.

A constituição de 1946, restabeleceu as prerrogativas congressuais, estabelecendo a inviolabilidade no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos no artigo 44³, de natureza constitucional processual material, nos dizeres do mestre Pontes de Miranda.

Por sua vez o artigo 45, da referida carta magna, restaurou a imunidade na participação em processo penal, nos seguintes termos:

Art. 45. Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem a prévia licença de sua câmara.

§1º. No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de quarenta e oito horas, à câmara respectiva, para que resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação da culpa.

§2º. A câmara interessada deliberará sempre pelo voto da maioria dos seus membros. (BRASIL, constituição, 1946)

Por sua vez a constituição de 1967 reproduziu em seu artigo 34 a redação do artigo 45 da constituição de 1946, tamanha era a semelhança que Pontes de Miranda em seu livro “Comentários à constituição de 1967” aproveitou muito do que já tinha escrito a respeito da carta de 1946, para explicar a redação (KRIEGER, 2002).

Vejamos a redação da constituição:

Art. 34 - Os Deputados e Senadores são invioláveis no exercício de mandato, por suas opiniões, palavras e votos.

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

§ 2º - Se, no prazo de noventa dias, a contar do recebimento, a respectiva Câmara não deliberar sobre o pedido de licença, este será incluído automaticamente na Ordem do Dia e permanecerá nesta durante quinze sessões ordinárias consecutivas, considerando-se a licença concedida se, nesse período, não houver deliberação. (BRASIL, constituição, 1967).

O deputado federal Márcio Moreira Alves, no dia 02 de setembro de 1968, discursou convocando pais e mães a boicotar as comemorações do 7 de setembro em protesto contra o governo, que dias antes havia invadido a Universidade de Brasília (UNB).

³ Art 44 - Os Deputados e os Senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos. (BRASIL, constituição, 1967)

A câmara dos deputados se recusou a conceder a licença para o governo processar o deputado. Como consequência, no dia 13 de dezembro daquele ano, foi editado o Ato institucional nº 5, afrouxando o instituto da imunidade parlamentar previsto no artigo 34 da constituição, que passou a ter a seguinte redação:

Art. 32. Os deputados e senadores são invioláveis, no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo nos casos de injúria, difamação ou calúnia, ou nos previstos na Lei de Segurança Nacional. (BRASIL, Constituição. 1967).

A nova redação restringiu a imunidade parlamentar, causando insegurança sobre a atuação dos representantes populares que poderiam ser alvos de responsabilização penal no exercício do seu mandato. Além disso, o AI-5 retirou a necessidade de prévia licença da casa de origem do parlamentar para que o processo ocorresse.

A emenda constitucional nº 11 de 1978⁴, alterou a redação do caput do artigo 34, passando a excetuar apenas os crimes contra a segurança nacional da proteção parlamentar e restaurando a prévia licença da casa de origem para que houvesse a prisão ou processamento.

Em 1982 novamente a constituição foi alterada, pela emenda constitucional nº 22, que incluiu na redação do artigo 34, a exceção à imunidade parlamentar material nos casos de crimes contra a honra, que passou a contar no § 5º com a possibilidade de suspensão do processo por maioria absoluta. No entanto, a menção a prévia licença da câmara ou senado foi removida do caput.

Assim, era possível que o processo fosse suspenso, o que não acarretaria na extinção, sendo possível que encerrado o mandato, o sujeito fosse obrigado a responder criminalmente, quando não caracterizada a prescrição.

⁴ A redação do Art. 32, após a emenda, os termos adicionados foram sublinhados - Os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões palavras e votos salvo no caso de crime contra a Segurança Nacional. § 1º - Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo flagrante de crime inafiançável, nem processados, criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara. (BRASIL, constituição, 1967)

4.3 A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

O período ditatorial que antecedeu a constituição de 1988, contribuiu para amadurecer o debate a respeito do tema, uma vez que durante aquela época, todos os meios foram exercidos para calar “as bocas malditas”⁵ no parlamento.

Nesse contexto, a redação do artigo 53 da constituição federal, manteve a imunidade parlamentar, que como visto, esteve presente em todas as constituições, assegurando aos deputados e senadores a inviolabilidade pelas suas opiniões, palavras e votos.

O texto original previsto pelo constituinte de 1988 trouxe o instituto da imunidade parlamentar nos seguintes termos:

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

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

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

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

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

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

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

§ 7º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos, praticados fora do recinto do Congresso, que sejam incompatíveis com a execução da medida. (BRASIL, constituição, 1988).

A redação do dispositivo normativo da imunidade pouco foi alterada ao longo do direito constitucional como é possível verificar da comparação, contudo, ao contrário de textos anteriores, não há menção expressa que limite a interpretação ao exercício do mandato como ocorreu em outros momentos, o que pode revelar uma intenção de expandir o alcance da proteção.

⁵ Termo usado para se referir as pessoas que fizeram oposição a ditadura militar.

Já Krieger (2002), aponta que a remoção do cargo como razão expressa da imunidade é um fator de desgaste político, uma vez que a sociedade passa a enxergar na norma uma tentativa dos membros do poder legislativo de se privilegiarem, ainda mais tendo em visto o contexto daqueles anos, marcados por crimes hediondos práticos por membros do congresso nacional.

4.3.1 Conceito

Para a doutrina especializada existem duas teorias a respeito das imunidades parlamentares, a blackstoniana, formulada por William Blackstone e a teoria de Stuart Mill.

Josh Chafetz entende que a teoria blackstoniana considera a imunidade parlamentar absoluta no espaço geográfico do parlamento, vejamos:

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

Por outro lado, a teoria desenvolvida por Stuart Mill da democracia participativa admite a aplicação da imunidade parlamentar mesmo quando o parlamentar está desempenhando suas funções fora do espaço geográfico do parlamento, desde que haja nexos de implicação recíproca, como denominou o supremo tribunal federal, que é a demonstração que existe vínculo com a atividade parlamentar.

Moraes (2023) define as imunidades como sendo garantias do Congresso Nacional que se destinam a assegurar a abrangência das funções e exercícios legislativos dos membros destas.

Por conseguinte, são direitos associados à instituição do legislativo que cumprem a função de proteger o titular do cargo de deputado ou senador da influência do poder executivo e judiciário, que possa ter interesse em pressionar o membro do parlamento a ter outra posição política. Contudo faz importante ressalva a aplicação da proteção, vejamos:

A imunidade parlamentar material protege o congressista exclusivamente nos atos, palavras, opiniões e votos emitidos no exercício do cargo legislativo, incluindo manifestações realizadas na plataforma de rede social "Facebook". Esta proteção legal se aplica somente a comportamentos parlamentares que possam ser atribuídos ao desempenho do mandato legislativo. Mesmo que as declarações sejam consideradas grosseiras e ofensivas, elas estão sujeitas a essa tutela jurídico-constitucional, desde que não configurem verdadeiro "discurso de ódio". A imunidade material também abrange as atividades relacionadas à representação do Poder Legislativo, independentemente do contexto - parlamentar ou extraparlamentar -, desde que realizadas no exercício das funções e em conformidade com o dever institucional (Moraes, p.967, 2023).

Assim, para Moraes, existe a necessidade de conexão temática entre as declarações do parlamentar e a atividade política, pois entende que a imunidade não pode ser utilizada para proteger comportamentos tipificados penalmente. Contudo, para o autor, discursos que utilizem termos grosseiros ou ofensivos por si só não excluem a proteção institucional, sendo necessário que

Ainda vale ressaltar o entendimento trazido por Nascimento do conceito das proteções aos parlamentares, considerando o seguinte:

Confere-se ao congressista uma espécie de plus à liberdade de expressão que têm os demais cidadãos, de modo a evitar que o medo a retaliações, o receio e a excessiva prudência coloquem o parlamentar em um estado de coação moral permanente. Só assim se garante o livre funcionamento das instituições parlamentares (quarto parágrafo, 2021).

Já Novelino (2015) aponta que a redação original do artigo 53, excluía apenas a responsabilidade penal, muito embora a jurisprudência afirmasse a exclusão da responsabilidade civil dos parlamentares, que passa a constar expressamente na redação do artigo a partir da emenda constitucional 35/2001.

Para Santos (2003) o sujeito ativo da imunidade são os parlamentares integrantes da câmara dos deputados e do senado federal, já o sujeito passivo é toda pessoa que se sentir ofendida pelos parlamentares. Assim, estão excluídos da imunidade os funcionários dos gabinetes dos deputados e senadores.

Quanto a possibilidade de renúncia do parlamentar a imunidade, argumenta Moraes (2023) pela impossibilidade em função de sua natureza de ordem pública, tornando aqueles que divulgam na íntegra ou titulam o trecho do discurso divulgado, igualmente irresponsáveis civil e penalmente.

Além disso, sua eficácia temporal é absoluta, permanente; dessa maneira, nem o encerramento do mandato remove a imunidade parlamentar para os atos praticados durante o período que esteve investido na função e pelas atividades conectadas ao exercício do mandato.

Nesse sentido Afonso da Silva (2005), escreve que a inviolabilidade (imunidade material) é fator de exclusão do crime ou da responsabilidade civil, em igual sentido argumenta Novelino (2015) que a imunidade é causa de exclusão da tipicidade, logo inexistente o crime.

4.3.2 Emenda constitucional n. 35/2001

A constituição foi alterada pela Emenda Constitucional n. 35 de 2001, ampliando a redação original do artigo 53, ficando da seguinte forma:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Para Moraes (2023), a alteração no texto constitucional restringiu a imunidade formal e manteve a imunidade material, ressaltando, a inclusão expressa da isenção da responsabilidade civil dos parlamentares.

O STF em sede de discussão lavrada no acórdão do inquérito n. 1.710-8/SP, entendeu, por unanimidade, que a adição da palavra “quaisquer”⁶ ao caput do artigo 54, não expandia a imunidade para além do exercício do mandato parlamentar, mas reforçava as prerrogativas do parlamentar no exercício de suas funções.

4.3.3 A Extensão da inviolabilidade material

Assim, estudar o entendimento jurídico a respeito dos termos empregados no caput do artigo 54 para dar a extensão da proteção que o direito constitucional destinou aos deputados e senadores é fundamental para a compreensão do objeto do trabalho.

4.3.3.1 Opinião

Para Krieger (2002), opinião é a expressão verbal de um juízo de valor, que não se confunde com a verdade, nem com o saber ou a dúvida, a opinião pode se aproximar da verdade ou saber, quando houver probabilidade nas provas e fatos nas quais se apoia.

A manifestação de opiniões é um pressuposto que assegura ao representante popular a autonomia para fiscalizar o executivo, cobrar que execute políticas públicas e questioná-lo sempre que necessário.

Todavia, é importante esclarecer que a opinião emitida pelo deputado ou senador fora do parlamento e que não tem relação com o exercício do mandato não é alcançada pela imunidade, respondendo pelo direito comum pelos seus atos.

4.3.3.2 Palavras

A expressão “palavra” é utilizada com o sentido de designar as manifestações de pensamentos, que podem ser orais ou gestuais. Essa abrangência busca

⁶ O art. 53 antes da emenda constitucional n° 53 trazia a seguinte redação: “Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos”. A emenda acrescentou o termo “quaisquer” a redação.

assegurar ao parlamentar a possibilidade de expressar suas ideias, por meio de gestuais e palavras capazes de sensibilizar o outro de seu ponto de vista.

4.3.3.3 Voto

O Voto é direito autônomo assegurado ao parlamentar como uma extensão da liberdade de opinião e de palavra, dado que, é comum o voto ser precedido de discurso.

No entanto, é possível que o regimento da câmara e do senado, estabeleça regras ao exercício do direito das prerrogativas parlamentares com o propósito de coibir excessos nas manifestações.

4.4 RESPONSABILIDADE DO PARLAMENTAR

Para Bandeira (2017), a punição do parlamentar precisa ocorrer dentro do parlamento, dado que envolve “questões políticas, como o direito representativo, a separação entre os poderes e o sistema de pesos e contra pesos.”

O conselho de ética e decoro parlamentar é a comissão responsável por investigar e punir disciplinarmente os congressistas que cometerem excessos no uso das suas prerrogativas.

Punir o parlamentar no conselho de ética no uso de suas imunidades, é possível pois, a punição é administrativa-parlamentar conforme visto no MS 25.917, STF, RELATOR: GILMAR MENDES, tribunal pleno, julgado em 01/06/2006. A redação consagra a imunidade as punições administrativas e civis, mas não ao julgamento político.

Para o min. Carlos Britto, em sede de inquérito no STF, interpretou a norma da seguinte maneira:

EMENTA: 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. INVIOABILIDADE: CONCEITO E EXTENSÃO DENTRO E FORA DO PARLAMENTO. A palavra “inviolabilidade” significa intocabilidade, intangibilidade do parlamentar quanto ao cometimento de crime ou contravenção. Tal inviolabilidade é de natureza material e decorre da função parlamentar, porque em jogo a representatividade do povo. O art. 53 da Constituição Federal, com a redação da Emenda 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 (sic) exercício do mandato ou com a condição parlamentar” (INQ 390 e 1.710). Para os pronunciamentos feitos no interior das Casas Legislativas não cabe indagar sobre o conteúdo das ofensas ou a conexão com o mandato, dado que acobertadas com o manto da inviolabilidade. Em tal seara, caberá à própria Casa a que pertencer o parlamentar coibir eventuais excessos no desempenho dessa prerrogativa. No caso, o discurso se deu no plenário da Assembleia Legislativa, estando, portanto, abarcado pela inviolabilidade. Por outro lado, as entrevistas concedidas à imprensa pelo acusado restringiram-se a resumir e comentar a citada manifestação da tribuna, consistindo, por isso, em mera extensão da imunidade material. Denúncia rejeitada. (Inq 1958, Relator (a):Min. CARLOS VELLOSO, Relator (a) p/ Acórdão: Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2003, DJ 18-02-2005 PP-00006 EMENT VOL-02180-01 PP-00068 RTJ VOL-00194-01 PP-00056)

O entendimento consagrado no Supremo Tribunal Federal era pela aplicação da teoria absoluta da imunidade parlamentar quando a atuação do parlamentar ocorresse dentro da instituição do parlamento, sendo necessário a comprovação de vínculo com as funções quando situadas fora do edifício.

Destaque importante é que a jurisprudência é pacífica no sentido de que o candidato, em seus atos exclusivamente eleitorais e sem nexos com a função parlamentar não está protegido pelo artigo 54 da Constituição Federal.

Logo, o conselho de ética da câmara e do senado federal tem a função de punir os membros de suas respectivas casas que abusarem de seu direito. Porém, a realidade revela que o funcionamento do conselho é um verdadeiro desafio político, uma vez que a conveniência em não punir, para não ser punido posteriormente.

Assim à medida que se intensifica um embate entre direitos fundamentais, mais precisamente entre a liberdade de opinião dos parlamentares e outros direitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, surge o debate sobre a necessidade de definição de limites jurídicos-constitucionais, conforme questionamento feito por Costa Pinto:

“quais são os limites jurídico-constitucionais e democráticos hábeis a compreender a imunidade parlamentar como um desdobramento da liberdade de expressão dos parlamentares, sem que os mesmos sejam responsabilizados por suas afirmações?” (COSTA; PINTO, 2019, p. 3)

Para o jurista Streck (2020), a imunidade parlamentar não pode ser usada para justificar a tentativa de subversão da ordem democrática, uma vez que as imunidades são garantias funcionais destinadas a proteção da democracia no parlamento, logo seria uma contradição a sua razão de existência a proteção pela imunidade de discurso dessa natureza.

O Supremo Tribunal Federal, em recentes discussões, tem sinalizado uma inclinação a adotar a relativização das imunidades, como resultado da proliferação de discursos incompatíveis com o regime democrático, que pregam a sua substituição a um regime autoritário. Alude a Ministra Cármen Lúcia:

A Constituição não diferencia o parlamentar para privilegiá-lo. Distingue-o e torna-o ao processo judicial e até mesmo à prisão para que os princípios do Estado Democrático da República sejam cumpridos; jamais para que sejam desvirtuados.

Portanto o direito a inviolabilidade parlamentar é um pilar da ordem democrática por garantir ao parlamento a capacidade de exercer seu ofício com autonomia e segurança jurídica, contudo, não pode ser permissivo a aniquilação de outros direitos fundamentais para proteger qualquer tipo de manifestação.

4.5 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E OS DISCURSOS DE ÓDIO NAS REDES SOCIAIS

O direito à liberdade de expressão está previsto na Declaração universal dos direitos humanos (resolução 217 A III) de 10 de dezembro de 1948, que estabelece no artigo 19 que:

Todo ser humano tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; esse direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença pelo ensino, pela prática, pelo culto em público ou em particular. (Organizações das Nações Unidas, 1948).

A constituição federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso IV, estabelece o direito à liberdade de expressão, que busca assegurar a todos a livre manifestação de pensamentos, sem qualquer tipo de censura previa por parte do Estado.

Todavia o mesmo artigo 5º, no inciso XLI estabelece a obrigação de “a lei punir qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais”, bem como

define no inciso XLII “o racismo como crime inafiançável e imprescritível, sujeito a pena de reclusão, nos termos da lei”.

Por conseguinte, se verifica que a liberdade de expressão não é licença para toda selvageria, pois o ordenamento jurídico também tutela os direitos fundamentais de personalidade e a dignidade das pessoas.

No momento dos debates da ADPF nº 130, que julgava a compatibilidade da lei 5.250 de 1967 (a lei de imprensa), com a constituição federal de 1988, o ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Britto, teve seu voto interpretado como sinalizando que o direito à liberdade de expressão deveria gozar de status diferenciado no ordenamento, vejamos:

[...] Se cada autor, cada escritor, cada pensador e cada artista tem por quintessência do seu DNA imaterial a ironia, por hipótese, como impedir que seja igualmente irônica a sua produção intelectual, ou artística, ou comunicacional? E se ele for um incréu (Millôr Fernandes fala do direito fundamental à descrença), um agnóstico, um iconoclasta, um evolucionista, um questionador, um anarquista (“Anarquistas, Graças a Deus”, é o mais conhecido dos livros de Zélia Gattai), um arauto do holismo, da utopia e do surreal, como impedir que venha a contraditar, incomodar, desagradar ou até mesmo ofender, chocar, vexar, revoltar quem não o seja? Como proibir que o indivíduo seja ele mesmo em tudo que fizer, de sorte a que tudo que ele fizer seja ele mesmo? (art. 5º, XLI). (p.4, 2009)

Em reação ao voto do ministro Ayres Britto, Reale Junior considerou que o direito brasileiro não permitiria que a liberdade de expressão fosse tratada como um “sobredireito”, gozando de tratamento privilegiado em relação a outros direitos fundamentais, argumentando que:

Não compartilho do sonho iluminista de que a liberdade de expressão, como quer Ayres Brito, tenha uma precedência constitucional que se impõe em toda e qualquer situação concreta, nem que a liberdade leve naturalmente à responsabilidade. A própria Constituição, em seu art. 220, estatui ser plena a liberdade de expressão, observado o disposto na própria Constituição, ou seja, a submete à composição ou à sujeição a outros valores, em especial, a meu ver, à dignidade da pessoa humana, que constitui um valor fonte, nuclear, cujo desrespeito impede a fruição de qualquer outro direito fundamental. (2010, p. 398)

O equilíbrio entre os direitos é definição trabalhosa, no entanto, está longe de impedir o exercício da liberdade de expressão, apenas demanda o uso consciente do direito para resguardar o direito de terceiros.

Ocorre que, os abusos a liberdade de expressão são corriqueiros, e a internet fornece o ambiente para que todo tipo de discurso ganhe projeção na sociedade, principalmente por meio das redes sociais, colocando esse conjunto de direitos em riscos de lesões irreparáveis.

Nesse cenário de redes sociais, surge a partir de estudos sociais Norteamericanos o chamado *hate speech*, que foi traduzido para o português como discurso de ódio, e segundo Cazelatto e Cardin (2016, p. 930) é caracterizado “[...] como um instrumento que se utiliza da linguagem verbal e/ou extraverbal, como a fala, os gestos, a música, o cinema, o vídeo etc.”

O guia para análise de discursos de ódio oferece a seguinte definição sobre a temática:

Discursos de ódio são manifestações que avaliam negativamente um grupo vulnerável ou um indivíduo enquanto membro de um grupo vulnerável, a fim de estabelecerem que ele é menos digno de direitos, oportunidades ou recursos do que outros grupos ou indivíduos membros de outros grupos, e, conseqüentemente, legitimar a prática de discriminação ou violência. (FGV, 2020, p. 4)

Para Moreira e Siqueira (2023), o discurso de ódio, revestido de intolerância, racismo e xenofobia não é fruto da internet, mas sim de uma realidade pré-existente que se escondia na vida privada, como as redes sociais tornam tudo público, a proliferação desses discursos e o potencial dano a sociedade fica palpável.

Embora os discursos de ódio existam offline, a Organização das Nações Unidas para a educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), compilou um relatório onde apresenta quatro distinções, sendo elas, a permanência, a itinerância, o anonimato e o caráter transnacional.

A permanência guarda relação com a capacidade que as redes sociais tem de armazenar o conteúdo por longo período, podendo ser reutilizado subitamente.

A itinerância é a ressignificação de pensamentos mal formulados em dado contexto histórico que não gozaram de relevância, mas as redes ressignificam e fica disponível para o grande público das redes, bem como, é possível que conteúdos removidos sejam novamente postados sob diferentes usuários.

O anonimato é a sensação que os usuários da rede, principalmente daqueles que fazem uso de outra identidade, possuem de serem anônimos e por isso se sentem mais confortáveis para expressar seus preconceitos, livres de qualquer consequência.

A transnacionalidade é o alcance que os discursos ganham no ambiente das redes sociais superando as fronteiras nacionais dos Estados, o que demanda a cooperação jurídica para combater esse fenômeno virtual.

Para demonstrar a gravidade dos discursos de ódio no mundo virtual, Moreira e Siqueira (2023), usam como exemplo uma palestra que ocorre offline onde, o orador, expressa algum discurso de ódio para uma plateia reduzida de alunos, sendo uma experiência limitada aos ouvintes, que com o tempo, acabara caindo no esquecimento. Contudo, a mesma experiência compartilhada online está disponível para milhares de pessoas interagirem.

Os efeitos dos discursos de ódio para Sarlet, se distinguem quando ocorrem na esfera individual ou coletiva:

numa perspectiva individual são comuns efeitos como depressão, baixa autoestima, tentativas de suicídio, autoexclusão e automutilação pelas pessoas vitimadas, numa perspectiva coletiva, quando o ódio é destilado contra determinados grupos sociais, o impacto perverso envolve uma espécie de efeito difuso, porquanto toda e qualquer ofensa é, em geral, destinada a provocar o desgaste dos laços de pertencimento social, acirrando sectarismos, divisão social, instabilidade política e mesmo ameaças para a democracia(4º parágrafo, 2018).

Giovanni Ziccardi(2018), aponta para a necessidade de conscientização da sociedade para os conteúdos que interagem no ambiente virtual, uma vez que mesmo comentários de repúdio a conteúdos de ódio, aumenta o alcance do mesmo no espaço virtual.

Outro ponto que o autor levanta é a necessidade de responsabilizar os políticos e influenciadores da opinião pública, já que são os maiores disseminadores desse tipo de conteúdo para expressar um sentimento genuíno ou tão somente se beneficiar de movimentos marginais orgânicos da sociedade.

Portanto, os discursos de ódio representam um excesso ao direito de liberdade de expressão e devem ser combatidos por ameaçar gravemente o direito a dignidade da pessoa humana, bem como servirem para normalizar violações aos direitos de

grupos sociais vulneráveis, quando não tem como alvo o próprio estado democrático de direito.

4.6 A IMUNIDADE NAS REDES SOCIAIS

Conforme tratado no tópico 2.3, os parlamentares possuem imunidade parlamentar, sendo reconhecido pela jurisprudência que, em embates ocorridos no recinto do parlamento, o nexos de conexão da manifestação com o mandato é presumido.

Já os fatos originados fora do parlamento, não gozam dessa presunção, necessitando da comprovação por parte do parlamentar que o ato possui vínculo com a sua atuação funcional.

Nesse contexto, surge a discussão sobre qual a interpretação da imunidade parlamentar que deve ser aplicada aos atos praticados pelos parlamentares nas redes sociais.

As redes sociais, conecta milhares de brasileiros, que utilizam diariamente este espaço para se comunicar e por isso são cada vez mais utilizadas pelos parlamentares para promover suas ideias e divulgar sua atuação parlamentar.

A divulgação da atuação parlamentar nas redes é fator positivo para a melhoria da democracia, pois aproxima o representante do eleitor, pois possibilita um contato mais direto, facilitando a identificação dos problemas cotidianos da população e a proposição de soluções.

Contudo, a disseminação de discursos de ódio contra minorias encontra ambiente fértil no mundo virtual, ainda, dados alarmantes revelam que os principais divulgadores desses conteúdos, são parlamentares, como mencionado no capítulo 3 desse estudo.

Novelino (2015), aponta que mesmo o conteúdo virtual produzido nos gabinetes dos parlamentares, não há presunção de vínculo com as atividades parlamentares.

A jurisprudência do supremo tribunal federal parece seguir esse entendimento nos seus recentes julgamentos, o que leva parte da doutrina a considerar um abandono da posição da absoluta irresponsabilidade, que excluía de apreciação judicial os fatos conexos ao exercício do mandato parlamentar.

A tese da absoluta irresponsabilidade dos parlamentares, considera que os parlamentares só podem ser punidos por abusos no uso do direito de falar e debate pelo código de ética da casa legislativa que é membro. Contudo, a aplicação de punições não funciona de modo eficaz, uma vez que o parlamento pode se sentir desmotivado para punir um dos seus membros, sabendo que podem ser eventualmente alvo de punições.

Em levantamento realizado pelo jornal O Globo no ano de 2021⁷, constatou-se que, mesmo quando o processo tramitava e chegava a fase de aplicação de medida disciplinar aos parlamentares acusados de infração disciplinar, as penas aplicadas eram brandas. A situação é tão constrangedora que o presidente da comissão de ética do senado federal se manifestou dizendo que “está pegando muito mal” com a sociedade essa complacência do parlamento. A reportagem aponta dado comparativo relevante entre as comissões do legislativo:

O conselho da Câmara tem 20 anos de existência e aprovou cassação do mandato de 22 deputados, quatro deles confirmados em plenário. O último foi o ex-presidente da Casa Eduardo Cunha (MDB-RJ), em 2015. O conselho do Senado tem 27 anos de criação e aprovou perda do mandato de sete senadores, três confirmadas no plenário. O último foi Delcídio Amaral, em 2016, que chegou a ser preso, acusado de obstrução da Justiça na LavaJato. (13º parágrafo O globo)

Para Krieger (2002), a solução para essa problemática deve partir dos próprios parlamentares no discurso e na conduta dos trabalhos no parlamento, já que entende haver uma crise política do instituto jurídico das imunidades, razão pela qual argumenta:

É dos políticos a responsabilidade em fortalecer a política, aqui concebida como conjunto de objetivos que informam determinado programa de ação governamental e condicionam a sua execução, ou ainda como habilidade no trato das relações humanas, com vista à obtenção de resultados desejados, alterando seu discurso e sua prática (2002, p.82).

⁷ Segundo a reportagem de 2021, a comissão de ética do senado ficou paralisada de setembro de 2019 a julho de 2021, acumulando mais de 19 representações paradas que não tiveram ao menos a escolha de relator. Já a Câmara dos deputados é apontada como branda nas punições, exemplo disso, é que o deputado federal Daniel Silveira, preso por ofender e ameaçar ministros do supremo tribunal federal, foi apenas suspenso por seis meses do seu mandato.

Portanto, ao mesmo tempo que a imunidade parlamentar é uma medida para garantir a independência do parlamento em relação aos outros poderes, os membros das casas legislativas usufruem de um regime que os privilegia processualmente. No entanto não está sendo sustentando o afrouxamento do sistema de proteção, mas o melhor funcionamento do mesmo.

4.7 PL 2.630/2020

O PL 2.630/2020 tem o objetivo de estabelecer regras para a responsabilização das plataformas que controlam as redes sociais, tendo em vista existir uma negligência dessas redes com o conteúdo que é veiculado, expondo o público a materiais sensíveis, como discursos que propagam o nazismo, o racismo e homofobia.

Nesse ponto sensível a doutrina tem questionado as políticas de moderação interna dessas plataformas, uma vez que a legislação vigente apenas obriga esses agentes a excluírem conteúdo quando é determinado por decisão judicial, nesse sentido as redes sociais, segundo Nitrini:

via-se sob a necessidade prática e comercial de determinar o que diferenciava “discurso de ódio” de “legítima opinião política”, de tomar posições em questões desprovidas de consenso e “transformar temas que tratavam sobre a liberdade de expressão discutidos a décadas por reflexões filosóficas e jurídicas em simples respostas normativas adjudicadas globalmente”. (2021, p.16)

A legislação que ainda é uma proposta em fase inicial se apresenta como a alternativa mais realista atualmente, tem a ambição de criar regras para as plataformas agilizarem a remoção de conteúdos impróprios, no que se inclui, os discursos de ódio.

A legislação proposta traz a possibilidade de estabelecer a aplicação da imunidade parlamentar no ambiente virtual das redes sociais, diminuindo a margem de interpretação do judiciário sobre o que os parlamentares fazem nas redes sociais.

A redação do § 8º do artigo 22 do projeto de lei diz que a imunidade parlamentar se estende as plataformas que mantem as redes sociais, este entendimento desconsidera a interpretação jurídica vigente a respeito da imunidade no ambiente

virtual, já que ignora o nexo entre o discurso proferido pelo parlamentar e a função do parlamento.

Para Abboud e Mello o referido disposto da proposta é inconstitucional, pois busca assegurar um direito absoluto aos parlamentares, vejamos:

Nesse contexto de obrigações legítimas, o tratamento preconizado à imunidade parlamentar nas plataformas (artigo 22, §5º) é incompreensível e inconstitucional. Supor que determinada manifestação parlamentar deva ser mantida em alguma plataforma, pela presunção de que esteja protegida pela imunidade parlamentar, inviabiliza a autorregulação e dá tratamento diferenciado a uma classe de usuários que estaria liberada para fake news. Em suma, corre-se o risco de conferir às fake news status de prerrogativa parlamentar, impedindo a sua exclusão das redes pela autorregulação das plataformas, que é a via mais rápida. (Abboud e Mello, quarto parágrafo, 2023)

Os autores sustentam que a iniciativa dificulta a exclusão de manifestações que possam ser interpretadas como fake News, mas é possível que o mesmo entendimento seja aplicado aos discursos de ódio.

Essa iniciativa recebeu inúmeras críticas da sociedade e reacende o debate sobre a natureza da imunidade parlamentar ser ou não um privilegio concedido aos parlamentares.

Todavia, ainda se trata de um projeto aberto a alterações, assim é possível que a versão final não inclua a proposta do §8º do artigo 22, ainda assim, revela um desejo do parlamento de mais proteção em um ambiente.

4.8 PRECEDENTES RELEVANTES DO JUDICIÁRIO SOBRE CRIMES DE DISCURSO DE ÓDIO NAS REDES SOCIAIS PRATICADOS POR PARLAMENTARES

O Supremo Tribunal Federal tem analisado casuisticamente os processos que envolvem as denúncias de crimes de opinião envolvendo parlamentares, principalmente no ambiente virtual, entendendo a aplicação da imunidade quando presentes circunstâncias que permitam a sua admissão, serão analisados os inquéritos 3.590, 4.694 e 4.781.

Em 2011, o deputado federal Marco Feliciano (SP), postou no twitter que “A podridão dos sentimentos dos homoafetivos levam ao ódio, ao crime, a (sic) rejeição.”,

a Procuradoria Geral da União propôs o recebimento da denúncia do inquérito 3.590 com base no tipo previsto no artigo 20 da lei nº 7.716/1989 que diz “Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Pena: reclusão de um a três anos e multa.” A corte acabou por não receber a denúncia, pois a discriminação feita é em razão da orientação sexual e não de raça, o ministro Barroso no seu voto argumentou que os comentários eram de mau gosto e infelizes, porém acompanhou o voto do ministro relator Marco Aurelio que considerou “descabe cogitar da configuração. A imunidade pressupõe elo entre o que veiculado e o desempenho do cargo eletivo.”

Já em 2017, a Procuradora Geral da República denunciou o então deputado Federal Jair Messias Bolsonaro, pela palestra realizada no Clube Hebraico do Rio de Janeiro, por entender que a manifestação configurava discurso de ódio em face dos povos indígenas, quilombolas, refugiados, mulheres e LGBTs. A denúncia narra a seguinte descrição:

Sustenta ter, de forma livre e consciente, induzido e incitado a discriminação contra comunidades quilombolas, ao comparar os respectivos integrantes a animais, no que utilizada a palavra “arroba” para referir-se a essas pessoas. Frisa o conteúdo preconceituoso da afirmação, supostamente feita pelo Deputado, de serem quilombolas inúteis e preguiçosos. Ressalta que relacionou estrangeiros às práticas de guerrilha e luta armada, dizendo evidente o fomento à discriminação. (STF. inq 4.694 DISTRITO FEDERAL)

A denúncia oferecida no inquérito 4694 tinha por base o artigo 20 da lei 7.716/1989, o ministro relator Marcos Aurelio de Mello, foi seguido pela maioria da corte em seu voto que considerou que o deputado federal não praticou o crime de discriminação uma vez que entendeu:

Consoante se depreende do discurso proferido pelo acusado em relação a comunidades quilombolas, as afirmações, embora a consubstanciar entendimento de diferenciação e até de superioridade, mostram-se desprovidas da finalidade de repressão, dominação, supressão ou eliminação, razão pela qual, tendo em vista não se investirem de caráter discriminatório, são insuscetíveis a caracterizarem o crime previsto no artigo 20, cabeça, da Lei nº 7.716/1989.

Sobre a acusação de xenofobia, o relator entendeu que eram meras críticas à política do governo, por entender que o deputado não fazia distinção a respeito da

origem dos imigrantes, por isso entendeu como um uso regular do direito à liberdade de expressão. Ressaltando que “condutas censuráveis no plano moral são indiferentes e insuficientes a incidência de norma incriminadora.”

Ainda, o relator destaca a imunidade parlamentar material, uma vez que releva a existência de declaração assinada pelo presidente do instituto, segundo a qual o convite se deu em função do acusado desempenhar as funções de parlamentar, e o evento teria a finalidade de expos a visão geopolítica e econômica do país. Assim, entendeu o ministro pela existência do nexo de causalidade entre os discursos veiculados e a função de parlamentar.

O ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso divergiu do voto do relator, inicialmente citou trechos da palestra do deputado onde ele fez colocações com relação as mulheres, os estrangeiros, os índios e os pobres teriam “no meu modo de pensar, elas ultrapassam todos os limites do erro sem, todavia, transporem as fronteiras do crime.” Por fim, considerou que as manifestações estariam abrigadas pela liberdade de expressão e pela imunidade parlamentar, pelo que não poderia ser punido.

Todavia, Barroso considerou que as declarações do deputado com relação aos quilombolas tinham elementos de plausibilidade para o recebimento da denúncia nos termos do artigo 20 da lei do crime racial. Também considerou que as declarações do deputado sobre os gays que havia possibilidade de enquadramento como incitação ao crime e apologia ao crime. Ainda fez o seguinte destaque que considero relevante:

E aqui me parece inequivocamente claro um tipo de discurso de ódio que o Direito Constitucional Brasileiro não admite, porque é o ódio contra grupos minoritários, grupos historicamente violentados e grupos historicamente vulneráveis. A proteção dos direitos fundamentais das minorias é um dos papéis e, talvez, um dos papéis mais importantes de um Tribunal Constitucional. Eu bem diria para as pessoas que podem se sentir afetadas na sua autoestima por declarações tão contundentes, lembro de uma passagem da Eleanor Roosevelt, em que ela dizia que ninguém nesse mundo pode fazer você se sentir inferior sem a sua colaboração. Portanto, para não aceitar o preconceito e a discriminação, basta não aceitar, mas eu penso que as instituições devem inaceitar esse tipo de manifestação. (Barroso, p. 21)

Mais recentemente, o STF enfrentou o polêmico caso envolvendo o deputado federal Daniel Silveira, em que houve intensas discussões sobre a liberdade de expressão e o alcance da imunidade parlamentar.

Em apressado resumo dos fatos, o então deputado federal fez uso das redes sociais para compartilhar vídeos nos quais proferia ameaças a integridade física, ofendia a dignidade e a honra dos ministros do Supremo Tribunal Federal e ainda pedia a edição do AI-5, fazendo referência ao Ato institucional nº 5 já mencionado no tópico 2.1 nos estudos da constituição de 1967.

O ministro Alexandre de Moraes decretou a prisão preventiva do parlamentar por entender que as manifestações não encontravam resguardo na imunidade parlamentar e o direito à liberdade de expressão, uma vez que a finalidade da manifestação era insultar e disseminar ódio as instituições e seus ministro.

Além disso, considerou que as manifestações contrariavam a constituição, por propagar ideais antidemocráticos, o que é vedado pela constituição nos artigos 5º, XLIV e 34, III e IV, bem como estava em desacordo a manifestação que atentava ao modelo de separação dos poderes, uma das cláusulas pétreas, prevista no artigo 60, § 4º.

O ministro entendeu que os conteúdos divulgados extrapolavam a liberdade de expressão e não reconheceu o nexos de causalidade com as atividades parlamentares, assim, o caso foi levado a julgamento e resultou na seguinte ementa:

AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA. DEPUTADO FEDERAL. NÃO INCIDÊNCIA DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO OU DE IMUNIDADE PARLAMENTAR (ART. 53, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) NAS HIPÓTESES DE PROPAGAÇÃO DE DISCURSOS DE ÓDIO, IDÉIAS CONTRÁRIAS À ORDEM CONSTITUCIONAL E AO ESTADO DE DIREITO. INEXISTÊNCIA DE ABOLITIO CRIMINIS. DEMONSTRAÇÃO INEQUÍVOCA DA MATERIALIDADE E DA AUTORIA DELITIVAS. CONDENAÇÃO PELOS DELITOS PREVISTOS NO ART. 18 DA LEI 7.170/83 (ULTRATIVIDADE BENÉFICA) – CONTINUIDADE NORMATIVO-TÍPICA COM O ART. 359-L DO CÓDIGO PENAL – E ART. 344 DO CÓDIGO PENAL. PRELIMINARES AFASTADAS. AÇÃO PENAL JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS ENQUANTO DURAREM OS EFEITOS DA CONDENAÇÃO (ART. 15, III, DA CF/88). PERDA DO MANDATO PARLAMENTAR (ART. 55, VI E § 2º, DA CF/88 E ART. 92 DO CÓDIGO PENAL).

4. A liberdade de expressão não permite a propagação de discursos de ódio e ideias contrárias à ordem constitucional e ao Estado de Direito. Precedentes.

5. A garantia constitucional da imunidade parlamentar material somente incide no caso de as manifestações guardarem conexão com o desempenho da função legislativa ou que sejam proferidas em razão desta, não sendo possível utilizá-la como verdadeiro escudo protetivo para a prática de atividades ilícitas. Precedentes. [...]
(AP 1044, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2022, DJe de 23/6/2022)

Para o ministro, o discurso proferido não se enquadra no uso regular da liberdade de expressão, por incorrer na propagação de discurso de ódio e antidemocráticos contra as instituições do estado democrático de direito. Ponderou o ministro em seu voto a respeito do tema:

A liberdade de expressão e o pluralismo de ideias são valores estruturantes do sistema democrático. A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva. (p. 16)

O ministro não reconheceu a aplicação da imunidade parlamentar ao deputado, pois considerou que o evento ocorreu no ambiente virtual, demandando a comprovação do vínculo entre a conteúdo divulgado e a atuação parlamentar. Importante ressaltar que ainda que o discurso fosse proferido no plenário do congresso, local onde a imunidade parlamentar seria presumida, subsistiria a incompatibilidade do discurso ilícito com as imunidades.

Acompanhando o voto do ministro Alexandre de Moraes, o ministro Luís Roberto Barroso, considerou a existência de uma animosidade social que desconsidera os limites da liberdade de expressão por mera discordância ideológica.

A qual é necessário enfrenta-la.

Na ocasião o ministro André Mendonça votou pela condenação do deputado, contudo, com uma pena mais branda, ainda assim, entendeu que o deputado não estava acobertado pela imunidade, uma vez que o conteúdo das manifestações revelava um caráter antidemocrático.

Já o ministro Nunes Marques, entendeu que as ameaças não representavam ameaça presente ou futura a corte, razão pela qual, votou pela absolvição do deputado

Daniel Silveira considerando que as declarações seriam bravatas, e que não haveria mal grave causado pelo parlamentar que justificasse a aplicação da lei penal.

Apontando em seu voto, a perplexidade com a omissão da Câmara dos deputados.

Esse voto foi vencido, pelo placar de 10x1, sendo assim, um entendimento isolado.

Portanto, se conclui, que o Supremo Tribunal Federal tem avançado a partir da análise de casos concretos no combate ao discurso de ódio, considerando que a imunidade parlamentar não é absoluta, uma vez que as manifestações que incitavam agressões físicas e a subversão do poder judiciário ou mesmo do estado democrático de direito não foram considerada amparadas pela proteção institucional do parlamento.

5 CONCLUSÃO

A imunidade parlamentar surge a partir da necessidade de proteger o parlamento das pressões externas que acabavam por minar sua capacidade de representação popular, tornando o parlamento uma fachada, uma vez que não possuía garantias mínimas de funcionalidade.

A evolução histórica do instituto das imunidades parlamentares acaba por assegurar ao parlamento o direito de representação, afastando qualquer responsabilidade em decorrência dos atos praticados no recinto do legislativo, ou fora dele quando há vinculação com a função, uma vez que o objetivo da proteção é garantir que o parlamentar tenha a condição de exercer sua função de representar a população e assim efetivar a democracia participativa prevista na constituição de 1988.

Contudo, à medida que os discursos de ódio ganham força, torna-se necessário o aprimoramento dos instrumentos para garantir a sobrevivência do estado democrático de direito, no qual estão implicados o direito à liberdade de expressão, dignidade da pessoa humana e o direito a personalidade.

As redes sociais, embora não sejam a causa, revelam esse conflito entre direitos, onde a liberdade de expressão é usada para a disseminação de ódio a grupos minoritários e a legitimação de violências perpetuadas contra esses grupos.

Os políticos tem se utilizado desse espaço virtual para cativar uma plateia que demanda ódio, ao contrário dos cidadãos comum que estão sujeitos a responsabilidade por seus atos, os políticos com mandato de senador ou deputado, estão acobertados no desempenho de suas funções pela inviolabilidade parlamentar.

A aplicação das garantias funcionais do parlamento aos seus membros por ação fora do recinto do legislativo depende do vínculo com a função, bem como as postagens no mundo virtual, ainda que de dispositivos localizados nas dependências do congresso.

Ocorre que a proteção ao parlamento precisa levar em consideração a necessidade de proteger os demais direitos de modo a não criar um desequilíbrio tão grande no sistema jurídico que normalize agressões a direitos de grupos sociais de modo irreparável.

As redes sociais são uma realidade recente e que ainda demanda regulamentação, isso é notório, quando verificamos a circulação de discursos de ódio. O caminho para a superação dessa realidade é a conscientização da população para o uso das redes sociais, bem como a responsabilização dos disseminadores de conteúdo odioso, para isso o controle jurídico, administrativo-político e o controle social e são fundamentais para a efetivação de uma sociedade livre, solidaria e justa.

Por fim, o presente trabalho não tem o objetivo de esgotar as discussões e as conclusões apresentadas representam um ponto de vista a respeito das imunidades parlamentares materiais e as discussões de ódio na internet. Por fim, é importante continuar os estudos sobre o tema, tendo em vista o atual contexto institucional do Brasil.

REFERÊNCIAS

ALEIXO, pedro. **Imunidades parlamentares**. Rio de janeiro, revista brasileira de estudos políticos, 1961.

AMARAL JÚNIOR, josé levi mello do. **Inviolabilidade parlamentar**. 2018. Tese (livre docência) – universidade de são paulo, são paulo, 2018.

BARBOSA, rui. **Obras seletas de rui barbosa: trabalhos jurídicos**. Vol. Xi. [s/l]: casa de cultura rui barbosa, 1962.

BRASIL. **Constituição da república federativa do brasil 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07. Jun. 23.

_____.supremo tribunal federal. **Inquérito nº 3.590**. Relator: ministro marco aurélio. Brasília, df, 12 de agosto de 2014. Diário de justiça eletrônico. Brasília, 12 set. 2014. Nº 177. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?doctp=tp&docid=6717176>>. Acesso em: 18/10/2023.

_____. Supremo tribunal federal. **Inquérito nº 4.694**. Relator: ministro marco Aurélio. Brasília, df, 11 de setembro de 2018. Diário de justiça eletrônico. Brasília, 1º ago 2019. Nº 167. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadpeca.asp?id=15340588165&ext=.pdf>> > acesso em: 18/10/2023.

_____. Supremo tribunal federal. **Ação penal nº 1.044**. Relator: ministro Alexandre de Moraes. Brasília, df, 20 de abril de 2022. Diário de justiça eletrônico. Brasília, 14 mai 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/leia-votoalexandre-acao-penal-deputado.pdf>>. Acesso em: 18/10/2023.

BRASIL. Supremo tribunal federal. Adpf 130/df, rel. Min. Carlos Ayres Britto, dju de 30/04/2009.

CAZELATTO, caio eduardo costa; cardin, valéria silva galdino. **O discurso de ódio homofóbico no brasil: um instrumento limitador da sexualidade humana**. Revista jurídica cesumar-mestrado, v. 16, n. 3, p. 930, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/5465>>. acesso em: 01/11/2023.

CHAFETZ, josh. **Democracy's privileged few**. Yale university press: new haven, 2007. Tradução livre. Posição 141- 143.

ÉBOLI, evandro; mendes, adriana. **Conselhos de ética do congresso têm produtividades distintas, e senador admite: 'está pegando mal'**. O globo, 2021.

Disponível em <<https://oglobo.globo.com/politica/conselhos-de-etica-do-congressotem-produtividades-distintas-senador-admite-esta-pegando-mal-1-25115314>> acesso em: 01/11/2023.

FERREIRA, pinto. **Princípios gerais do direito constitucional moderno**. 5 ed., são paulo, revista editora dos tribunais, 1971.

_____. **Comentários à constituição brasileira de 1988**. são paulo: saraiva, 1991.

GAGLIARDONE, iginio; gal, danit; alvez, thiago; martinez, gabriela. **Countering online hate speech**, v. 28, n. 4, 2015. Disponível em: [countering online hate speech - unesco digital library](#). Acesso em: 08 nov. 2023

GENEBRA: ONU - organização das nações unidas. **Declaração universal dos direitos humanos da onu**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>> acessado em 08/11/2023.

LUCCAS, v. N.; gomes, f. V.; salvador, j. P. F.. **Guia de análise de discurso de ódio**. Rio de janeiro: fundação getulio vargas, 2020. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/28626/guia%20de%20an%c3%a1lise%20de%20discurso%20de%20%c3%93dio.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> . Acesso em: 26/10/2023.

MOREIRA, mayume caires; siqueira, dirceu pereira. **O declínio ético na pósmodernidade: análise do discurso de ódio online sob a perspectiva dos direitos da personalidade**. Revista direitos sociais e políticas públicas [recurso eletrônico], bebedouro, sp, v.11, n.1, jan./abr. 2023. Disponível em: <<https://portal.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicaspub/article/view/1381/773>>. Acesso em: 08/11/2023.

MIRANDA, francisco pontes de. **Comentários à constituição de 1946**. 4 ed, vol.ii, rio de janeiro, editor borsoi, 1963.

MORAES, alexandre de. **Direito constitucional**. 39. Ed. São paulo: atlas, 2023.

MOURA JÚNIOR, aluizio jácome de. **História do direito**. Coleção conpedi/ unicuritiba. Vol. 29. Curitiba: clássica. 2014. P. 348 - 360.

NASCIMENTO, roberta simões. **Adeus imunidade parlamentar**. Jota, 2021. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/defensorlegis/adeus-imunidade-parlamentar-03032021>> acessado em: 13/11/2023.

NITRINI, rodrigo v. **Liberdade de expressão nas redes sociais: o problema jurídico da remoção de conteúdo pelas plataformas**. Belo horizonte: dialética, 2021

NOVELINO, marcelo. **Curso de direito constitucional**. 11. Ed., rev., ampl. E atual. Salvador: juspodivm, 2016.

SANTOS, miguel angelo ciavareli nogueira. **Imunidades jurídicas: penais processuais/diplomáticas / parlamentares.** São paulo: j. Oliveira, 2003 santos, divani alves dos. **Imunidade parlamentar à luz da constituição federal de 1988.** Monografia (especialização) -- centro de formação, treinamento e aperfeiçoamento (cefor), da câmara dos deputados, curso de especialização em processo legislativo, 2009. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3604/imunidade_parlamentar_divani.pdf?sequence=4>. Acesso em: 04 nov 2023.

SARLET, ingo wolfgang; marinoni, luiz guilherme; mitidiero, daniel. **Curso de direito constitucional** 11 ed., rev. E atual. São paulo, saraiva jur, 2022.

SARLET, ingo wolfgang; bittencourt, andressa siqueira de. **Liberdade de expressão e seus limites numa democracia: o caso das assim chamadas “fake news” nas redes sociais em período eleitoral no Brasil.** Revista estudos institucionais, v. 6, n. 2, p. 545, 2020. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/rei/article/view/522>. Acesso em: 05 nov. 2023.

SARLET, ingo wolfgang. **Liberdade de expressão e discurso de ódio na internet e a jurisprudência da cedh.** Conjur, 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-out-26/direitos-fundamentais-liberdade-expressaodiscurso-odio-redes-sociais/>> acessado em: 13/11/2023.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 42 São paulo: Malheiros, 2005.

STRECK, lenio luiz. **Em nome da liberdade não se pode pregar a sua extinção!** Conjur, 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-fev-18/sensoincomum-nome-liberdade-nao-pregar-extincao>> acessado em: 06/08/2023.

VILHENA, carlos alberto. **Discurso de ódio visa à subjugação ou eliminação do outro.** Conjur, 2022. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-jun-30/vilhenadiscorso-odio-visa-subjugacao-ou-eliminacao-outro/>> acessado em 13/11/2023.

ZICCARDI, giovanni. **Il contrasto dell'odio online: possibili rimedi.** 2018. Disponível em: <<https://air.unimi.it/retrieve/handle/2434/581244/1046883/ziccardi.pdf>> acesso em: 29/10/2023.