



SENADO FEDERAL
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

Danth Fernandes Fronchetti

A Imunidade Parlamentar Material à Luz da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

Brasília
2025



Danth Fernandes Fronchetti

A Imunidade Parlamentar Material à Luz da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para obtenção de certificado de conclusão do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Poder Legislativo e Direito Parlamentar.

Orientador: Dr. Paulo Fernando Mohn e Souza

Brasília

2025



Termo Geral de Autorização para Publicação Digital na BDSF

Como titular dos direitos autorais do conteúdo supracitado, autorizo a Biblioteca Digital do Senado Federal (BDSF) a disponibilizar este trabalho gratuitamente, de acordo com a licença pública Creative Commons – Atribuição - Uso Não Comercial – Compartilhamento pela mesma Licença 3.0 Brasil. Tal licença permite copiar, distribuir, exhibir, executar a obra e criar obras derivadas, sob as seguintes condições: dar sempre crédito ao autor original, não utilizar a obra com finalidades comerciais e compartilhar a nova obra pela mesma licença no caso de criar obra derivada desta.

Assinatura do Autor / Titular dos direitos autorais



Danth Fernandes Fronchetti

A Imunidade Parlamentar Material à Luz da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

Artigo científico apresentado ao
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB
como pré-requisito para obtenção
de certificado de conclusão do
Curso de Pós-Graduação *Lato
Sensu* em Poder Legislativo e
Direito Parlamentar.

Brasília, 16 de maio de 2025.

Banca Examinadora:

Prof. Orientador Dr. Paulo Fernando Mohn e Souza
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

Profa. Avaliadora Me. Kamila Rodrigues Rosenda Torri
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB



A IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Danth Fernandes Fronchetti

RESUMO

Este artigo analisa a imunidade parlamentar material sob a ótica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), com ênfase nas decisões proferidas após a promulgação da Emenda Constitucional nº 35/2001. A pesquisa examina casos paradigmáticos que delineiam os contornos do instituto constitucional, destacando os critérios adotados para o reconhecimento da inviolabilidade parlamentar e suas exceções. O trabalho tem como objetivo contribuir para a compreensão dos limites jurídicos da liberdade de expressão dos parlamentares e os efeitos institucionais decorrentes de sua proteção. A metodologia adotada baseia-se na análise qualitativa de acórdãos do STF.

Palavras-chave: imunidade parlamentar, liberdade de expressão, Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

This article analyzes the material parliamentary immunity under the perspective of the jurisprudence of the Brazilian Federal Supreme Court (STF), with emphasis on decisions rendered after the enactment of Constitutional Amendment No. 35/2001. The research examines paradigmatic cases that outline the boundaries of this constitutional institute, highlighting the criteria adopted by the Court for recognizing parliamentary inviolability and its exceptions. The study aims to contribute to the understanding of the legal limits of freedom of expression for members of the legislature, as well as the institutional effects arising from such protection. The methodology is based on a qualitative analysis of STF rulings.

Keywords: parliamentary immunity; freedom of expression; Federal Supreme Court of Brazil.



1. INTRODUÇÃO

A imunidade parlamentar material, prevista no *caput* do art. 53 da Constituição Federal de 1988, constitui uma das garantias fundamentais do regime representativo brasileiro. Ao assegurar que deputados e senadores sejam invioláveis por suas opiniões, palavras e votos, essa prerrogativa visa a garantir a plena liberdade de expressão no exercício do mandato, protegendo os parlamentares de responsabilizações civis e penais que possam comprometer a independência do Poder Legislativo.

Apesar de sua formulação normativa ampla, o alcance efetivo dessa proteção tem sido objeto de controvérsias jurídicas e decisões divergentes no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF). Em especial após a promulgação da Emenda Constitucional nº 35/2001, que ampliou a redação do dispositivo, tornou-se ainda mais relevante delimitar os critérios interpretativos que distinguem manifestações funcionalmente protegidas de condutas que extrapolem os limites institucionais da atividade parlamentar.

Nesse contexto, formula-se a seguinte pergunta de pesquisa: **Quais são os critérios adotados pelo Supremo Tribunal Federal para reconhecer ou afastar a imunidade parlamentar material nas manifestações dos parlamentares, especialmente após a Emenda Constitucional nº 35/2001, e como esses critérios têm evoluído diante de discursos antidemocráticos e abusos de expressão?**

O problema jurídico reside na crescente tensão entre a liberdade de expressão parlamentar e o uso da imunidade como instrumento para práticas abusivas, ofensivas ou antirrepublicanas. A dificuldade consiste em determinar, com base nos julgados do STF, em que medida a inviolabilidade constitucional pode ou deve ser limitada para garantir a integridade institucional, os direitos fundamentais e a ordem democrática.

Diante disso, o objetivo geral deste artigo é analisar, sob a perspectiva jurisprudencial, os critérios utilizados pelo Supremo Tribunal Federal para aplicação da imunidade parlamentar material, destacando a evolução interpretativa ocorrida após a Emenda Constitucional nº 35/2001 e os limites estabelecidos diante de



manifestações antidemocráticas, abusivas ou desprovidas de vínculo funcional com o mandato.

Como objetivos específicos, busca-se:

- investigar a origem histórica e a evolução constitucional da imunidade parlamentar no Brasil, situando o instituto no contexto do regime representativo;
- examinar a jurisprudência do STF sobre imunidade parlamentar material, com ênfase em julgados posteriores à EC nº 35/2001;
- classificar as decisões do STF conforme critérios de reconhecimento ou exclusão da imunidade, com base no local da manifestação, no conteúdo e no nexo funcional;
- identificar padrões decisórios na atuação do STF e analisar a tendência de recalibragem interpretativa à luz dos princípios constitucionais, como dignidade, separação de poderes e defesa da ordem democrática.

A investigação adota metodologia qualitativa, com abordagem analítica e documental, examinando decisões paradigmáticas do STF proferidas em inquéritos, ações penais, petições e recursos extraordinários envolvendo a aplicação da imunidade parlamentar material. O recorte temporal concentra-se no período posterior à Emenda Constitucional nº 35/2001, em razão de sua relevância normativa e impacto interpretativo. A sistematização dos julgados permite extrair padrões de decisão e identificar os desafios contemporâneos à consolidação de um modelo democrático de proteção à liberdade de expressão parlamentar.

Diante desse panorama conceitual e da delimitação dos objetivos da pesquisa, passa-se à apresentação da metodologia adotada para a análise dos julgados, com base em critérios qualitativos e recorte jurisprudencial definido. O desenvolvimento do artigo está estruturado em cinco seções, além da introdução e conclusão.

A **seção 2** resgata as **origens históricas da imunidade parlamentar**, destacando sua origem e sua incorporação nas constituições brasileiras até a redação atual do artigo 53 da CF/88, promovida pela Emenda Constitucional nº 35/2001.



A **seção 3** descreve a **metodologia da pesquisa**, esclarecendo o enfoque qualitativo, o recorte temporal adotado, os critérios de seleção jurisprudencial e a abordagem analítica aplicada.

A **seção 4** introduz os **pressupostos teóricos e hermenêuticos da jurisprudência do STF**, discutindo a evolução da interpretação da Corte sobre o tema.

A **seção 5** realiza a **análise jurisprudencial detalhada dos julgados** do STF, organizados conforme o reconhecimento ou afastamento da imunidade parlamentar material.

A **seção 6** apresenta uma **sistematização empírica e comparativa dos casos analisados**, incluindo quadro-resumo dos precedentes, categorias de análise e tendências interpretativas observadas.

A última **seção**, por fim, traz a **conclusão** do estudo, retomando a pergunta de pesquisa, os objetivos alcançados, os limites do trabalho e possíveis caminhos para pesquisas futuras.

2. ORIGENS HISTÓRICAS E EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

2.1 Origem Histórica da Imunidade Material

A imunidade parlamentar material é uma prerrogativa essencial à preservação do princípio democrático e ao pleno exercício das funções legislativas. Ela visa a garantir que os representantes eleitos possam se expressar livremente sem receio de perseguições judiciais decorrentes de suas manifestações políticas, sendo considerada um dos pilares da independência do Poder Legislativo.

A origem da imunidade material remonta ao Parlamento Inglês, por meio da *Bill of Rights* de 1689, cujo artigo 9º estabeleceu que:

“A liberdade de palavra e de debates ou de procedimentos realizados nas dependências do Parlamento não deve ser contestada ou questionada em



qualquer Corte ou lugar fora do Parlamento.” (INGLATERRA, Bill of Rights, 1689)

Essa norma fundacional do constitucionalismo ocidental representa a base histórica da inviolabilidade parlamentar, consolidando a ideia de que os parlamentares devem atuar com liberdade plena, sem interferências externas — especialmente do Poder Judiciário — no exercício de suas funções. A doutrina parlamentar inglesa também reconhece que tais prerrogativas são definidas pelo próprio Parlamento, sendo prerrogativas institucionais e não privilégios pessoais.

A experiência inglesa influenciou diversos sistemas constitucionais modernos, inclusive o brasileiro, que adotou o instituto da imunidade material em diferentes momentos históricos, adaptando-o às peculiaridades do regime político nacional. Desde a Proclamação da República, sucessivas constituições incorporaram variações desse modelo, ora ampliando, ora restringindo seu alcance. A consolidação democrática após 1988, porém, conferiu nova centralidade à imunidade parlamentar, integrando-a ao núcleo das garantias institucionais do Poder Legislativo. Para compreender a forma como essa prerrogativa passou a ser interpretada no cenário jurídico contemporâneo, é essencial examinar sua previsão normativa na atual Constituição e os contornos dados pelo Supremo Tribunal Federal a partir da sua jurisprudência.

2.2 A Imunidade Material na Constituição Brasileira e na Jurisprudência do STF

No Brasil, a imunidade parlamentar foi prevista nas diversas constituições. A Constituição de 1824 trouxe o conceito de imunidade material em seu art. 26 nos termos: “os Membros de cada uma das Câmaras são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício das suas funções”. Vale destacar que tal artigo foi inspirado no art. 99 da mesma Constituição, o qual retravava que a pessoa do Imperador seria inviolável. Segundo Aleixo (2020), foi a partir daí que a palavra inviolável passou a ser reproduzida nas Constituições seguintes.

A Constituição de 1891, em seu art. 19, inovou ao disciplinar a inviolabilidade nos seguintes termos: “os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato”.



A Constituição de 1934, travava da imunidade material em seu art. 31 nos seguintes termos: “os Deputados são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos no exercício das funções do mandato”. Ao examinar esse artigo, Pontes de Miranda (1936, p. 485) ressaltou que “Só refere ao que se profere ou escreve no exercício do mandato — discursos no recinto, pareceres e votos proferidos no edifício do corpo legislativo ou nas sessões conjuntas, opiniões emitidas no desempenho de comissão da sua câmara, discursos feitos das sacadas ou à porta do edifício da Câmara quando em resposta a manifestações à própria Câmara, ou em qualquer lugar por incumbência dela”.

A Constituição de 1937, por sua vez, estabeleceu um modelo mais restritivo, ao afirmar em seu art. 43:

Art. 43 Só perante a respectiva Câmara responderão os membros do Parlamento nacional pelas opiniões e votos que emitirem no exercício de suas funções; não estarão, porém, isentos de 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. (BRASIL, 1937)

A Constituição de 1946, em seu art. 44, retomou a disposição da primeira Constituição republicana nos seguintes termos: “os Deputados e os Senadores são invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos”. Em essência, retornou ao modelo típico e tradicionalista do constitucionalismo brasileiro.

Nas palavras de Maximiliano (1948, p. 45):

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



A Constituição de 1967 tratou da imunidade material em seu art. 34, resgatando a redação presente no art. 19 da Constituição de 1891. No entanto, há um obstáculo de ordem política: o Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968. O Congresso Nacional foi fechado, permanecendo então por dez meses. Nesse período, a imunidade material tornou-se letra morta, pois os titulares estavam impedidos de exercer o mandato parlamentar.

Após esse tempo, veio a ser promulgada a Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. O instituto da imunidade parlamentar foi mantido no art. 32, e não mais no art. 34, onde resgatou algumas disposições restritivas previstas na Constituição de 1937, sendo: “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 casos previstos na Lei de Segurança Nacional”.

Percebe-se que a inviolabilidade parlamentar é ainda mais restritiva, pois retira da proteção não só os “casos de injúria, difamação ou calúnia”, mas também os “previstos na Lei de Segurança Nacional”. Resultou então em uma severa restrição à independência dos parlamentares.

Mais à frente, foi promulgada a Emenda Constitucional n. 11, de 13 de outubro de 1978, em que o art. 32 passou a vigorar com apenas uma única exceção: “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”. Portanto, excetuados os crimes contra a segurança nacional, todos os demais que viessem a ser cometidos por meio do uso da palavra ficariam excluídos pela inviolabilidade, desde que cometidos no exercício da função.

Já no curso do processo de redemocratização, a Emenda Constitucional n. 22, de 29 de junho de 1982, excluiu da abrangência da inviolabilidade os crimes contra a segurança nacional, recuperando a exceção relativa aos crimes contra a honra.

Já a Constituição Federal de 1988, no *caput* do art. 53, estabeleceu um modelo protetivo mais amplo, ao prever que:



“Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.”

Essa formulação eliminou as restrições existentes em textos anteriores, tornando o instituto mais robusto e alinhado com o ideal de liberdade legislativa absoluta. Essa orientação normativa foi reforçada pela Emenda Constitucional nº 35/2001, que modificou o *caput* do art. 53 para:

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

A Emenda Constitucional nº 35, promulgada em 2001, surgiu no bojo das discussões sobre a responsabilização penal de parlamentares diante da crescente pressão social por maior controle institucional. Durante sua tramitação, observou-se a tentativa de reequilibrar as garantias do mandato com o interesse público pela responsabilização em casos de abuso. O histórico da PEC revela embates sobre foro por prerrogativa de função, extensão da imunidade e mecanismos de suspensão de mandato.

Com essa nova redação, consolidou-se uma visão de proteção ampla, aparentemente incondicional. No entanto, a aplicação prática do dispositivo tem sido objeto de interpretações mais criteriosas pelo Supremo Tribunal Federal.

Apesar da aparência de proteção irrestrita, o STF entendeu que a imunidade material exige que a conduta ocorra dentro da respectiva Casa Legislativa ou que tenha conexão com o exercício do mandato parlamentar, sendo a segunda alternativa relacionada à manifestação proferida fora do ambiente legislativo.

Esse posicionamento foi firmemente delineado na Questão de Ordem do Inquérito nº 390-5/RO, julgada em 1989. Na ocasião, o Supremo afirmou:

“A maior extensão da imunidade material, na Constituição de 1988, não dispensa, em cada caso, a verificação de um nexo de implicação recíproca entre a manifestação de pensamento do congressista, ainda que fora do exercício do mandato, e a condição de Deputado ou Senador.” (BRASIL, STF, Inq 390-5/RO, 1989)



O Ministro Sepúlveda Pertence, relator da matéria, ao proferir o seu voto, explicou que a inviolabilidade parlamentar alcança manifestações que, embora sendo atípicas ao exercício da função parlamentar, dela são consequências inevitáveis. No entanto, o Ministro ressaltou que a imunidade material não deve ser confundida com a irresponsabilidade pessoal, sendo necessária a distinção entre a ação na condição de congressista e a ação na condição de político.

Esse entendimento criou um marco interpretativo relevante: ainda que a Constituição não restrinja a imunidade a atos praticados dentro da sede do Legislativo, é necessária a verificação do nexo causal entre a manifestação do parlamentar e o exercício efetivo de suas funções legislativas. Essa exigência abre margem à discricionariedade judicial, permitindo que o Supremo Tribunal Federal avalie caso a caso a pertinência da imunidade.

A jurisprudência do STF, portanto, evoluiu no sentido de reconhecer a imunidade material como um instrumento essencial à separação dos Poderes, mas não como um escudo absoluto contra qualquer tipo de responsabilização. Tal interpretação busca preservar a liberdade de atuação política legítima dos parlamentares, ao mesmo tempo em que impede abusos que extrapolem os limites institucionais da função legislativa.

A compreensão da imunidade parlamentar material no contexto constitucional brasileiro exige, necessariamente, uma leitura orientada por princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito. Entre eles, destacam-se: o princípio da separação dos Poderes, que justifica a existência da imunidade como salvaguarda da independência do Legislativo; o princípio da proporcionalidade, essencial para ponderar a extensão dessa prerrogativa frente a outros direitos fundamentais, como a honra, a dignidade e o devido processo legal; e o princípio do interesse público, que impõe limites ao uso abusivo das garantias parlamentares quando estas deixam de proteger a função representativa e passam a servir a finalidades pessoais ou antirrepublicanas.

A aplicação desses princípios pelo Supremo Tribunal Federal tem sido fundamental para promover uma interpretação funcionalista da imunidade, centrada



na finalidade institucional da norma e não em privilégios individuais. Assim, a análise da jurisprudência que se segue parte do pressuposto de que os princípios constitucionais não apenas orientam a norma, mas operam como critérios legítimos de contenção hermenêutica, especialmente em cenários de conflito entre prerrogativas e responsabilidade.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, exploratória e descritiva, com base na metodologia jurídico-dogmática e empírica. Busca-se analisar, sob a ótica da jurisprudência constitucional, os critérios adotados pelo Supremo Tribunal Federal para reconhecer ou afastar a aplicação da imunidade parlamentar material, especialmente após a promulgação da Emenda Constitucional nº 35/2001. O estudo insere-se no campo do direito constitucional aplicado, com ênfase na interpretação funcionalista da prerrogativa parlamentar.

O método empregado é o dedutivo-analítico, partindo-se do exame do texto constitucional (art. 53 da CF/88), da sua evolução normativa e das interpretações doutrinárias clássicas e contemporâneas, para em seguida analisar, em profundidade, decisões emblemáticas proferidas pelo STF em ações penais, inquéritos, petições e recursos extraordinários.

A técnica de pesquisa utilizada foi a análise documental jurisprudencial, baseada na leitura sistemática dos votos, acórdãos e fundamentos jurídicos constantes em dezesseis (16) julgados do STF. A seleção dos casos obedeceu aos seguintes critérios:

- relevância institucional e doutrinária da decisão;
- diversidade de contextos de manifestação (espaços legislativos, ambientes externos, redes sociais, imprensa);
- clareza quanto à aplicação ou não da imunidade parlamentar;
- potencial para ilustrar a evolução do entendimento do STF sobre o tema.



Os julgados foram coletados diretamente na base de dados pública do *site* do Supremo Tribunal Federal¹, no período compreendido entre março e abril de 2025, assegurando-se a atualidade e a fidedignidade das decisões analisadas.

A análise empírica concentrou-se em decisões proferidas entre os anos de 2001 e 2023, período marcado por mudanças relevantes no panorama político, comunicacional e institucional brasileiro. A escolha desse intervalo justifica-se não apenas pela entrada em vigor da EC nº 35/2001 — que modificou substancialmente o *caput* do art. 53 da Constituição —, mas também pela intensificação dos debates sobre os limites da liberdade de expressão parlamentar no contexto digital e polarizado da última década.

Com o objetivo de organizar os dados e identificar padrões decisórios e critérios hermenêuticos recorrentes, os julgados foram classificados conforme três variáveis principais: (i) local da manifestação, (ii) conteúdo proferido e (iii) existência ou não de nexos funcionais com o exercício do mandato legislativo. Essa sistematização possibilitou a construção de um quadro comparativo e de categorias analíticas, posteriormente aprofundadas nas seções 6.1 a 6.4 do trabalho.

Importa destacar que a exclusão de outros julgados não analisados neste artigo não implica em juízo de desimportância ou menor valor jurídico, mas decorre unicamente de uma opção metodológica necessária para delimitação do objeto empírico. O recorte adotado visa a privilegiar decisões representativas da evolução da jurisprudência do STF, demonstrando a mudança de paradigma interpretativo do STF ao longo do tempo, em consonância com a crescente preocupação institucional com abusos no uso da prerrogativa e com a necessidade de preservar o equilíbrio entre Poderes.

Ademais, a condução da pesquisa foi pautada pelo compromisso com a neutralidade analítica e a imparcialidade metodológica, evitando qualquer juízo de valor partidário ou ideológico sobre os casos selecionados. O objetivo do estudo não

¹ Consulta realizada em

<https://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=&numeroProcesso=1891757>



é defender ou criticar decisões políticas específicas ou posicionamentos institucionais, mas sim compreender e sistematizar os critérios jurídicos utilizados pelo Supremo Tribunal Federal no delineamento da imunidade parlamentar material.

Assim, a metodologia aqui adotada combina fundamentação teórico-normativa com análise empírica sistematizada, permitindo uma abordagem crítica e consistente sobre os contornos constitucionais da imunidade parlamentar material no Brasil contemporâneo.

4. INTERPRETAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO STF APÓS A EC Nº 35/2001

Com base na metodologia descrita, inicia-se a análise das decisões do Supremo Tribunal Federal, com ênfase nos critérios de aplicação e limitação da imunidade parlamentar material à luz do conteúdo, do local e do nexo funcional das manifestações.

Ao longo da consolidação de sua jurisprudência, o STF passou a adotar uma interpretação que, conforme destacado pelo Ministro Sepúlveda Pertence no Inquérito nº 390-5/RO, exige a 'verificação de um nexo de implicação recíproca entre a manifestação e o exercício do mandato', caracterizando o que a doutrina constitucional denomina abordagem funcionalista da imunidade parlamentar material. Embora reconheça a ampla proteção às manifestações proferidas no interior das Casas Legislativas — especialmente em plenário e comissões —, a Corte exige, para declarações feitas fora desse ambiente institucional, a demonstração de pertinência funcional, ou seja, a verificação de nexo direto entre a fala do parlamentar e o exercício de suas atribuições legislativas.

Essa leitura, ainda que presente em decisões anteriores, foi reforçada e sistematizada após a promulgação da Emenda Constitucional nº 35/2001, que ampliou a redação do *caput* do artigo 53 da Constituição. A doutrina acompanhou esse entendimento.

Segundo Amaral Júnior (2020), a inviolabilidade protege manifestações proferidas fora do Parlamento — como entrevistas e postagens em redes sociais — desde que guardem relação intrínseca com o exercício do mandato.



A distinção entre proteção ampla no espaço legislativo e análise criteriosa fora dele ficou claramente evidenciada no julgamento do Inquérito nº 1.710-8/SP, em 27 de fevereiro de 2002, sob relatoria do Ministro Sydney Sanches. Na ocasião, o STF reafirmou que o uso do termo “quaisquer” no caput do art. 53 da CF/88 não significava imunidade irrestrita para manifestações desvinculadas da função parlamentar. O relator ilustrou com exemplos práticos situações em que a inviolabilidade não se aplicaria:

“Aliás, não se compreenderia estar coberta pela imunidade material a conduta de um parlamentar que, por exemplo, como condômino de um prédio, em uma reunião do condomínio, viesse a emitir palavras ofensivas ao Síndico. Ou que, num acidente de trânsito, com seu veículo particular, viesse a ofender o motorista do outro veículo. Ou, então, quando, durante uma briga de rua, inteiramente estranha à sua atividade parlamentar, viesse a ofender seu desafeto.” (BRASIL, STF, Inq 1.710/SP, 2002)

Esse entendimento consolidou uma abordagem **funcional da imunidade**: a proteção é válida enquanto a manifestação for uma decorrência inevitável do mandato parlamentar. Em contextos estranhos à atividade legislativa — como brigas pessoais, redes sociais desvinculadas da atuação institucional ou conflitos privados —, a eficácia da inviolabilidade é relativizada.

5. ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DO STF SOBRE A IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL

Esta seção examina decisões paradigmáticas do Supremo Tribunal Federal em que se discutiu a aplicação ou a exclusão da imunidade material parlamentar. Os casos foram selecionados com base em sua relevância doutrinária e por abordarem diferentes situações factuais que evidenciam os critérios jurisprudenciais utilizados pelo Tribunal.

A seguir, os julgados selecionados são organizados em dois grupos analíticos: aqueles em que o STF reconheceu a imunidade parlamentar material e aqueles em que, por ausência de vínculo funcional ou conteúdo abusivo, a proteção foi afastada, permitindo assim, observar distintamente os critérios determinantes do STF em ambos os cenários.



5.1 Casos de Reconhecimento da Imunidade Parlamentar Material

Inquérito nº 390-5/RO – Julgado em 1989

Marco inicial da interpretação funcionalista da imunidade, este caso tratou de Deputada federal que, durante discurso em Plenário da Assembleia Legislativa de Rondônia, imputou crimes de difamação, calúnia e injúria contra o Governador estadual. A decisão do STF explicitou que a proteção exige, em cada caso, a verificação de nexo entre a manifestação do parlamentar e o exercício do mandato, mesmo fora do Congresso. O relator, Ministro Sepúlveda Pertence, reforçou que a inviolabilidade não se confunde com irresponsabilidade pessoal. Por votação unânime, o Tribunal extinguiu a punibilidade, por prescrição da pretensão punitiva.

Inquérito nº 655-6/DF – Julgado em 1º/7/2002

Durante reunião de CPI, o parlamentar fez afirmação grave contra o querelante, alegando que este havia sido condenado por estupro. O STF reiterou a jurisprudência que reconhece a inviolabilidade de qualquer manifestação proferida dentro das dependências do Congresso ou de comissões, independentemente do teor, desde que relacionada ao exercício do mandato.

Vale destacar trecho de explicação do Ministro Nelson Jobim na matéria:

“Quando a declaração do parlamentar é fora do parlamento, fora da tribuna parlamentar, seja da tribuna do Plenário, seja das comissões, procuro verificar a ligação com o exercício do mandato; mas, se a declaração é feita da tribuna do Congresso, não examino. Seja qual for a declaração que se fizer, parto do pressuposto absoluto de que, feita da tribuna do Congresso ou da tribuna da Comissão, está acobertado, qualquer tipo de declaração que tenha sido feita, porque o local lhe assegura a imunidade. Só faço a distinção, portanto, entre a vinculação exercício-mandato quando é fora. Dentro dos muros do Congresso, não entro em perquirições sobre isso.” (BRASIL, STF, Inq 655/DF, 2002)

Após verificação de que foram atendidos os requisitos da imunidade material, a queixa-crime foi rejeitada.

Inquérito nº 1.739-6/PE – Julgado em 26/3/2003



Neste caso, o Deputado Federal, que era dirigente do Santa Cruz Futebol Clube, teria proferido ofensas contra Empresário de Futebol a durante cerimônia de apresentação do novo patrocinador do clube, chamando-o de “vigarista” e “chantagista”, além de declarar que ele (o empresário), estaria aliciando 17 jogadores e dizendo que teria o clube nas mãos. O querelado foi acusado então por crimes de calúnia, injúria e difamação. Ainda que as declarações tenham sido feitas em evento externo ao Parlamento, o STF reconheceu a imunidade material, considerando que o parlamentar era membro da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Futebol que investigava os fatos mencionados e a venda de atletas menores de idade para o exterior. O vínculo funcional prevaleceu diante da relevância da atuação parlamentar na análise da conduta do querelante. Vale destacar o posicionamento da Relatora, a Ministra Ellen Gracie:

“O querelado, ainda que fosse na época dos fatos dirigente do Santa Cruz Futebol Clube e tinha feito as declarações em um evento do clube, destinado a apresentar a nova empresa patrocinadora do time de futebol, ostentava também a condição de deputado federal membro da referida CPI, que estava investigando as atividades do querelante com empresário, junto aos jogadores do clube, muitos dos quais menores de idade. Diante dessas circunstâncias, não vejo como dissociar as declarações, consideradas pelo querelante como ofensivas à sua honra, do mandato parlamentar do querelado, em especial diante da sua condição de membro da CPI que investigava o próprio querelante.” (BRASIL, STF, Inq 1739/PE, 2003)

Após análise, o Tribunal Pleno votou de forma unânime para rejeitar a queixa-crime apresentada contra o Deputado Federal, tendo em vista que o querelado estaria protegido pelo art. 53 da Constituição Federal.

Inquérito nº 1.958-5/AC – Julgado em 29/10/2003

Neste caso, ofensas direcionadas a um Juiz Federal foram proferidas dentro e fora do Parlamento por um Deputado Estadual, posteriormente eleito Deputado Federal. O STF entendeu que as declarações feitas no plenário da Assembleia Legislativa estavam protegidas pela imunidade material. Já as manifestações fora do Parlamento foram objeto de análise quanto à conexão com o mandato.

A denúncia foi majoritariamente rejeitada, sob a justificativa de que dentro do Parlamento prevalece a inviolabilidade irrestrita. Segundo o Ministro Nelson Jobim,



“quando é fora do parlamento, há necessidade de conexão; quando é dentro do parlamento, a palavra ‘quaisquer’ exclui a possibilidade de examinarmos” (STF, 2003).

Inquérito nº 2.282-9/DF – Julgado em 30/6/2006

O Inquérito nº 2.282-9/DF tratou de uma queixa-crime apresentada contra um senador da República em razão de declarações proferidas durante uma visita oficial à cidade de Macapá/AP, ocasião em que exercia o cargo de Presidente da Comissão de Direitos Humanos do Senado Federal. Na oportunidade, o parlamentar afirmou à imprensa local que o querelante realizava pesquisas científicas com uso de “cobaias humanas” (ribeirinhos) para estudos sobre a malária, o que foi considerado ofensivo pelo autor da ação.

A análise do caso foi conduzida pelo Ministro Sepúlveda Pertence, que atuou como relator do acórdão. O STF, por unanimidade, rejeitou a queixa-crime, reconhecendo que as declarações estavam funcionalmente vinculadas ao exercício do mandato parlamentar. A Corte considerou que, embora proferidas fora das dependências do Congresso Nacional, as manifestações ocorreram em contexto institucional legítimo, no exercício de atividade típica de fiscalização e defesa dos direitos humanos.

O julgamento reforçou o entendimento de que a imunidade parlamentar material pode se estender a manifestações realizadas em ambientes externos, desde que essas estejam diretamente relacionadas às atribuições do cargo e ocorram no desempenho de funções institucionais específicas, como visitas técnicas, audiências públicas ou diligências parlamentares. Assim, mesmo diante da contundência das acusações, a Corte reconheceu que se tratava de ato parlamentar protegido pela inviolabilidade conferida pelo art. 53 da Constituição Federal.

Inquérito nº 2.297-7/DF – Julgado em 20/9/2007

Neste caso, a Ministra Cármen Lúcia considerou que o então Presidente da Câmara dos Deputados, ao chamar o querelante de “indigno” após este apresentar pedido de impeachment contra o Presidente da República, atuou no exercício de sua



função institucional. A crítica foi veiculada na imprensa, mas a manifestação estava diretamente ligada ao mandato, sendo, portanto, protegida. A queixa-crime foi rejeitada por unanimidade.

Inquérito nº 2.332/DF – Julgado em 10/2/2011

Trata-se de ofensas mútuas entre parlamentares, sendo o querelado acusado de chamar o adversário político de “vagabundo”, “político sem escrúpulo” e “escroque”² por meio da imprensa. O STF considerou que a rivalidade política entre os envolvidos mantinha vínculo funcional com o mandato, mesmo fora do ambiente do Congresso. A queixa foi rejeitada por unanimidade.

Recurso Extraordinário nº 600.063/SP – Julgado em 25/2/2015

Neste caso, o Vereador teria, durante sessão da Câmara Municipal, ofendido ex-Vereador, ao afirmar que ele “apoiou a ladroeira”, “apoiou a sem-vergonhice” e “apoiou a corrupção até o último minuto”. O STF entendeu que a inviolabilidade prevista no art. 29, VIII, da Constituição Federal também protege manifestações feitas em sessões da Câmara Municipal, desde que haja pertinência com o mandato:

Art. 29 O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

VIII – inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;

Estando protegido pela imunidade material, o STF, por maioria, decidiu que nos limites da circunscrição dos Municípios, os Vereadores são imunes judicialmente, desde que haja pertinência com o exercício do mandato.

² Escroque é um termo de origem francesa (escroc) utilizado para designar uma pessoa desonesta, vigarista ou fraudadora, que se aproveita da boa-fé alheia para obter vantagens ilícitas. Em linguagem popular e jornalística, é frequentemente associado a indivíduos que praticam golpes ou condutas de má-fé. Seu uso em debates políticos tende a carregar forte carga pejorativa, podendo configurar ofensa à honra dependendo do contexto.



Petição nº 6.156/DF – Julgado em 30/8/2016

Neste caso, durante sessão plenária da Câmara dos Deputados, em 17/4/2016, o parlamentar proferiu declarações ofensivas ao então Presidente da, chamando-o de "ladrão", "canalha", "torturador", entre outras expressões. A queixa-crime foi julgada improcedente pela 2ª Turma do STF, sob relatoria do Ministro Gilmar Mendes. O STF entendeu que as manifestações ocorreram no curso de ato tipicamente parlamentar — o voto na autorização para abertura de processo de impeachment contra a então Presidente da República, Dilma Rousseff — estando assim protegidas pela imunidade material prevista no art. 53 da Constituição Federal. Citação relevante do voto do relator: "Por qualquer ângulo que se interprete o presente caso, as declarações estão abrangidas pela imunidade." Após a análise do caso, o STF decidiu pela absolvição por atipicidade da conduta.

No total, foram analisados nove julgados em que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a incidência da imunidade parlamentar material. Em todos esses casos, observou-se a existência de um vínculo funcional evidente entre a manifestação e o exercício do mandato legislativo, seja pelo local institucional onde foi proferida — como o plenário ou comissões parlamentares —, seja pela natureza política ou institucional do conteúdo. Esses precedentes sustentam a tese de que, nos espaços formais da atividade legislativa e nas manifestações diretamente vinculadas à função representativa, o STF tende a adotar uma postura protetiva e deferente em relação à inviolabilidade dos parlamentares.

5.2 Casos de Exclusão da Imunidade Parlamentar Material**Inquérito nº 2.036-2/PA – Julgado em 23/6/2004**

Neste caso, o querelado além de Deputado Federal, atuava também como produtor e apresentador de programa televisivo. Durante programa televisivo, o querelado proferiu ofensas contra Prefeito Municipal (querelante), chamando-o de "Arquiteto dos buracos, da destruição", "é o melhor arquiteto para desgraça", "o dinheiro que vai ser roubado da população", entre outras expressões. Suas declarações ofensivas foram entendidas como dissociadas do mandato, sendo



proferidas exclusivamente no exercício da atividade jornalística. O STF a rejeitou queixa-crime quanto ao crime de calúnia e acolheu quanto aos crimes de difamação e injúria, afastando então a imunidade parlamentar.

Ação Penal nº 470/MG (Caso "Mensalão") – Julgamento iniciado em 02/8/2012 e concluído em 17/12/2012

Neste emblemático caso, o problema se deu por conta da venda de votos entre parlamentares. O STF analisou a tese de que o voto do parlamentar seria inviolável, mesmo quando vinculado à prática de corrupção, afastando então a imunidade material sob o fundamento de que o ilícito não decorreu do conteúdo do voto, mas da venda do próprio exercício funcional. O Tribunal condenou os parlamentares pelo crime de corrupção passiva (dentre outros), não reconhecendo então o direito à inviolabilidade parlamentar.

Petição nº 7.174/DF – Julgado em 10/3/2020

Nesta ação penal privada, artistas como Glória Pires, Wagner Moura e Letícia Sabatella ajuizaram queixa-crime contra o Deputado Federal Wladimir Costa, que os acusou publicamente — durante sessão plenária e reunião da Comissão de Constituição e Justiça — de “assaltar os cofres públicos” por meio da Lei Rouanet, chamando-os de “vagabundos”, “patifas” e outros termos ofensivos. Embora proferidas em ambiente parlamentar, a Primeira Turma do STF, por maioria, entendeu que as declarações estavam dissociadas do exercício do mandato parlamentar, sendo proferidas contra cidadãos comuns, sem vínculo funcional com a atividade legislativa. O relator original foi o Ministro Alexandre de Moraes, e o acórdão foi redigido pelo Ministro Marco Aurélio. A queixa-crime foi recebida tendo como consequência o afastamento da imunidade, por ausência de nexo com o mandato.

Ação Penal nº 1.021/DF – Julgado em 18/08/2020

Neste caso, o Deputado Federal teria extraído vídeo de Reunião de CPI da Câmara dos Deputados e, após manipulação, teria também divulgado o conteúdo em página própria no Facebook, no qual atribuía falsamente declarações de teor racista



a outro Deputado Federal. A montagem deturpava o conteúdo original de fala proferida em contexto de CPI, com o claro objetivo de difamar o adversário político.

Ao analisar o caso, STF entendeu que, embora o fato envolvesse dois parlamentares e guardasse aparência de embate político, a manipulação dolosa do conteúdo e a veiculação em redes sociais, fora dos canais oficiais da atividade parlamentar, afastavam qualquer vínculo funcional com o mandato. Por unanimidade, o STF julgou procedente a ação penal, tendo sido o Deputado Federal condenado por crime de difamação, resultando na condenação do réu a 1 ano de detenção, pena posteriormente convertida em prestação pecuniária e multa. Este precedente reforça que atos praticados com fraude e dolo não são compatíveis com a proteção da imunidade material.

Inquéritos nº 4.781/DF e nº 4.828/DF – Julgado em 16/2/2021

O caso envolvendo o Deputado Federal Daniel Silveira constitui um divisor de águas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre imunidade parlamentar material. O parlamentar foi investigado nos Inquéritos nº 4.781 (Inquérito das *fake news*) e nº 4.828 (Inquérito dos atos antidemocráticos), ambos instaurados para apurar a existência de uma rede de desinformação voltada à propagação de ataques institucionais, ameaças a ministros do STF, incitação à violência e discursos antidemocráticos.

As manifestações que originaram os inquéritos consistiram, sobretudo, em vídeos publicados pelo deputado entre 2020 e 2021 nas redes sociais, nos quais ele fazia menções ofensivas e ameaçadoras a membros do Tribunal. Em uma das gravações, por exemplo, referiu-se ao Ministro Alexandre de Moraes com expressões como “cabeça de ovo”, incitando fisicamente a população a agir contra ele, além de sugerir que o Ministro Luís Roberto Barroso teria fraudado as eleições municipais. Também defendeu publicamente a reedição do Ato Institucional nº 5 (AI-5), símbolo da repressão durante o regime militar brasileiro.

Tais condutas motivaram, inicialmente, a prisão em flagrante de Daniel Silveira, decretada monocraticamente pelo Ministro Alexandre de Moraes em 16 de fevereiro



de 2021. Em decisão inédita, o Plenário do STF confirmou a legalidade da prisão por unanimidade, afastando a aplicação da imunidade parlamentar e destacando a incompatibilidade entre as declarações e o exercício legítimo da função legislativa. A Câmara dos Deputados, em votação com 364 votos favoráveis, manteve a prisão, reconhecendo sua regularidade.

No julgamento final, ocorrido em 20 de abril de 2022, o Supremo condenou o deputado à pena de 8 anos e 9 meses de reclusão, em regime inicial fechado, pelos crimes de coação no curso do processo (art. 344 do Código Penal) e incitação à tentativa de impedir o livre exercício dos Poderes da União (art. 23, IV, da antiga Lei de Segurança Nacional). Também foram impostas as penas de perda do mandato parlamentar e suspensão dos direitos políticos.

O relator, Ministro Alexandre de Moraes, fundamentou seu voto no entendimento de que a inviolabilidade prevista no art. 53 da Constituição não pode ser invocada como escudo para a prática de ilícitos ou para a erosão das instituições democráticas. Ressaltou que a imunidade tem natureza funcional e não pessoal, sendo inaplicável quando as manifestações não guardam relação com o exercício do mandato. Apesar da graça presidencial concedida pelo então Presidente Jair Bolsonaro, os efeitos secundários da condenação foram mantidos, inclusive a inelegibilidade eleitoral, conforme decidiu a Justiça Eleitoral fluminense.

A repercussão do caso foi significativa e provocou debates intensos na doutrina jurídica. Alguns autores questionaram se o STF teria, de fato, alterado sua orientação anterior sobre imunidade parlamentar ou apenas aplicado os limites tradicionais a um caso de maior gravidade. Para Eloísa Machado (2022), em artigo publicado na Folha de São Paulo, o:

“julgamento (de Daniel Silveira) se tornou ainda mais importante pelo que ele representa no atual cenário: uma posição contundente de que a imunidade parlamentar não servirá de manto para a impunidade e que discursos que incitem violência contra as instituições-e em especial contra o Supremo Tribunal Federal- serão punidos rápida e exemplarmente”.



Portanto, o caso Daniel Silveira ilustra com clareza a consolidação de uma interpretação mais restritiva e proporcional da imunidade parlamentar material, demonstrando que discursos de ódio, apologia à ruptura democrática e incitação à violência não estão cobertos pela proteção constitucional — sobretudo quando proferidos fora do ambiente legislativo e em contextos alheios à função representativa.

Petição nº 10.001/DF – Discurso misógino em redes sociais (6/3/2023)

Neste caso, o Deputado Federal, por meio de publicações em redes sociais, ofendeu outra parlamentar com declarações de cunho misógino e difamatório. O STF afastou a imunidade parlamentar, pois as manifestações ocorreram fora do espaço institucional do Parlamento e sem qualquer relação com o exercício legislativo.

Em seu voto, o Ministro Alexandre de Moares considerou que as expressões utilizadas extrapolavam os limites da liberdade de expressão qualificada e configuravam discurso de ódio incompatível com os princípios constitucionais, especialmente a dignidade da pessoa humana e a igualdade de gênero. O Tribunal, por maioria, recebeu a queixa-crime em relação ao crime de difamação. Embora não tenha havido condenação até o momento, o recebimento da queixa-crime configura o afastamento da imunidade parlamentar.

Nesta seção, foram identificados e analisados sete julgados em que o STF afastou a proteção da imunidade parlamentar material. Esses casos refletem a consolidação de um entendimento mais restritivo, pautado na ausência de vínculo funcional, no uso de linguagem ofensiva com caráter pessoal, na manipulação dolosa de informações ou em manifestações que atentam contra a ordem democrática. Em tais hipóteses, a jurisprudência do STF tem reafirmado que a prerrogativa constitucional não se aplica a condutas que extrapolam os limites da atuação parlamentar legítima, reforçando o princípio da liberdade com responsabilidade.

6. ANÁLISE EMPÍRICA E SISTEMATIZAÇÃO JURISPRUDENCIAL

Antes de adentrar a análise segmentada dos julgados, apresenta-se a seguir um quadro comparativo com os principais precedentes jurisprudenciais abordados



neste trabalho. A sistematização permite identificar padrões de decisão adotados pelo STF quanto ao reconhecimento ou à exclusão da imunidade parlamentar material. Os critérios considerados foram: contexto da manifestação, local onde foi proferida, natureza do conteúdo, vínculo funcional com o mandato e desfecho da decisão.

Quadro 1 – Comparativo de Casos Jurisprudenciais sobre Imunidade Parlamentar Material

Nº	Caso	Contexto	Local	Decisão do STF
1	Inq. 390-5/RO (1989)	Declaração ofensiva contra governador	Assembleia Legislativa	Imunidade reconhecida
2	Inq. 655-6/DF (2002)	Acusação de crime durante reunião de CPI	Parlamento (sala de reunião de CPI)	Imunidade reconhecida
3	Inq. 1.739-6/PE (2003)	Declaração difamatória em evento esportivo	Fora do Parlamento	Imunidade reconhecida
4	Inq. 1.958-5/AC (2003)	Declarações ofensivas contra juiz federal	Dentro e fora do Parlamento	Imunidade reconhecida
5	Inq. 2.036-2/PA (2004)	Declarações ofensivas de Parlamentar (jornalista) contra Prefeito	Fora do Parlamento (programa de TV)	Imunidade afastada
6	Inq. 2.282-9/DF (2006)	Declarações durante visita oficial	Fora do Parlamento	Imunidade reconhecida
7	Inq. 2.297-7/DF (2007)	Declaração sobre impeachment	Fora do Parlamento	Imunidade reconhecida
8	Inq. 2.332/DF (2011)	Ofensas entre parlamentares	Fora do Parlamento	Imunidade reconhecida
9	AP 470/MG (2012)	Compra de apoio político	Dentro do Parlamento	Imunidade afastada / Condenação
10	RE 600.063/SP (2015)	Declarações ofensivas de contra ex-Vereador	Câmara Municipal	Imunidade reconhecida
11	Pet. 6.156/DF (2016)	Declarações ofensivas em Plenário	Sessão da Câmara	Imunidade reconhecida
12	Inq. 4.781/DF (desde 2019)	Organização de <i>fake news</i> e ataques à democracia	Redes sociais e grupos políticos	Em andamento
13	Pet. 7.174/DF (2020)	Declarações ofensivas contra artistas	Sessão Plenária e Reunião de Comissão	Imunidade afastada / Condenação
14	AP 1.021/DF (2020)	Divulgação de vídeo manipulado com teor racista	Redes sociais	Imunidade afastada / Condenação
15	AP 1.044/DF (2022)	Ataques e ameaças ao STF	Redes sociais	Imunidade afastada / Condenação
16	Pet. 10.001/DF (2023)	Postagem difamatória e misógina	Redes sociais (Twitter)	Imunidade afastada

A análise sistematizada dos julgados no Quadro 1 evidencia que a aplicação da imunidade parlamentar material pelo Supremo Tribunal Federal tem se pautado por



uma lógica eminentemente funcionalista, ainda que sujeita a nuances interpretativas decorrentes do contexto fático de cada caso. A fim de aprofundar essa compreensão e responder de forma crítica à pergunta de pesquisa, os julgados foram organizados em categorias temáticas que espelham os principais eixos hermenêuticos utilizados pelo STF: (i) manifestações no interior do Parlamento; (ii) declarações proferidas em espaços externos; (iii) conflitos político-partidários internos; e (iv) evolução jurisprudencial recente marcada por um modelo de responsabilização proporcional.

A seguir, cada uma dessas categorias será examinada com base em decisões representativas, permitindo uma análise mais densa dos critérios utilizados pelo STF para o reconhecimento ou afastamento da proteção constitucional conferida aos membros do Poder Legislativo.

6.1 Manifestações no Âmbito Interno do Parlamento

Quando as declarações são proferidas no interior das Casas Legislativas, seja em sessões plenárias ou reuniões de comissões, o STF tende a reconhecer presunção de legitimidade e proteção plena pela imunidade material. Nesses contextos, o local institucional da manifestação é interpretado como suficiente para caracterizar o vínculo funcional, dispensando, geralmente, a análise do conteúdo.

Casos como a Petição nº 6.156/DF, em que o deputado dirigiu críticas contundentes durante votação no plenário da Câmara, e o Inquérito nº 655/DF, referente a declaração em CPI, confirmam esse padrão. Em ambos, o STF considerou que as falas estavam abrigadas pela cláusula de inviolabilidade prevista no artigo 53 da Constituição, por derivarem diretamente do exercício do mandato legislativo.

Uma exceção relevante a esse entendimento tradicional ocorreu na Petição nº 7.174/DF, na qual o STF afastou a imunidade parlamentar mesmo diante de manifestação proferida em comissão. No caso, embora o parlamentar estivesse formalmente no exercício da função, a Corte entendeu que o conteúdo da fala — com ataques pessoais e linguagem pejorativa contra artistas — não guardava nexo funcional com o mandato, rompendo com a presunção automática de proteção



atribuída ao espaço legislativo. Trata-se de um ponto de inflexão na jurisprudência, que antecipa a lógica do funcionalismo proporcional, discutido no item 6.4.

6.2 Declarações Proferidas em Espaços Externos

Falas proferidas fora do ambiente formal do Parlamento — como em entrevistas, redes sociais, eventos públicos ou mídias digitais — não recebem presunção automática de proteção. Nesses casos, o STF exige demonstração efetiva do nexo funcional, ou seja, que a manifestação represente extensão direta das funções legislativas.

No Inquérito nº 1.739/PE, o Tribunal reconheceu a imunidade em favor de parlamentar que se manifestou em evento externo, por entender que havia conexão com seu papel em CPI. Em sentido contrário, no Inquérito nº 2.036/PA, envolvendo falas proferidas por parlamentar que atuava também como apresentador de TV, a imunidade foi afastada pela ausência de vínculo com o exercício do mandato.

6.3 Conflitos Político-Partidários e Disputa Retórica

Em situações envolvendo conflitos políticos entre parlamentares, o STF tende a reconhecer que a linguagem mais ríspida ou agressiva pode ser admitida, desde que inserida no contexto da atuação representativa. A liberdade de expressão parlamentar, nesse âmbito, é interpretada como uma ferramenta legítima do embate político e da crítica pública.

Precedentes como o Inquérito nº 2.232/DF, que envolveu troca de ofensas entre deputados pela imprensa, e o Inquérito nº 390/RO, marco da jurisprudência funcionalista, ilustram esse entendimento. Ainda que as declarações sejam contundentes ou de gosto duvidoso, o Supremo tem protegido os parlamentares quando identifica que as manifestações se vinculam à atuação política ou à defesa de posições ideológicas.

Entretanto, ao lado da liberdade de expressão, o Supremo Tribunal Federal tem reforçado, de forma progressiva, a necessidade de compatibilizar essa prerrogativa



com outros princípios constitucionais igualmente estruturantes, como a separação dos Poderes, o devido processo legal e a preservação da ordem democrática. Em razão disso, a Corte passou a interpretar a imunidade parlamentar material de forma mais restritiva e criteriosa, especialmente quando confrontada com práticas que extrapolam os limites do mandato representativo e se tornam instrumentos de ataque ao Estado de Direito. Essa inflexão hermenêutica pode ser observada com maior nitidez a partir dos casos analisados na próxima seção.

6.4 Reconfiguração Jurisprudencial: O Funcionalismo Proporcional

A leitura histórica dos julgados revela um movimento claro de recalibragem do alcance da imunidade parlamentar, com o abandono progressivo de uma interpretação literal ou exclusivamente formalista. A partir da análise sistemática das decisões apresentadas neste trabalho, é possível identificar o que denomino, neste estudo, como "modelo funcionalista-proporcional", em que a análise do conteúdo e do contexto da manifestação se torna central para a definição de sua proteção.

Essa reconfiguração está ancorada em uma lógica de proporcionalidade, que sustenta o afastamento da imunidade em situações que envolvem discurso de ódio, incitação à violência, disseminação de *fake news*, fraude ou ataques às instituições democráticas. Casos como a Ação Penal nº 1.044/DF (Daniel Silveira) e o Inquérito nº 4.781/DF ilustram esse novo paradigma, no qual o STF reafirma que a imunidade parlamentar não pode ser utilizada como salvo-conduto para práticas antirrepublicanas ou atentatórias à ordem constitucional.

O caso da Petição nº 7.174/DF, já mencionado anteriormente, é ilustrativo dessa inflexão interpretativa. Ainda que a manifestação do parlamentar tenha ocorrido dentro de uma comissão legislativa — local tradicionalmente coberto pela presunção de imunidade —, o STF afastou a proteção constitucional, por entender que o conteúdo da fala não guardava pertinência funcional com o exercício legítimo do mandato. A decisão demonstra que a localização formal da manifestação não é, por si só, suficiente para a incidência da imunidade parlamentar, sendo necessário que o conteúdo seja institucionalmente legítimo e funcionalmente adequado.



A consolidação desse modelo interpretativo, que caracterizo neste trabalho como funcionalista e proporcional, permite retomar a pergunta de pesquisa e avaliar em que medida os objetivos propostos foram alcançados. É esse movimento que será retomado a seguir, na conclusão deste trabalho.

7. CONCLUSÃO

As decisões do STF envolvendo imunidade parlamentar não se limitam ao campo jurídico, mas impactam diretamente as dinâmicas políticas internas do Congresso. A abertura de inquéritos ou o recebimento de queixas-crime contra parlamentares pode gerar embates entre os Poderes, com reflexos na agenda legislativa, na fidelidade partidária e na própria imagem pública da Câmara e do Senado. Nesse cenário, observa-se uma necessidade de maior cautela por parte dos parlamentares quanto ao conteúdo e ao contexto de suas manifestações, especialmente em ambientes digitais ou fora do espaço legislativo tradicional.

A imunidade parlamentar material, consagrada no art. 53 da Constituição Federal, constitui uma das mais importantes garantias do regime representativo, ao assegurar aos parlamentares a liberdade de manifestação indispensável ao exercício da função legislativa. Contudo, a aplicação prática dessa prerrogativa tem revelado importantes tensões interpretativas, especialmente diante de manifestações externas ao Parlamento, discursos em ambientes digitais e episódios envolvendo desinformação, ataques institucionais ou linguagem incompatível com a ética pública.

A partir da pergunta de pesquisa formulada -- quais os critérios adotados pelo Supremo Tribunal Federal para reconhecer ou afastar a imunidade parlamentar material após a EC nº 35/2001 --, constatou-se que o STF vem adotando o que denomino neste estudo como modelo funcionalista e proporcional de interpretação, que exige a verificação do nexo entre a manifestação e o exercício legítimo do mandato. Esse modelo foi identificado por meio da análise de decisões paradigmáticas em ações penais, inquéritos e petições, organizadas em categorias interpretativas e sistematizadas em quadro comparativo.



Quanto ao objetivo geral, verificou-se que, desde 2001, o STF vem aprofundando o que identifico como uma interpretação funcionalista da imunidade parlamentar, que atribui peso crescente ao conteúdo, ao contexto e ao propósito da manifestação como critérios centrais para a sua proteção jurídica. Em um primeiro momento, o STF demonstrava postura mais deferente à liberdade de expressão dos parlamentares, sobretudo em manifestações proferidas em ambientes legislativos. Com o tempo, passou a exigir, de forma mais sistemática, a demonstração de que a manifestação guarda vínculo direto com o exercício do mandato, sendo cada vez mais rigorosa em casos de falas abusivas, fraudulentas ou antidemocráticas.

No tocante aos objetivos específicos, o estudo:

- resgatou a trajetória histórica da imunidade parlamentar no Brasil, demonstrando sua incorporação ao modelo republicano e a alteração de sua redação promovida pela EC nº 35/2001, que reforçou a abrangência formal do instituto, embora a jurisprudência do STF tenha evoluído no sentido de uma aplicação mais criteriosa;
- analisou criticamente as principais decisões do STF, classificando os casos em que houve reconhecimento ou afastamento da prerrogativa;
- demonstrou, por meio de um quadro comparativo, os padrões decisórios adotados pelo STF, com ênfase em três critérios: local da manifestação, natureza do conteúdo e vínculo funcional;
- evidenciou a tendência jurisprudencial de responsabilização de parlamentares por falas que, embora proferidas durante o exercício do mandato, estejam desvinculadas da função legislativa e contenham conteúdos abusivos, como discurso de ódio, desinformação ou ataques institucionais;

Nesse sentido, a jurisprudência do STF busca reconfigurar os limites do comportamento parlamentar, induzindo alterações na forma como os parlamentares se expressam, especialmente nas redes sociais e em pronunciamentos públicos. Ainda que os efeitos práticos dessa atuação demandem maior investigação empírica, a evolução interpretativa operada pelo Tribunal sinaliza um esforço institucional no sentido de reforçar padrões de responsabilidade pública, evidenciando que a



imunidade não deve ser compreendida como escudo para a impunidade, mas como uma proteção funcional que exige legitimidade e responsabilidade.

Conclui-se, assim, que a interpretação da imunidade parlamentar material não pode prescindir de um juízo de adequação entre o direito à livre expressão legislativa e os demais princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, a separação dos Poderes e a defesa da ordem democrática. A imunidade deve ser preservada como um mecanismo de proteção institucional, e não confundida com irresponsabilidade pessoal ou privilégio arbitrário. Reforçar essa distinção é essencial para o fortalecimento da legitimidade do Poder Legislativo no Estado Democrático de Direito.

A pesquisa, todavia, apresenta limitações importantes: concentrou-se exclusivamente no Supremo Tribunal Federal e não examinou os impactos concretos das decisões sobre o comportamento legislativo, tampouco realizou análise comparada com sistemas estrangeiros. Tais aspectos abrem caminhos para futuras investigações que integrem perspectivas empíricas, comparativas e interdisciplinares, especialmente nos campos da Ciência Política, Comunicação e Teoria do Direito.

Em síntese, os dados analisados permitem afirmar que o STF vem consolidando uma jurisprudência de equilíbrio, que busca salvaguardar a autonomia do Parlamento sem permitir sua degeneração em espaço de irresponsabilidade. Esse avanço institucional reforça o papel da Corte como guardião da integridade democrática, especialmente diante dos desafios impostos por ambientes polarizados, estratégias de desinformação e tentativas de captura do espaço público por discursos autoritários. Trata-se de uma evolução que, embora marcada por tensões, reafirma a centralidade da Constituição como parâmetro último da atuação parlamentar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEIXO, Pedro. **Imunidades parlamentares**. Brasília: Senado, 2020.

ALMEIDA, Eloísa Machado de. STF é contundente em posição sobre imunidade parlamentar condenar Daniel Silveira. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/04/stf-e-contundente-em-posicao-sobre-imunidade-parlamentar-ao-condenar-daniel-silveira.shtml>



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

BRASIL. Ato Institucional (AI) n. 5, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 1967. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 11, de 13 de outubro de 1978. Altera dispositivos da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc11-78.htm.



BRASIL. Emenda Constitucional n. 22, de 29 de junho de 1982. Altera e acrescenta dispositivos à Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc22-82.htm.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 35, de 20 de dezembro de 2001. Dá nova redação ao art. 53 da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Questão de Ordem em Inquérito n. 390. Relator Ministro Sepúlveda Pertence. 27/9/1989. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1475383>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Inquérito n. 655-6/DF. Relator Ministro Maurício Correa. 1/7/2002. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1534866>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 1739-6/PE. Relatora: Ministra Ellen Gracie, julgamento em: 26/3/2003, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1938581>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 1958/AC. Relator: Ministro Carlos Velloso, julgamento em: 29/10/2003, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur94612/false>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 2036-2/PA. Relator: Ministro Ayres Britto, julgamento em: 23/6/2004, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur94178/false>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 2282-9/DF. Relator: Ministro Marco Aurélio, julgamento em: 30/6/2006, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2352582>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 2297-7/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, julgamento em: 20/9/2007, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2372266>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 2332/DF. Relator: Ministro Celso de Mello, julgamento em: 10/2/2011, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/14779309>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 600.063/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio, julgamento em: 25/2/2015, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2678561>.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 6156/DF. Relator: Ministro Gilmar Mendes, julgamento em: 30/8/2015, órgão julgador: Segunda Turma. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4989420>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 470/MG. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, julgamento em: 17/12/2012, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11541>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n. 7174/DF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, julgamento em: 10/3/2020, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur432616/false>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal n. 1021/DF. Relator: Ministro Luiz Fux, julgamento em: 18/8/2020, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur434530/false>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 4781/DF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, julgamento em: 16/2/2021, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2021/02/decisao-STF-prisao-Daniel-Silveira.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 4828/DF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, julgamento em: 16/2/2021, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5895367>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 10001/DF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, julgamento em: 6/3/2023, órgão julgador: Primeira Turma. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6286333>.

DAMASCENO, Marcos Helder Crisóstomo. **Imunidade material dos parlamentares na jurisprudência recente do STF e o caso Daniel Silveira**. Instituto Legislativo Brasileiro, Brasília, 2022. Disponível em: <https://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/607536>.

FREITAS, Juliana Carla. **Imunidade Parlamentar Material e o alcance da liberdade de expressão do parlamento na era digital**. 2024. 137 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2024.

INGLATERRA. Declaração de Direitos britânica (Bill of Rights, 1689). In: Internet History Sourcebooks Project. Modern History Sourcebook. Fordham University, New York. Disponível em: <http://www.fordham.edu/halsall/mod/1689billofrights.asp>.

MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários à Constituição Brasileira, volume II**. 4. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1948.

PONTES DE MIRANDA, **Francisco Cavalcante**. **Comentários à Constituição da República dos E. U. do Brasil**, Tomo I, Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1936.

