

OS LIMITES DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL E A LIVRE MANIFESTAÇÃO

Mateus Jorge Fidèles Pereira¹
mateusfideles@hotmail.com

Natal dos Reis Carvalho Júnior²
natal@unifeg.edu.br

RESUMO

A Constituição Federal trouxe algumas prerrogativas ao parlamentar para que este no exercício de suas funções tenha liberdade para atuar livremente seu cargo sem que possa sofrer perseguições políticas, esta é a chamada imunidade parlamentar material. Essa inviolabilidade decorre do princípio da separação dos poderes. No entanto, tal imunidade tem sido alvo de diversos abusos por parte de parlamentares e provoca acaloradas discussões na doutrina e grandes repercussões no STF. O presente artigo pretende debater as discussões a respeito do tema, tanto na doutrina quanto no STF. Será usado neste artigo o método hipotético-dedutivo, com pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave

Imunidade Parlamentar Material; Inviolabilidade de manifestação; responsabilização civil, penal, administrativa.

ABSTRACT

The Federal Constitution brought some prerogatives to the parliamentarian so that in the exercise of his functions he is free to act freely without political persecution, this is the so-called material parliamentary immunity. This inviolability stems from the principle of separation of powers. However, such immunity has been the target of various abuses by parliamentarians and has provoked heated discussions in doctrine and major repercussions in the Supreme Court. This article intends to discuss the discussions on the subject, both in doctrine and in the STF. The hypothetical-deductive method will be used in this article, with bibliographical research.

Key words

Parliamentary immunity Material; Inviolability expression; civil liability, criminal, administrative.

INTRODUÇÃO

O filósofo iluminista Montesquieu consagrou a teoria dos três poderes em seu livro “O Espírito das Leis”, sendo que uma das premissas mais importantes dessa teoria é de que, segundo ele, “o poder deve limitar o poder”, ou seja, Montesquieu entendia que era necessário que existissem três poderes autônomos e independentes de modo que houvesse um maior equilíbrio na distribuição de atribuições de poder do Estado.

Nesse sentido vale destacar que esses três poderes nada mais são do que uma representação do Estado, ou melhor, são partes integrantes de um todo que chamamos de Estado. Em razão disso, para que o Estado atue lhe são conferidas algumas garantias institucionais de modo que este preserve os direitos fundamentais de seus indivíduos .

¹ Bacharel em Direito pelo Centro Universitário da Fundação Educacional Guaxupé (UNIFEG).

² Professor do Curso de Direito do Centro Universitário da Fundação Educacional Guaxupé (UNIFEG). Mestre em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Advogado.

O Poder Legislativo possui inúmeras garantias, sendo que algumas são conferidas aos seus membros de modo que estes possam atuar livremente a sua função. No entanto, uma das garantias conferidas ao parlamentar acaba sendo objeto de abuso, bem como muita discussão na doutrina e na jurisprudência dos Tribunais, que no caso é a imunidade parlamentar material que garante ao parlamentar a inviolabilidade por suas manifestações palavras e votos no exercício de sua função.

Entretanto, em momentos que ocorrem esses abusos, muitos doutrinadores questionam quais seriam os limites desta garantia. E é justamente essa discussão que é o objeto principal da presente pesquisa.

Em um primeiro momento da pesquisa serão tratados alguns aspectos históricos sobre a história e formação do Estado, dissertando sobre as formas de Estado, formas de Governo e sistema de Governo.

Posteriormente, será tratado, em específico, o Poder Legislativo Brasileiro trazendo as funções do poder que são conferidos pela Constituição Federal, bem como a sua composição nas esferas municipais, estaduais e federais.

E por fim, a pesquisa possui um capítulo inteiramente dedicado ao estudo de algumas das imunidades parlamentares como a formal, testemunhal e material, caracterizando-as. Sendo a última, objeto da presente discussão, terá um tópico específico que tratará da discussão existente na doutrina e na jurisprudência sobre as suas limitações.

1. IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL

A imunidade parlamentar material, também chamada de inviolabilidade parlamentar, é aquela que retira a responsabilização civil e penal do parlamentar por opiniões, palavras e votos previsto, isto é, um parlamentar não responde pelos crimes contra a honra, tais como calúnia, injúria e difamação³.

Isto significa que, caso um parlamentar impute falsamente um crime a alguém, este não responderá pelo crime de calúnia; ou então, caso impute fato ofensivo à reputação de alguém, também não responderá pelo crime de difamação e, tampouco, responderá pelo crime de injúria caso ofensa à dignidade ou decoro de alguém.

Sobre o conceito de imunidade parlamentar material, vale evocarmos as lições de Alexandre de Moraes:

A imunidade material é prerrogativa concedida aos parlamentares para o exercício de sua atividade com a mais ampla liberdade de manifestação, por meio de palavras, discussão, debate e voto; tratando-se, pois, a imunidade, de cláusula de irresponsabilidade funcional do congressista, que não pode ser processado judicial ou disciplinarmente pelos votos que emitiu ou pelas palavras que pronunciou no Parlamento ou em uma das suas comissões⁴.

Ainda sobre a conceituação merece destaque as lições do constitucionalista Uadi Lammêgo Bulos:

A imunidade parlamentar material só protege o congressista nos atos, palavras, opiniões e votos proferidos no exercício do ofício congressual, sendo passíveis dessa tutela jurídica apenas os comportamentos parlamentares cuja prática possa ser imputável ao exercício do mandato legislativo. (...) Mas a garantia da inviolabilidade estende-se ao desempenho das funções de representante do Poder Legislativo, qualquer que seja o âmbito dessa atuação - parlamentar ou extraparlamentar - e desde que exercida em virtude do cargo (*ratione muneris*)⁵.

Um primeiro ponto a ser destacado, é o fato de que esta imunidade possui eficácia temporal permanente, ou seja, as ofensas proferidas pelo parlamentar em seu pleno exercício da função

³ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg. 715.

⁴ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg. 715.

⁵ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 1107.

parlamentar não poderão ser objeto de ação investigativa, repressiva ou condenatória mesmo após a extinção do seu mandato⁶.

É ponderoso enfatizar também que esta referida imunidade sofreu uma recente alteração com a EC nº35/2001. Essa emenda alterou a antiga redação que previa que: "Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos", passando a serem acrescidas às expressões "civil e penal" e também "quaisquer". Sendo que esse último vocábulo será discutido mais a frente na pesquisa⁷.

No entanto, no que tange a nova redação, há doutrinadores como André Tavares Ramos que entende por ser "discutível" essa nova redação, uma vez que dá um caráter absoluto ao conteúdo dos pronunciamentos parlamentares⁸.

Todavia, mesmo com a alteração no dispositivo legal que trata da imunidade parlamentar, existe doutrinadores como é o caso de Uadi Lammêgo Bulos que afirmam que não houve real alteração quanto ao campo de neutralização da imunidade, visto que, segundo o seu entendimento, a alteração legal apenas enfatizou o conteúdo da imunidade parlamentar⁹.

Muito embora a doutrina majoritária entenda que as imunidades só incidem aos crimes cometidos após a diplomação do parlamentar, Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior entendem que as referidas imunidades também alcançariam os crimes cometidos anteriormente ao mandato parlamentar desde que tenham sido processados, ainda que parcialmente, no decorrer do mandato¹⁰.

Por fim, vale destacar que a atuação do parlamentar está restrita a sua área de circunscrição do seu cargo, sendo que no caso dos vereadores o limite de sua atuação está restrito à circunscrição do município pelo qual ele tenha sido eleito, conforme prevê o art. 29, VIII, da Constituição Federal, no entanto, isso será discutido, especificadamente, mais a frente na pesquisa¹¹.

2. DA NATUREZA JURÍDICA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL

Quanto à natureza jurídica da imunidade parlamentar material, podemos dizer que este é um ponto no qual há diversos posicionamentos por parte da doutrina.

Inicialmente, vale trazermos os ensinamentos do Ministro Celso de Mello:

Trata-se, contudo, a imunidade material ou real, de *causa justificativa* (excludente da antijuridicidade da conduta típica), ou de *causa excludente da própria criminalidade*, ou, ainda, de *mera causa de isenção de pena*, o fato é que, nos delitos contra a honra objetiva (calúnia e difamação) ou contra a honra subjetiva (injúria), praticados em razão do mandato parlamentar, tais condutas não mais são puníveis¹².

Todavia, outra parte da doutrina, seguida pelos doutrinadores como Pontes de Miranda, Néelson Hungria e José Afonso da Silva entendem que se trata de uma causa excludente de crime¹³.

Mas ainda há diversos posicionamentos por parte da doutrina, sendo que partes desses posicionamentos são citados por Alexandre de Moraes:

⁶ MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 4ª ed. Salvador, Bahia: JusPodivm, 2016. Pg. 655.

⁷ Id ibidem.

⁸ TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pg. 1255.

⁹ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 1104.

¹⁰ ARAUJO, Luiz Alberto David Araújo; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, pg. 239.

¹¹ 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;

¹² MELLO FILHO, José Celso. A imunidade dos deputados estaduais. *Justitia*, 43/114. Disponível em <<http://www.revistajustitia.com.br/revistas/z66zz0.pdf>>, acesso em 13 de agosto de 2016, às 16:23h.

¹³ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg. 713.

Basileu Garcia (Instituições de Direito Penal), como causa que se opõe à formação do crime; Damásio de Jesus (Questões Criminais), causa funcional de exclusão ou isenção de pena; Aníbal Bruno (Direito Penal), causa pessoal e funcional de isenção de pena; Heleno Cláudio Fragoso (Lições de Direito Penal) considera-a causa pessoal de exclusão de pena; Magalhães Noronha (Direito Penal) causa de irresponsabilidade; José Frederico Marques (Tratado de Direito Penal), causa de incapacidade penal por razões políticas¹⁴.

Seguindo quase a mesma lógica, o constitucionalista Uadi Lamego Bulos trata da natureza jurídica da imunidade parlamentar material em tríplice aspecto, sendo ela causa excludente da ilicitude da conduta típica, causa excludente da própria criminalidade, e simples causa de isenção da pena, seguindo a linha de pensamento do Ministro Celso de Mello¹⁵.

Por fim, cabe destacar o posicionamento firmado pelo STF no Inq. 2.273-DF, STF, Rel. Min. Ellen Gracie, onde a corte firmou o entendimento que "a imunidade material parlamentar exclui a tipicidade do fato praticado pelo deputado ou senador consistente na manifestação, escrita ou falada, exigindo-se apenas que ocorra no exercício da função".

Definida a presente imunidade passemos agora à discussão acerca de suas limitações.

3. O LIMITES DA IMUNIDADE MATERIAL EM RAZÃO DO LOCAL

O primeiro ponto de discussão que será abordado é a incidência da imunidade em razão do local. Conforme já foi explanado anteriormente, a imunidade parlamentar material possui como premissa básica o exercício do cargo, tratando-se de uma prerrogativa de caráter institucional, sendo que nesse sentido já se pronunciou o STF:

O instituto da imunidade parlamentar atua, no contexto normativo delineado por nossa Constituição, como condição e garantia de independência do Poder Legislativo, seu real destinatário, em face dos outros poderes do Estado. Estende-se ao congressista, embora não constitua uma prerrogativa de ordem subjetiva deste. **Trata-se de prerrogativa de caráter institucional, inerente ao Poder Legislativo, que só é conferida ao parlamentar *ratione muneris*, em função do cargo e do mandato que exerce.** É por essa razão que não se reconhece ao congressista, em tema de imunidade parlamentar, a faculdade de a ela renunciar. Trata-se de garantia institucional deferida ao Congresso Nacional. O congressista, isoladamente considerado, não tem, sobre ela, qualquer poder de disposição. (...) A imunidade parlamentar material só protege o congressista nos atos, palavras, opiniões e votos proferidos no exercício do ofício congressional. São passíveis dessa tutela jurídico-constitucional apenas os comportamentos parlamentares cuja prática seja imputável ao exercício do mandato legislativo. A garantia da imunidade material estende-se ao desempenho das funções de representante do Poder Legislativo, qualquer que seja o âmbito, parlamentar ou extraparlamentar, dessa atuação, desde que exercida *ratione muneris*¹⁶.

No entanto, existe uma discussão na doutrina no que diz respeito aos pronunciamentos feitos dentro e fora da sua respectiva casa parlamentar.

Sobre essa questão, Uadi Lamêgo Bulos faz uma interessante observação:

Embora a Constituição não se tenha referido à cláusula "no exercício do mandato", o certo é que a inviolabilidade em nada protege o congressista por atos desvinculados de sua função parlamentar. A prerrogativa compreende, todavia, atos praticados fora do Congresso, inclusive pela imprensa, desde que vinculados ao exercício do mandato. (...) É cediço nos pretórios, inclusive na Corte Suprema, que, mesmo se as

¹⁴ MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg. 713.

¹⁵ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 1103.

¹⁶ STF, Inq. 510, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 19-4-1991.

manifestações políticas forem feitas fora do recinto do Parlamento, mas em virtude do exercício do mandato, elas estarão abrangidas pela imunidade material.¹⁷.

Seguindo essa mesma lógica, Alexandre de Moraes entende que a abrangência da inviolabilidade parlamentar encontra tutela jurídico-constitucional, sendo que, segundo o seu entendimento, estarão neutralizados pela inviolabilidade os atos praticados em redes sociais, desde que tais comportamentos sejam exercidos *ratione muneris*, isto é, possam ser imputadas a sua atividade parlamentar, ou em razão de sua função¹⁸.

Por oportuno vale destacar os ensinamentos de Alexandre de Moraes:

A garantia da imunidade material estende-se ao desempenho das funções de representante do Poder Legislativo, qualquer que seja o âmbito dessa atuação – parlamentar ou extraparlamentar –, desde que exercida *ratione muneris*. (...) Da mesma forma, o depoimento prestado por membro do Congresso Nacional a uma Comissão Parlamentar de Inquérito está protegido pela cláusula de inviolabilidade que tutela o legislador no desempenho de seu mandato, especialmente quando a narração dos fatos, ainda que veiculadora de supostas ofensas morais, guarda íntima conexão com o exercício do ofício legislativo e com a necessidade de esclarecer os episódios objeto da investigação parlamentar. (...) A imunidade material exige relação entre as condutas praticadas pelo parlamentar e o exercício do mandato. Assim, haverá integral aplicabilidade dessa inviolabilidade, desde que as palavras, votos e opiniões decorram do desempenho das funções parlamentares, e não necessariamente exige-se que sejam praticadas nas comissões ou no plenário do Congresso Nacional. Ainda que as manifestações dos parlamentares sejam feitas fora do exercício estrito do mandato, mas em consequência deste, estarão abrangidas pela imunidade material¹⁹.

Já a constitucionalista Nathalia Masson possui o entendimento de que em tratando de ofensa irrogada em plenário, há uma presunção de incidência da imunidade, independentemente do conteúdo ter ou não nexos com a atividade parlamentar. No entanto, em se tratando de ofensa praticada extramuros a doutrina entende que neste caso, deve-se comprovar que ato possui relação com a atividade parlamentar para que ocorra incidência da imunidade²⁰. Essa linha de raciocínio também é seguida por Paulo Gustavo Gonet Branco²¹ e Clever Vasconcelos²².

Seguindo quase o mesmo entendimento da doutrina majoritária, Marcelo Novelino entende que no caso das ofensas proferidas fora da casa parlamentar estas devem guardar conexão com a função parlamentar para que seja acobertada pela imunidade. Todavia, as ofensas proferidas em plenário independentemente da conexão com a atividade serão afastadas, no entanto, caso ocorra eventuais excessos nos pronunciamentos, estes devem ser submetidos à respectiva casa legislativa do parlamentar. O doutrinador entende, ainda, que em se tratando de pronunciamentos feitos por meios eletrônicos, tais como redes sociais, estas também devem guardar conexão com a atividade parlamentar, tendo em vista que a referida imunidade é uma prerrogativa da instituição e não do próprio parlamentar²³.

Esse entendimento já foi adotado pelo STF:

(...) 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 21, 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 ela chamada

¹⁷ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 1107-08.

¹⁸ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg. 716.

¹⁹ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e legislação constitucional**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, pg. 1060-61.

²⁰ MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 4ª ed. Salvador, Bahia: JusPodivm, 2016. Pg. 653.

²¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, pg. 930.

²² VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 472.

²³ NOVELINO, Marcelo. **Manual de direito constitucional**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014, pg. 799.

“conexão com o 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 elas 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 na tribuna, consistindo, por isso, em mera extensão da imunidade material (...)²⁴.

No que diz respeito aos pronunciamentos feitos pelo parlamentar fora da sua respectiva casa parlamentar, insta destacar que as recentes decisões do STF demonstram que a Corte tem mantido em um entendimento uniforme, partindo da premissa que a imunidade parlamentar deve guardar relação com o exercício da atividade, e por essa razão, independe o local do pronunciamento, seja fora da casa parlamentar ou em redes sociais²⁵:

“Art. 53 da Constituição Federal. Imunidade parlamentar. Ofensas em entrevistas a meios de comunicação de massa e em postagens na rede social *WhatsApp*. **O ‘manto protetor’ da imunidade alcança quaisquer meios que venham a ser empregados para propagar palavras e opiniões dos parlamentares.** Precedentes. Possível aplicação da imunidade a manifestações em meios de comunicação social e em redes sociais. Imunidade parlamentar. A vinculação da declaração com o desempenho do mandato deve ser aferida com base no alcance das atribuições dos parlamentares. As ‘as funções parlamentares abrangem, além da elaboração de leis, a fiscalização dos outros Poderes e, de modo ainda mais amplo, o debate de ideias, fundamental para o desenvolvimento da democracia’ – Recurso Extraordinário com Repercussão Geral 600.063, Red. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 25.2.2015. (grifo nosso)²⁶.

No entanto, vale destacar que no caso dos vereadores, para que a referida imunidade acoberte a conduta do vereador necessita que essa seja praticada na circunscrição do seu município, conforme descreve o art. 29, VIII, da CF. Nesse sentido vale destacar o entendimento do STF:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DANOS MORAIS. VEREADOR. IMUNIDADE MATERIAL. ARTIGO 29, INCISO VIII, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. LIMITES NA PERTINÊNCIA COM O MANDATO E INTERESSE MUNICIPAL. SÚMULA N. 279 DO STF. PRECEDENTES.

1. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento de que **a imunidade material concedida aos vereadores sobre suas opiniões, palavras e votos não é absoluta, e é limitada ao exercício do mandato parlamentar sendo respeitada a pertinência com o cargo e o interesse municipal. (grifei)**
2. Reexame de fatos e provas. Inviabilidade do recurso extraordinário. Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental a que se nega provimento²⁷.

No que diz respeito às manifestações dos vereadores feitas na internet, o STF tratou o desta questão como sendo temas de repercussão geral, no entanto, até a presente data, a Corte não possui uma jurisprudência específica para este caso²⁸.

²⁴ STF, Inq. 1.958, Rei. Min. Carlos Britto, DJ ele 1 8-2- 2005. Precedente: STF, Inq. 803, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ ele 1 3- 1 0-1 995.

²⁵ Recurso Extraordinário com Repercussão Geral 600.063, Red. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 25.2.2015.

²⁶ Id ibidem.

²⁷ Processo: RE-AgR 583559 RS Orgão Julgador Segunda Turma Partes TITO LIVIO FAUTH, JOSÉ ERNESTO FLESCHE CHAVES E OUTRO (A/S), MIGUEL PEDRO RITTER, RUI INÁCIO HOSS E OUTRO (A/S) Publicação DJe-117 DIVULG 26-06-2008 PUBLIC 27-06-2008 EMENT VOL-02325-10 PP-01923 Julgamento 10 de Junho de 2008 Relator EROS GRAU.

²⁸ STF - AG.REG. No Recurso Extraordinário com Agravo : ARE 705007 SP.

Diante do exposto, conclui-se que a limitação da imunidade, em razão do local, está relacionada ao exercício do mandato, isto é, um vereador possui sua limitação à circunscrição do seu município de exercício; o deputado federal, na circunscrição de seu estado de exercício e já os deputados federais e senadores em todo o território nacional.

4 O LIMITES DA IMUNIDADE FORMAL EM RELAÇÃO AO CONTEÚDO DOS PRONUNCIAMENTOS

Outra questão que nestes últimos tempos, ganhou grande repercussão é a questão do conteúdo do pronunciamento do parlamentar, tendo em vista que recentemente dois parlamentares, sendo eles o Deputado Federal Jair Messias Bolsonaro do partido PSC e a Deputada Federal Maria do Rosário Nunes do partido PT trocaram ofensas durante uma entrevista. Nesta discussão ambos os parlamentares trocaram ofensas de baixo calão em uma entrevista para uma emissora de TV. No entanto, a Procuradoria-Geral da República ofereceu uma denúncia em face do deputado pela configuração dos crimes de injúria e incitação ao crime, decorrente da conduta retro mencionada.

Todavia, a então denúncia foi recebida pelo Supremo, com o seguinte parecer o Ministro Luiz Fux:

In casu, (i) o parlamentar é acusado de incitação ao crime de estupro, ao afirmar que não estupraria uma deputada federal porque ela "merece"; (ii) o emprego do vocábulo "merece", no sentido e contexto presentes no caso sub judice, teve por fim conferir a este gravíssimo delito, que é o estupro, o atributo de um prêmio, um favor, uma benesse à mulher, revelando interpretação de que o homem estaria em posição de avaliar qual mulher "poderia" ou "mereceria" ser estuprada. (...) In casu, (i) a entrevista concedida a veículo de imprensa não atrai a imunidade parlamentar, porquanto as manifestações se revelam estranhas ao exercício do mandato legislativo, ao afirmar que "não estupraria" deputada federal porque ela "não merece"; (ii) o fato de o parlamentar estar em seu gabinete no momento em que concedeu a entrevista é fato meramente acidental, já que não foi ali que se tornaram públicas as ofensas, mas sim através da imprensa e da internet; (...) (i) A imunidade parlamentar incide quando as palavras tenham sido proferidas do recinto da Câmara dos Deputados: "Despiciendo, nesse caso, perquirir sobre a pertinência entre o teor das afirmações supostamente contumeliosas e o exercício do mandato parlamentar" (Inq. 3814, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, unânime, j. 7-10-2014, DJE 21-10-2014). (ii) Os atos praticados em local distinto escapam à proteção da imunidade, quando as manifestações não guardem pertinência, por um nexo de causalidade, com o desempenho das funções do mandato parlamentar. (...) Ex positis, à luz dos requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, recebo a denúncia pela prática, em tese, de incitação ao crime; e recebo parcialmente a queixa-crime, apenas quanto ao delito de injúria. Rejeito a queixa-crime quanto à imputação do crime de calúnia²⁹.

Sendo que em um segundo momento, durante a votação do *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, o deputado Jair Bolsonaro homenageou o falecido Coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, militar acusado de inúmeros crimes dentre eles o de tortura e homicídio de diversos opositores do regime militar. Tais atitudes trouxeram grandes revoltas, tanto que a OAB/RJ entrou no STF com um pedido de cassação do mandato do deputado. No entanto, o deputado foi absolvido pelo Comitê de ética e decore da Casa.

No entanto, esses acontecimentos são apenas alguns dos inúmeros episódios que ocorrem tanto nas Casas Legislativas, quanto entre parlamentares. Todavia, não nos cabe enumerá-los por serem muitos e tendo em vista que este não é o objetivo da presente pesquisa.

Face aos acontecimentos recentes e também às discussões na doutrina passemos agora à análise em específico desta questão.

Nelson Hungria possui o entendimento que os pronunciamentos do parlamentar jamais poderão ser configurados como crimes contra honra ainda que sejam "incitamento a crime, apologia de criminoso, propaganda subversiva da ordem política-social, preconceito de ódio entre classes,

²⁹ [Inq 3.932 e Pet 5.243, rel. min. Luiz Fux, j. 21-6-2016, 1ª T, DJE de 9-9-2016.] Vide Inq 1.958, rel. p/ o ac. min. Ayres Britto, j. 29-10-2003, P, DJ de 18-2-2005.

vilipêndio oral a culto religioso, etc.”. No entanto, o autor coloca uma ressalva que é nos casos em que o parlamentar revele um segredo relacionado com a defesa nacional, para o doutrinador, neste caso o parlamentar estaria cometendo o crime de espionagem³⁰.

Já Alexandre de Moraes, no que diz respeito ao conteúdo dos pronunciamentos, diz que as manifestações devem guardar pertinência temática com a atividade parlamentar para que seja acobertada pela imunidade³¹. Essa mesma linha de raciocínio é seguida por doutrinadores como Paulo Gustavo Gonet Branco³² e Clever Vasconcelos³³.

O constitucionalista Uadi Lammêgo Bulos entende que desde que o Parlamentar esteja no exercício do mandato ou em razão do exercício “o deputado ou senador ficam imunes quanto aos crimes da palavra, isto é, delitos que, por extensão, recaem nos crimes contra a honra, incitamento ou apologia a fato criminoso, vilipêndio oral etc.”³⁴. Mas ele ressalta a importância do nexo com a atividade parlamentar concluindo que:

A inviolabilidade não é um privilégio pessoal. Por isso mesmo, não se estende às palavras proferidas pelo congressista em atos dissociados do exercício do mandato legislativo ou em razão dele.

(...) tal inviolabilidade em nada protege o deputado ou senador nos casos em que as imputações moralmente ofensivas se apresentarem completamente desvinculadas do desempenho de qualquer das atribuições inerentes ao ofício congressional³⁵.

Este também é o entendimento de Nathalia Masson:

Em resumo: pronunciamentos ofensivos realizados no interior da Casa Legislativa a qual o parlamentar pertença estão presumivelmente amparados pela imunidade, independentemente de qualquer comprovação de conexão com o mandato; já as ofensas perpetradas fora do recinto parlamentar só estarão acobertadas pela prerrogativa se houver demonstração de que se relacionam com a atividade parlamentar³⁶.

Sobre esse aspecto Michel Temer assevera:

O parlamentar, diante do direito, pode agir como cidadão comum ou como titular de mandato. Agindo pela primeira qualidade não é coberto pela inviolabilidade. A inviolabilidade está ligada à ideia do exercício do mandato. Opiniões, palavras e votos proferidos sem nenhuma relação com o desempenho do mandato representativo não são alcançados pela inviolabilidade³⁷.

Ainda com relação às ofensas proferidas pelo parlamentar, Marcelo Novelino entende que somente aquelas proferidas fora do recinto parlamentar, fora da sua respectiva casa legislativa, devem guardar pertinência com o exercício da sua função. No entanto, Novelino entende que caso ocorra eventuais abusos nos pronunciamentos no interior da casa respectiva casa legislativa do parlamentar, o parlamentar deverá ser submetido ao comitê de ética da casa legislativa para a apuração de eventuais sanções políticas-administrativas³⁸.

No que diz respeito a essa questão, Erival da Silva Oliveira destaca a importância do nexo entre o conteúdo e a atividade parlamentar:

³⁰ HUNGRIA, Nelson **Comentários ao código penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. v. 1, t. I, p. 188.

³¹ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg. 716.

³² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, pg. 930.

³³ VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 472.

³⁴ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 1104.

³⁵ *Ibidem*, pg. 1109.

³⁶ MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 4ª ed. Salvador, Bahia: JusPodivm, 2016. Pg. 653

³⁷ TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, pg. 131.

³⁸ NOVELINO, Marcelo. **Manual de direito constitucional**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014, pg.799.

A doutrina e a jurisprudência destacam que os referidos atos devem estar vinculados ao "exercício da atividade parlamentar". Desse modo, um parlamentar embriagado, em uma boate, na madrugada, ofendendo as pessoas, não estará protegido pela inviolabilidade³⁹.

Já quando o parlamentar, na qualidade de candidato a qualquer cargo, proferir ofensas a qualquer outro candidato ou a terceiros, o STF tem o entendimento de não ser caso de incidência da imunidade tendo em vista que não possui nexos com a atividade parlamentar:

O postulado republicano - que repele privilégios e não tolera discriminações - impede que o parlamentar-candidato tenha, sobre seus concorrentes, qualquer vantagem de ordem jurídico-penal resultante da garantia da imunidade parlamentar, sob pena de dispensar-se, ao congressista, nos pronunciamentos estranhos à atividade legislativa, tratamento diferenciado e seletivo, capaz de gerar, no contexto do processo eleitoral, inaceitável quebra da essencial igualdade que deve existir entre todos aqueles que, parlamentares ou não, disputam mandatos eletivos⁴⁰.

Esse mesmo entendimento mantém-se ainda que o pronunciamento tenha finalidade eleitoral, tendo em vista que neste caso o pronunciamento não possui relação com a atividade parlamentar:

"A garantia constitucional da imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, caput) - destinada a viabilizar a prática independente, pelo membro do Congresso Nacional, do mandato legislativo de que é titular - não se estende ao congressista, quando, na condição de candidato a qualquer cargo eletivo, vem a ofender, moralmente, a honra de terceira pessoa, inclusive a de outros candidatos, em pronunciamento motivado por **finalidade exclusivamente eleitoral, que não guarda qualquer conexão com o exercício das funções congressuais.**" (grifo nosso)⁴¹.

"Imunidade parlamentar material: não incidência. Ainda quando se admita, em casos excepcionais, que o congressista, embora licenciado, continue projetado pela imunidade material contra a incriminação de declarações relativas ao exercício do mandato, **a garantia não exclui a criminalidade de ofensas a terceiro, em atos de propaganda eleitoral, fora do exercício da função e sem conexão com ela.**" (grifo nosso)⁴².

Um caso interessante que chegou ao STF sobre a imunidade parlamentar é a questão de ofensa mútua entre um parlamentar e outro sujeito que não possui a imunidade. Sobre essa questão Corte firmou o seguinte entendimento:

Crime Contra Honra e Imunidade Parlamentar

Prosseguindo quanto ao julgamento do mérito, o Tribunal julgou improcedente a ação penal privada intentada por deputado federal contra Ministro de Estado, uma vez que este agira em legítima defesa da honra, não tendo a intenção de agredir, mas de rebater as ofensas feitas anteriormente pelo parlamentar em discurso proferido no Plenário da Câmara dos Deputados. Considerou-se, ainda, que não era exigível conduta diversa do querelado em face da inviolabilidade dos deputados por suas opiniões (CF, art. 53), que impediria qualquer defesa por meio judicial. Precedente citado: HC 68.130-DF (RTJ 133/1196) (grifo nosso)⁴³.

³⁹ OLIVEIRA, Erival da Silva. **Direito Constitucional**. 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, pg. 114.

⁴⁰ Inq. 1.400-PR, STF, Rel. Min. Celso de Mello.

⁴¹ (Inq. 1.400-QO, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 4-12-2002, Plenário, DJ de 10-10-2003.) No mesmo sentido: ARE 674.093, rel. min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, julgamento em 20-3-2012, DJE de 26-3-2012; AI 657.235-ED, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 7-12-2010, Segunda Turma, DJE de 1º-2-2011

⁴² Inq. 503-QO, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 24-6-1992, Plenário, DJ de 26-3-1993.

⁴³ Inq. 1.247-DF e 1.248-DF, rel. Min. Marco Aurélio, noticiado no informativo de nº 106, STF.

Como o informativo nos ensina, tem-se que, em se tratando de a resposta imediata a ofensa é defeso ao parlamentar o direito de ingressar com ação penal privada decorrido deste fato, tendo em vista que quem “retrucou” a ofensa à fez na legítima defesa de sua honra.

Por derradeiro, é valido destacar alguns dos posicionamentos recentes adotados pelo STF sobre essa matéria:

"A imunidade material prevista no art. 53, caput, da Constituição não é absoluta, pois somente se verifica nos casos em que a conduta possa ter alguma relação com o exercício do mandato parlamentar. Embora a atividade jornalística exercida pelo querelado não seja incompatível com atividade política, há indícios suficientemente robustos de que as declarações do querelado, além de exorbitarem o limite da simples opinião, foram por ele proferidas na condição exclusiva de jornalista." (Grifo nosso)⁴⁴.

"Malgrado a inviolabilidade alcance hoje 'quaisquer opiniões, palavras e votos' do congressista, ainda quando proferidas fora do exercício formal do mandato, não cobre as ofensas que, ademais, pelo conteúdo e o contexto em que perpetradas, sejam de todo alheias à condição de deputado ou senador do agente." (Inq 1.344, rel. min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 7-8-2002, Plenário, DJ de 1º-8-2003.)

"Imunidade material não caracterizada, por falta de relação entre o fato apontado como crime contra a honra do ofendido e o exercício do mandato parlamentar pelo ofensor." ⁴⁵.

Após a análise dos precedentes do STF conjuntamente com os posicionamentos da doutrina, fica nítido que, muito embora existam controvérsias, a doutrina majoritária e o STF são unânimes em se pronunciar no sentido de que o conteúdo dos pronunciamentos devem guardar pertinência com o exercício do mandato, sendo que a maior controvérsia ainda pousa na questão do local, isto é, parte dos juristas entendem que a imunidade parlamentar material possui caráter absoluto dentro da casa legislativa e parte entende que não, ou seja, que ainda que o pronunciamento seja feito dentro da casa legislativa, este deve guardar pertinência com a atividade parlamentar.

5 DOS LIMITES EM RAZÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO

Esse tema também não é pacífico na doutrina, sendo que alguns doutrinadores como Kildare Gonçalves Carvalho, Alexandre de Moraes⁴⁶ e Uaidi Lammêgo⁴⁷ possuem o entendimento que a neutralização da responsabilização do parlamentar vale não só para as esferas civil e penal, mas também em matérias político-administrativas. Alexandre de Moraes ainda enfatiza que se trata de cláusula de irresponsabilidade geral de Direito Constitucional material⁴⁸.

Em contrapartida, outra parte da doutrina que é o caso, Juliano Taveira Bernardes e Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira entendem que não é extensível esta imunidade ao âmbito político-administrativo tendo em vista que se fosse à intensão do legislador Constituinte de estender essa imunidade a essa área este o teria feito⁴⁹.

Todavia, Clever Vasconcelos destaca que no que diz respeito à responsabilidade administrativa não há grandes controvérsias, mas no que diz respeito à responsabilização administrativa é que ela “deve-se analisar com cautela como essa responsabilização é interpretada, na medida em que o parlamentar pode sofrer sanções em virtude da quebra de decoro parlamentar⁵⁰”.

Sobre essa questão, já decidiu o STF algumas vezes:

⁴⁴ Inq 2.134, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 23-3-2006, Plenário, DJ de 2-2-2007.

⁴⁵ Inq 803, Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 30-8-1995, Plenário, DJ de 13-10-1995.

⁴⁶ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg, 714.

⁴⁷ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 1103.

⁴⁸ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg, 714.

⁴⁹ BERNARDES, Juliano Taveira; FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Direito Constitucional**. 4ª ed. Salvador, Bahia: JusPodivm, 2015, pg. 355.

⁵⁰ VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. .São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 472.

A incidência da imunidade parlamentar material – por tornar inviável o ajuizamento da ação penal de conhecimento e da ação de indenização civil, ambas de índole principal – afeta a possibilidade jurídica de formulação e, até mesmo, de processamento do próprio pedido de explicações, em face da natureza meramente acessória de que se reveste tal providência de ordem cautelar. (...) Onde não couber a responsabilização penal e/ou civil do congressista por delitos contra a honra, porque amparado pela garantia constitucional da imunidade parlamentar material, aí também não se viabilizará a utilização, contra ele, da medida cautelar da interpelação judicial⁵¹.

A cláusula de inviolabilidade constitucional, que impede a responsabilização penal e/ou civil do membro do Congresso Nacional, por suas palavras, opiniões e votos, também abrange, sob seu manto protetor, as entrevistas jornalísticas, a transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas e as declarações feitas aos meios de comunicação social, eis que tais manifestações – desde que vinculadas ao desempenho do mandato – qualificam-se como natural projeção do exercício das atividades parlamentares⁵².

Imunidade parlamentar material: ofensa irrogada em plenário, independente de conexão com o mandato, elide a responsabilidade civil por dano moral. Precedente: RE 210.917, 12-8-1992, Pertence, RTJ 177/1375⁵³.

Por fim, é interessante ressaltar que a justiça do Distrito Federal condenou o Deputado Jair Bolsonaro a pagar R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a título de danos morais, à Deputada Maria do Rosário pelo episódio narrado anteriormente⁵⁴.

6. DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL E A INJÚRIA QUALIFICADA

É importante colocar-se uma observação a respeito da incidência da imunidade parlamentar formal dos casos de injúria racial, prevista no art. 140, § 3º do CP. Sobre essa questão Amaury Silva e Artur Carlos da Silva possuem o entendimento que nesse caso não seria possível falar-se em imunidade pelas seguintes razões:

A ofensa irrogada por vereador com cunho de injúria racial não se encaixa com qualquer padrão de ligação com a respectiva atividade parlamentar. Se para a sua função não se observa esse nexó material, não há como se reconhecer a imunidade, mesmo que a conduta típica tenha sido realizada em exercício do mandato, com redação de documentos, discursos, manifestações, entrevistas, etc⁵⁵.

Conforme os doutrinadores ensinam, não seria possível sustentar a tese de que uma injúria racial, isto é, aquela prevista no art. 140, § 3º do CP, irrogada por um parlamentar teria algum tipo de relação com a atividade parlamentar⁵⁶.

⁵¹ AC 3.883 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 10-11-2015, 2ª T, DJE de 1º-2-2016.

⁵² Inq 2.332 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 10-2-2011, P, DJE de 1º-3-2011.

⁵³ RE 463.671 AgR, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 19-6-2007, 1ª T, DJ de 3-8-2007. = RE 577.785 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 1º-2-2011, 1ª T, DJE de 21-2-2011

⁵⁴ Disponível em <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2015/dezembro/turma-aumenta-condenacao-de-deputado-por-ofensas-a-outra-parlamentar>>, acesso em 30 de março de 2017, às 10:58hrs.

⁵⁵ SILVA, Amaury; SILVA, Artur Carlos. **Crimes de Racismo**. 1ª ed. Leme: J.H. Mizuno, 2012, pg.112.

⁵⁶ SILVA, Amaury; SILVA, Artur Carlos. **Crimes de Racismo**. 1ª ed. Leme: J.H. Mizuno, 2012, pg.112.

7. DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL COM RELAÇÃO OS DEPUTADOS ESTADUAIS E VEREADORES:

No que diz respeito aos vereadores, conforme prevê o art. 29, inciso VIII, da CF, estes gozam somente da imunidade parlamentar material. No entanto, assim como ocorre com os deputados estaduais, a CF também determina a eles a chamada cláusula de limitação espacial, ou seja, estes estão limitados à circunscrição de municipal⁵⁷.

Já no que diz respeito à imunidade formal os vereadores não gozam desta prerrogativa, podendo ser presos mesmo não estando em estado de flagrância⁵⁸.

Nesse sentido, Alexandre de Moraes enumera alguns requisitos para que seja caracterizada a imunidade parlamentar formal no caso dos vereadores:

Manifestação de vontade, através de opiniões, palavras e votos; relação de causalidade entre a manifestação de vontade e o exercício do mandato, entendida globalmente dentro da função legislativa e fiscalizatória do Poder Legislativo e independentemente do local; abrangência na circunscrição do Município⁵⁹.

É importante frisar que não é possível a ampliação da imunidade parlamentar formal dos vereadores e deputados estaduais, tendo em vista que a competência para legislar desta matéria é exclusiva da União, conforme reza o art. 22, I, da CF.

No que diz respeito à imunidade parlamentar formal, em especial ao foro de julgamento dos vereadores, a Constituição Federal não coloca nenhuma vedação em prever o Tribunal de Justiça como competente para julgamento dos vereadores⁶⁰.

Por derradeiro, é conveniente demonstrar o voto do Ministro Luís Felipe Salomão no REsp 1.338.010 SP 2011/0292761-6, no qual o STJ adota um posicionamento que vem de encontro com a doutrina majoritária, bem como o posicionamento do STF:

A exclusão da incidência da inviolabilidade nos casos em que Vereador tenha emitido sua opinião fora da circunscrição do Município deve ceder passo às exigências funcionais do cargo que não demandam que o Vereador se desloque do Município para, por exemplo, dar entrevista sobre um escândalo a uma rede de TV cuja sede está na Capital do Estado ou proferir discurso reivindicando verbas do governo federal na Capital do país, ou, por outra, criticando a política federal que desprestigie o Município. Este é o corolário lógico de uma interpretação sistemática e teleológica da Constituição. Como lembra Luís Roberto Barroso, "as normas devem ser aplicadas atendendo, fundamentalmente, ao seu espírito e à sua finalidade". Claro está que aqui se embute a idéia de que, como afirma Luis Flávio Gomes, "o jurista do terceiro milênio está muito mais preocupado com a justiça das soluções que com o cumprimento cego, irracional, asséptico da letra da lei". Com efeito, se está consolidado o entendimento de que a divulgação das idéias perante a opinião pública constitui "um alargamento do domínio da inviolabilidade, de modo a proteger não apenas a divulgação de atos do estrito exercício do mandato, quais os discursos parlamentares, mas também aos atos que o excedam, mas que se tenham relacionados à atividade ou à condição de congressista do agente e, por isso, cobertos pela franquia constitucional", não se justifica que nesses casos fique o Vereador a descoberto. Por isso a advertência de Juarez Tavares no sentido de que a decisão do juiz não pode decorrer "de uma interpretação isolada da norma legal, devendo levar em conta, através da consideração desse conjunto de princípios, todos os elementos relevantes que possam se referir ao caso". [...] Na linha do absurdo, veríamos a legitimação do processo até mesmo se a entrevista, gravada na Circunscrição do município, for transmitida para todo o Estado ou país. [...] Enfim, tomado o preceito constitucional de forma literal, haveria um inadmissível paradoxo, para não dizer iniquidade, que, reconhecido o nexo com as funções parlamentares, pudesse o Vereador ser punido pelo conteúdo da entrevista dada ou apenas transmitida para fora da circunscrição municipal. [...] outro aspecto envolvido nessa

⁵⁷ VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 472.

⁵⁸ Id ibidem.

⁵⁹ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg. 490-91.

⁶⁰ Id ibidem.

discussão radica-se no fato de que sendo o Município um ente federativo, não se justifica um tratamento díspar no conteúdo da inviolabilidade entre o Vereador e outros representantes políticos, ainda que atuantes no nível federal. Pense-se que, em idênticas circunstâncias, um Deputado ou Senador poderia se beneficiar da garantia. O princípio federativo e a consequente igualdade entre os representantes do povo nas respectivas Casas legislativas não podem conviver com uma desigualdade tão gritante de tratamento. [...] É que, remarque-se, a ratio essendi da garantia constitucional, da mesma maneira que não permite ampliações que descambariam para a outorga de um privilégio incompatível com o Estado de Direito Democrático, como seria uma interpretação literal do texto pode sugerir em relação a Deputados e Senadores, não pode conviver com limitações que a aniquilem para os Vereadores. O que está em jogo aqui, mais do que uma interpretação literal, privilegiadora de um critério geográfico em detrimento do funcional, é a natureza das atividades que, na essência, são idênticas e, de outro lado, a ratio essendi da garantia fulcrada na independência do representante popular municipal que, mesmo antes da Constituição de 1988, deveria exercitar a sua atividade política "com desassombro e coragem". Ademais, e nessa linha de pensamento, não há sentido lógico e nem jurídico para se desamparar o Vereador se a opinião expressa for rigorosamente relacionada com suas funções representativas. (Op. cit. , p. 301-304). Ives Gandra corrobora esse entendimento: À evidência, a violenta emoção, isto é, as palavras mais candentes e as opiniões expostas em decorrência do exercício do mandato, não incriminam os vereadores, nem mesmo quanto a posições tomadas fora da circunscrição de seu mandato, se decorrem da função exercida. [...] Por fim, deve-se considerar que a semelhança entre as imunidades dos parlamentares federais e municipais resta evidente, na medida em que, fora do exercício de seu mandato, podem ser os parlamentares processados, muito embora com autorização do Congresso. (Op. cit. , p. 507). Sintetizando, leciona o mestre Helly Lopes Meirelles que: O espírito do Constituinte Federal foi o de conceder plena liberdade ao Vereador na manifestação de suas opiniões sobre os assuntos sujeitos à sua apreciação, como agente político investido de mandato legislativo local. Dessa forma, ainda que esteja fora do território de seu Município, mas no exercício de seu mandato, como representante do Legislativo municipal, deve gozar dessa prerrogativa ao manifestar sua opinião, palavra ou voto⁶¹.

Muito embora o STJ tenha dado uma interpretação extensiva a referida imunidade, prevalece o entendimento do STF:

EMENTA: - Recurso extraordinário. Imunidade material de vereador. Artigo 29, VIII, da Constituição. - Esta Corte já firmou o entendimento de que a imunidade concedida aos vereadores pelo artigo 29, VIII, da Constituição por suas opiniões, palavras e votos diz respeito a pronunciamentos que **estejam diretamente relacionados com o exercício de seu mandato, ainda que ocorram, dentro ou fora do recinto da Câmara dos Vereadores, inclusive em entrevistas à imprensa, desde que na circunscrição do Município** (assim, HC 74201 e HC 81730). - No caso, há o nexó direto entre a manifestação à imprensa e o exercício do mandato de vereador a impor o reconhecimento da imunidade constitucional em causa. Recurso extraordinário conhecido e provido⁶².

Todavia, existem algumas outras questões relativas à imunidade parlamentar material que merecem serem analisadas em apartado, tal como o caso de abuso de prerrogativa parlamentar, matéria esta que possui legislação específica. O próximo capítulo tratará estas e outras questões pertinentes ao tema.

8. OUTRAS QUESTÕES PASSÍVEIS DE DISCUSSÃO ACERCA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL

⁶¹ REsp nº 1338010 / SP (2011/0292761-6) Rel. Min Luís Felipe Salomão.

⁶² RE 354987, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 25/03/2003, DJ 02-05-2003 PP-00039 EMENT VOL-02108-05 PP-00910.

Recentemente, o cenário político brasileiro vem sendo palco de inúmeras discussões acaloradas entre os parlamentares, em especial, no Congresso Nacional. Muitos parlamentares dentro e fora de suas casas legislativas têm cometido alguns excessos em seus pronunciamentos, sendo que tais atitudes trazem grande despreço tanto por parte da população quanto por parte da comunidade jurídica com os parlamentares. Isso ocorre em razão de que em momentos como esses a imunidade parlamentar material acaba sendo usada como um instrumento de sucessivos abusos por parte dos parlamentares.

Nesse sentido, inicialmente, vale destacarmos as lições de Uadi Lammêgo Bulos sobre as imunidades parlamentares no geral:

As imunidades parlamentares, na ótica constitucional, desdobram-se em duas vertentes: uma material ou substancial ou de conteúdo – que visa garantir a liberdade de opinião, palavras e votos dos membros do Poder Legislativo – e outra formal instrumental ou processual – que busca evitar prisões arbitrárias, oriundas de processos temerários, cuja legalidade é duvidosa.

Ambas não existem para proteger o parlamentar em suas relações de cunho particular. Em tese, a disciplina constitucional das imunidades parlamentares não significa privilégio, pois, do ponto de vista técnico, as prerrogativas decorrentes de sua ilação são estabelecidas muito mais a favor do Poder Legislativo do que deputado ou senador, individualmente considerados⁶³.

Nessa linha de raciocínio, é conveniente trazermos à baila, em sede preliminar, o § 1º do art. 55, da CF, dispositivo este que diz respeito ao abuso de prerrogativa parlamentar:

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

I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;

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

§ 1º - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o **abuso das prerrogativas** asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas. (grifo nosso)

Isso demonstra que a própria Constituição Federal possui uma roupagem jurídica que trata desta situação. Todavia, antes de tratarmos da questão do abuso das prerrogativas, convém destacarmos as lições do constitucionalista Uadi Lammêgo Bulos:

Se o membro do Poder Legislativo, não obstante amparado pela imunidade material, incidir em abuso dessa prerrogativa constitucional, sujeitar-se-á às normas disciplinares da própria Casa legislativa a que pertencer (CF, art. 55, §§ 1º e 2º).

Finalmente, a nova redação dada ao caput do art. 53 da Lex Mater não consagrou uma garantia absoluta, mesmo porque no panorama das liberdades públicas a ideia de relatividade do sistema normativo faz-se presente. Resultado: **a inviolabilidade parlamentar só protege o deputado federal ou senador da República em suas manifestações vinculadas ao exercício do mandato legislativo ou formuladas em razão dele**⁶⁴. (grifo nosso)

Essa premissa levantada por Bulos, que também é seguida por parte majoritária da doutrina conjuntamente com o STF, que já foi tratada anteriormente, nos mostra que para que seja configurada a incidência da imunidade parlamentar é necessário que os pronunciamentos guardem nexos de causalidade com a sua atividade⁶⁵.

⁶³ BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 11ª ed. São Paulo, 2015, pg. 833.

⁶⁴ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 1105-09.

⁶⁵ Id ibidem.

Ora, se a imunidade parlamentar material fosse uma prerrogativa de caráter absoluto estaríamos renascendo a figura do imperador previsto na Constituição de 1824. Nesse aspecto, o próprio STF já se pronunciou no sentido de que a imunidade parlamentar não é uma imunidade de caráter absoluto, tanto que o próprio legislador constituinte ao tratar das imunidades coloca uma ressalva a respeito da inviolabilidade que ocorre nos casos de abuso das prerrogativas, onde o parlamentar será submetido ao regimento interno da casa.

Nessa linha de pensamento vale destacar uma decisão monocrática proferida pela corte:

Cabe assinalar, ainda, notadamente em face do contexto ora em exame, que a garantia constitucional da imunidade parlamentar material também estende o seu manto protetor (1) às entrevistas jornalísticas, (2) à transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas (RTJ 172/400-401, Rel. Min. ILMAR GALVÃO) e (3) às declarações feitas aos meios de comunicação social (RTJ 187/985, Rel. Min. NELSON JOBIM), eis que – tal como bem realçado por ALBERTO ZACHARIAS TORON (“Inviolabilidade Penal dos Vereadores”, p. 247, 2004, Saraiva) – esta Suprema Corte tem reafirmado “(...) a importância do debate, pela mídia, das questões políticas protagonizadas pelos mandatários”, além de haver enfatizado “a ideia de que as declarações à imprensa constituem o prolongamento natural do exercício das funções parlamentares, desde que se relacionem com estas”. Impõe-se fazer, neste ponto, uma última observação: se o membro do Poder Legislativo, não obstante amparado pela imunidade parlamentar material, incidir em abuso de tal prerrogativa, expor-se-á à jurisdição censória da própria Casa legislativa a que pertence, tal como assinala a doutrina (RAUL MACHADO HORTA, “Estudos de Direito Constitucional”, p. 597, item n. 3, 1995, Del Rey; CARLOS MAXIMILIANO, “Comentários à Constituição Brasileira”, vol. II/49, item n. 297, 5ª ed., 1954, Freitas Bastos, v.g.) e acentua, com particular ênfase, a jurisprudência constitucional firmada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (RTJ 194/56, Rel. p/ o acórdão Min. CARLOS BRITTO - RE 140.867/MS, Rel. p/ o acórdão Min. MAURÍCIO CORRÊA) ⁶⁶.

Sobre esse ponto específico vale frisar os ensinamentos de Nathalia Masson:

Vale observar, no entanto, que o uso abusivo e desmedido das imunidades sujeira o congressista à perda do mandato por falta de decoro parlamentar (§1º, art. 55º, CF). Vê-se, pois, que a responsabilização disciplinar somente é viável para coibir os eventuais excessos e não para punir o exercício regular da prerrogativa⁶⁷.

Ainda neste sentido cabe citar o Código de Ética e Decoro Parlamentar:

Art. 4, 1, código de ética e decoro parlamentar: "Constituem procedimentos incompatíveis com o decoro parlamentar, puníveis com a perda do mandato: 1 - abusar das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional".

Por fim, vale enfatizar as lições de Michel Temer:

Garante-se a atividade parlamentar para garantir a instituição. Confere-se a deputados e senadores prerrogativas com o objetivo de lhes permitir desempenho livre, de molde a assegurar a independência do poder que integram. Dai as garantias constitucional de inviolabilidade no exercício do mandato e imunidade processual⁶⁸.

Também vale destacar os ensinamentos do constitucionalista Alexandre de Moraes:

⁶⁶ Inq 2332, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 17/04/2009, publicado em DJe-075 DIVULG 23/04/2009 PUBLIC 24/04/2009.

⁶⁷ MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 4ª ed. Salvador, Bahia: JusPodivm, 2016, pg. 654.

⁶⁸ TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, pg. 131.

Dessa forma, imprescindível a existência das imunidades parlamentares à prática da democracia, significando verdadeira condição de independência do Poder Legislativo em face dos demais poderes e garantia da liberdade de pensamento, palavra e opinião, sem a qual inexistirá Poder Legislativo independente e autônomo, **que possa representar, com fidelidade e coragem, os interesses do povo e do país**, pois, e é sempre importante ressaltar, **estas imunidades não dizem respeito à figura do parlamentar, mas à função por ele exercida, no intuito de resguardá-la da atuação do Executivo ou do Judiciário**, consagrando-se como garantia de sua independência perante outros poderes constitucionais.

Não prosperam, pois, assertivas sobre o eventual afastamento e desrespeito do princípio da igualdade (art. 5º, I, da Constituição Federal), como já visto anteriormente no capítulo inicial, em favor dos membros do Poder Legislativo, uma vez que a **finalidade destas prerrogativas é a subsistência da democracia e do próprio Estado de Direito**.⁶⁹. (grifei)

Uadi Lammêgo Bulos faz uma interessante observação a respeito da finalidade da imunidade parlamentar, segundo ele “sua finalidade, portanto, é garantir o pleno exercício da atividade política, mas sem propiciar um injustificável privilégio pessoal⁷⁰”.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, o doutrinador Clever Vasconcelos ressalta que o parlamentar que cometer abuso destas prerrogativas pode sofrer a perda do mandato devido à quebra de decoro parlamentar⁷¹.

Por fim, é válido destacar o parecer do Ministro Celso de Mello, que abrange de forma mais completa a questão da limitação da imunidade parlamentar:

"A garantia constitucional da imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, caput) – que representa um instrumento vital destinado a viabilizar o exercício independente do mandato representativo – somente protege o membro do Congresso Nacional, qualquer que seja o âmbito espacial (locus) em que este exerça a liberdade de opinião (ainda que fora do recinto da própria Casa legislativa), nas hipóteses específicas em que as suas manifestações guardem conexão com o desempenho da função legislativa (prática in officio) ou tenham sido proferidas em razão dela (prática propter officium), eis que a superveniente promulgação da EC 35/2001 não ampliou, em sede penal, a abrangência tutelar da cláusula da inviolabilidade. A prerrogativa indisponível da imunidade material – que constitui garantia inerente ao desempenho da função parlamentar (não traduzindo, por isso mesmo, qualquer privilégio de ordem pessoal) – não se estende a palavras, nem a manifestações do congressista, que se revelem estranhas ao exercício, por ele, do mandato legislativo. A cláusula constitucional da inviolabilidade (CF, art. 53, caput), para legitimamente proteger o parlamentar, supõe a existência do necessário nexo de implicação recíproca entre as declarações moralmente ofensivas, de um lado, e a prática inerente ao ofício congressional, de outro. Doutrina. Precedentes." (Inq 1.024-QO, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 21-11-2002, Plenário, DJ de 4-3-2005.) No mesmo sentido: Inq 2.915, rel. min. Luiz Fux, julgamento em 9-5-2013, Plenário, DJE de 31-5-2013.

Ao que se observa a partir da presente reflexão é que muito embora o parlamentar possua a imunidade material que exclui a tipicidade da conduta, bem como neutraliza a responsabilização nas esferas cível e penal. Contudo, caso reste configurado que o pronunciamento não guardou nexo de causalidade com a atividade parlamentar, este deverá ser submetido ao Comitê de Ética e Decoro da sua respectiva casa para que seja avaliado se ocorreu ou não o abuso da prerrogativa⁷².

Mesmo que boa parte da doutrina afirme que exista caráter absoluto da imunidade dentro do plenário da casa, isto é, não sendo relevante o conteúdo do pronunciamento ou que este tenha conexão com a atividade parlamentar para que seja coberto por ela, tendo em vista que foi feito dentro da respectiva casa, não há impedimento expresso para que a respectiva casa, por meio do

⁶⁹ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, pg. 706.

⁷⁰ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 1103.

⁷¹ VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 472.

⁷² Id ibidem.

Comitê de Ética de Decoro, submeta à conduta a apreciação para avaliar se restou configurado o abuso da prerrogativa⁷³.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Após a pesquisa sobre o presente tema, cabe agora trazer algumas considerações finais acerca do foi discutido, demonstrando quais seriam as conclusões que se pode tirar do presente estudo.

Primeiramente cabe destacar que por o Brasil seguir o modelo de Federativo de Estado, isto é, por ser formado por estados autônomos e não soberanos, tem-se que o parlamentar no Brasil representa a esfera do Poder Legislativo, isso significa que em âmbito nacional o Senador da República representa o seu estado na condição de ente da federação, e que o Deputado Federal corresponde à representação do povo de seu estado no âmbito nacional. E no âmbito estadual e distrital o deputado representa a esfera do Poder Legislativo no âmbito estadual e distrital respectivamente. E no município o vereador traduz o legislativo no âmbito municipal.

Tudo isso quer dizer que o parlamentar no seu exercício de seu mandato, não representa somente à vontade do povo, mas também atua como um representante do estado, ou seja, simboliza a personificação do Poder Legislativo. E, em decorrência disso, possui algumas prerrogativas que não devem ser confundidas com meros privilégios de ordem subjetiva, nem mesmo como imunidades a serem usufruídas a seu bel prazer.

As garantias conferidas ao parlamentar possuem caráter objetivo, isto é, decorrem do exercício do mandato. Também podem ser chamadas de prerrogativas de ordem pública, tendo em vista que são prerrogativas que são conferidas legalmente ao parlamentar para que este atue dentro de suas respectivas funções conferidas pela Constituição Federal.

Nesse sentido, insta afirmar também que são institucionais, ou seja, são garantias do Poder Legislativo, são prerrogativas do Estado, por essa razão que o texto constitucional ao prever a imunidade aos parlamentares deixa claro que ela decorre em razão da função do parlamentar, ou seja, ela acoberta as ações feitas em razão do cargo, ou seja, é uma garantia institucional do estado conferida ao Poder Legislativo para que este atue no limite de suas atribuições. Analisado isso, pode-se dizer que essa prerrogativa é um instrumento necessário para que o Estado, ou o nosso Legislativo, atue com maior segurança jurídica que poderá exercer livremente suas funções sem sofrer possíveis embaraços ou perseguições.

São Garantias institucionais de ordem pública, e em razão disso, são consideradas prerrogativas de interesse do Estado, mas também possuem função social. Sendo que essa função social das prerrogativas está relacionada à ideia de concretização da democracia. Assim, Constituição assegura essas prerrogativas ao Poder Legislativo para este atue livremente no exercício de suas funções na concretização da democracia social.

A imunidade parlamentar formal acaba sendo uma forma de prevenir que o parlamentar seja preso arbitrariamente por embaraços ou emboscadas políticas, mas tão somente quando a lei prever expressamente. E que imunidade testemunhal o resguarda de ter que testemunhar a respeito das informações que este recebeu em razão do seu cargo, bem como sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

No que diz respeito à imunidade parlamentar material, tem-se que esta tem por finalidade, resguardar a atividade parlamentar, ou melhor, o exercício da função parlamentar e não o parlamentar propriamente dito, tendo em vista que este quando atua no exercício de sua função, em tese, não está agindo por interesses de ordem particular, mas tão somente a interesses de ordem pública, entendimento este que se obtêm pelas por intermédio das lições de Uadi Lammêgo Bulos "sua finalidade, portanto, é garantir o pleno exercício da atividade política, mas sem propiciar um injustificável privilégio pessoal"⁷⁴.

Por essa razão que o texto constitucional traz essa prerrogativa ao parlamentar, para que este atue na concretização da democracia, isto é, se prevê garantias institucionais para estas atuem na defesa das garantias fundamentais dos cidadãos de um Estado.

Quanto aos limites de suas manifestações no que diz respeito ao local dos pronunciamentos, segundo o entendimento majoritário da doutrina e o entendimento dominante no STF, quanto aos pronunciamentos feitos dentro da casa legislativa, predomina o entendimento no sentido de que

⁷³ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, pg. 1103.

⁷⁴ BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 11ª ed. São Paulo, 2015, pg. 835.

qualquer conduta que tenha ocorrido no interior da casa parlamentar é de competência da respectiva casa julgar sobre o ocorrido, sendo que caberá a respectiva casa analisar se a conduta guardou relação com a atividade parlamentar, sendo que caso reste consignado que houve desvio de finalidade, cabe à respectiva casa aplicar as sanções cabíveis segundo o regimento interno da casa legislativa.

No que tange aos pronunciamentos feitos extramuros, em primeiro lugar, é importante ressaltar que, muito embora exista uma divergência de posicionamentos entre o STJ e o STF sobre a limitação territorial da imunidade parlamentar, prevalece o entendimento do STF no sentido de que o limite territorial da imunidade parlamentar está limitado à circunscrição de seu mandato eletivo, seja ele municipal, estadual ou federal.

Quanto ao conteúdo das manifestações extramuros, prevalece o entendimento que os pronunciamentos feitos por parlamentares fora de sua casa legislativa, devem ter estrita relação com o mandato eletivo, sob pena de responsabilização, seja ela penal, civil e administrativa.

Ainda sobre o conteúdo dos pronunciamentos feitos por parlamentar só que no sítio da internet, prevalece o mesmo entendimento anterior. No entanto, não existe ainda um parecer do STF sobre as condutas praticadas por deputados estaduais, distritais e vereadores no sítio da internet, sendo certo que esta matéria ainda será alvo de grandes discussões doutrinárias e jurisprudenciais. Sendo que por hora não há como se fixar uma tese incontroversa sobre essa situação.

Nesse sentido, entende-se que não cabe ao parlamentar cometer abusos desta prerrogativa e suscitar o manto da imunidade parlamentar de modo a afastar a sua responsabilização por seus atos, ou seja, não há o que se falar em imunidade parlamentar caso este atue fora do uso de suas prerrogativas.

Por derradeiro, cabe destacar que o parlamentar é um instrumento institucional para concretização da democracia, sendo que toda vez que este se prevaleça de sua posição para se escusar do cometimento de condutas que não passem de meros caprichos seus e que não guardem pertinência com a atividade, estes devem ser regularmente responsabilizados nos termos de nossa legislação.

REFERENCIAS:

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Teoria Geral do Estado**. 3ª ed. Barueri, SP: Manole, 2010.

ARAUJO, Luiz Alberto David Araújo; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BERNARDES, Juliano Taveira; FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Direito Constitucional**. 4ª ed. Salvador, Bahia: JusPodium, 2015.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 11ª ed. São Paulo, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7ª ed. Coimbra/ Portugal: Edições Almedina, 2003.

Constituição da República Portuguesa, de 2 de Abril de 1976 <<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/crp.html#art157> >, acesso em 13 de agosto de 2016, às 09:07.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves, **Curso de direito constitucional**. 38ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

HAMON, Francis; TROPER, Michel; BURDEAU, Georges. **Direito Constitucional**. (tradução de Carlos Souza). Barueri, SP: Manole, 2005.

Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, de 23 de maio de 1949. Tradutor: Assis Mendonça, Aachen Revisor jurídico: Urbano Carvelli, Bonn. Disponível em <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>>, acesso em 19 de fevereiro de 2017, às 11:19.

- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 4ª ed. Salvador, Bahia: JusPodivm, 2016.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e legislação constitucional**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- NOVELINO, Marcelo. **Manual de direito constitucional**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.
- OLIVEIRA, Erival da Silva. **Direito Constitucional**. 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- SILVA, Amaury; SILVA, Artur Carlos. **Crimes de Racismo**. 1ª ed. Leme: J.H. Mizuno, 2012.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 34ª ed. São Paulo, SP: Editora Malheiros, 2010.
- TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- VASCONCELOS, Clever. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. .São Paulo: Saraiva, 2014.
- TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.