

PARECER N° , DE 2023

SF/23327.34269-02

Do CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR, sobre a Denúncia nº 4, de 2023, que *requer a abertura de procedimento disciplinar (Denúncia) em face do Senador Styvenson Valente, com fundamento no art. 55 da Constituição Federal e na Resolução do Senado Federal nº 20, de 1993.*

Relator: Senador **DR. HIRAN**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Denúncia (DEN) nº 4, de 2023, que requer a abertura de procedimento disciplinar (Denúncia) em face do Senador Styvenson Valente, com fundamento no art. 55 da Constituição Federal e na Resolução nº 20, de 17 de março de 1993, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar desta Casa.

Conforme o Ofício nº 47, de 14 de junho de 2023, firmado pelo Senador Jayme Campos, Presidente deste Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP), fui designado relator da denúncia acima identificada, nos termos do art. 17, § 4º, da Resolução acima referida.

No mesmo dia 14 de junho o Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar assinou o Ofício nº 41, emitindo intimação em face da presente denúncia.

A Denúncia - Histórico

Passando a relatar os termos da Denúncia em pauta, firmada originalmente em 26 de julho de 2021, e protocolada como Petição do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (SF) (PCE) nº 8, de 2021, cabe registrar que sua autora, a então Deputada Joyce Hasselmann a fundamenta no art. 17 do CEDP, cujo *caput* assim dispõe:



Assinado eletronicamente, por Sen. Dr. Hiran

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8365216132>

Art. 17. Perante o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, poderão ser diretamente oferecidas, por qualquer parlamentar, cidadão ou pessoa jurídica, denúncias relativas ao descumprimento, por Senador, de preceitos contidos no Regimento Interno e neste Código.

.....

Nos termos da Denúncia, no dia 24 de julho de 2021, em sua *live* semanal no *Instagram*, ao comentar violência física sofrida pela denunciante, o denunciado ironizou o ocorrido, numa demonstração de desrespeito às mulheres e ofensa à sua honra, ao responder à seguinte indagação de internauta participante:

“E aquela deputada feminista que apareceu com oito fraturas na cara agora, querendo livrar a cara do marido? ”, (perguntou o outro participante da *live*).

Respondeu Styvenson:

“Aquilo ali, das duas uma. Ou duas de quinhentos (Styvenson leva as mãos à cabeça, fazendo chifres) ou uma carreira muito grande (inspira, como se cheirasse cocaína). Aí ficou doida e pronto... saiu batendo em casa”.

A autora anota que tal conduta revela-se grave e flagrantemente incompatível com a ética e o decoro exigidos pela Constituição Federal e normas internas desta Casa Legislativa, eis que as agressões verbais não se limitaram apenas a emissão de opinião, mas sim em flagrante ofensa à honra da parlamentar vítima de violência física.

Citando jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), a autora assevera que as condutas perpetradas com o nítido caráter ofensivo à sua honra não guardam qualquer pertinência temática com o exercício do mandato e nem encontram respaldo na garantia da imunidade parlamentar, uma vez que as declarações em questão foram efetuadas “em local distinto do recinto do Parlamento” e “não se verifica liame entre o fato apontado como crime contra a honra e o exercício do mandato parlamentar pelo ofensor” (Inq: 2915 PA, Relator: Min. Luiz Fux, Data de Julgamento: 09/05/2013, Tribunal Pleno)

A autora registra que a Constituição Federal (CF), em seu art. 55, assinala algumas violações inaceitáveis ao ordenamento jurídico, com a consequente perda do mandato, quando caracterizado a quebra de decoro parlamentar, registrando que o constituinte deixou a definição, para além do abuso das prerrogativas parlamentares, de atos considerados incompatíveis



com o decoro parlamentar, sob a responsabilidade de normas internas de cada Casa Legislativa.

E acrescenta que o Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal definiu em seus artigos como deveres fundamentais do Senador: exercer o mandato com dignidade e respeito à coisa pública e à vontade popular (art. 2º, III); e no seu art. 5º, I, considera incompatível com a ética e o decoro parlamentar o abuso das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional.

A autora afirma ainda que “Não restam dúvidas, pois, que a conduta praticada pelo Senador caracteriza a quebra do decoro parlamentar pela prática dos delitos de calúnia e difamação contrários à honra e dignidade da denunciante, devendo ser devidamente apurados”.

E conclui com o pedido para que seja considerada procedente a presente Denúncia, com a consequente instauração de procedimento ético-disciplinar contra o Senador ora denunciado.

O Parecer nº 239/2023, da Advocacia-Geral do Senado Federal

No dia 27 de julho de 2021 o Senador Jayme Campos, Presidente deste Conselho, por meio do Ofício nº 10, solicitou à Advocacia do Senado Federal (Advosf) análise jurídica de admissibilidade da PCE nº 8, de 2021.

No último dia 12 de maio próximo passado, a Advosf apresentou o Parecer nº 239/2023 elaborado pelo seu Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos (Nasset).

Conforme esse parecer, a denúncia narra fatos que, em tese, podem ser enquadrados como infração pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, não sendo hipótese de constatação, de plano, da atipicidade da conduta imputada. Assim, de acordo com o parecer, reputam-se presentes os pressupostos formais para o prosseguimento válido e regular da denúncia.

Por outro lado, o Parecer da Advosf registra que no Senado Federal os atos considerados incompatíveis com o decoro parlamentar foram definidos no Código de Ética e Decoro Parlamentar, e a responsabilização pela quebra de decoro parlamentar precisa ser compatibilizada harmonicamente com as demais regras do texto constitucional, sobretudo com o sistema de garantias parlamentares, pontuando, ademais, que a



“preservação do decoro parlamentar não se pode dar em prejuízo da inviolabilidade por opiniões, palavras e votos. Para que ambas possam caminhar *pari passu*, é necessário definir bem os contornos dos atos “indecorosos”.

O Parecer anota, ainda, que **a verificação em concreto do atendimento dessas exigências para a aplicação da medida disciplinar é competência do próprio Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, ponderando que o julgamento sobre se os fatos narrados na denúncia violam ou não o decoro parlamentar foge à análise jurídica a cargo da Advocacia do Senado Federal.**

Registra, ainda, que “na hipótese em tela, o ato apontado como indecoroso parece estar inserido em contexto de discurso informal com as bases políticas, pois a denúncia faz menção a *lives* semanais que o Senador Styvenson realizaria por meio de suas redes sociais”.

Desse modo, conforme o Parecer em pauta, compete a este Conselho de Ética e Decoro Parlamentar examinar as imputações que se sustentam na extração da prerrogativa da imunidade parlamentar material, estabelecendo os limites entre o exercício regular e o abuso de direito e acrescenta que assim deve ser para que, no afã de perseguir um ideal exacerbado de ética parlamentar, não se incorra no risco de tolher a liberdade de uso da palavra, justamente no Parlamento, que é a última trincheira da liberdade de pensamento e de opinião.

O Parecer nº 239/2023 da Advosf conclui no sentido de que, considerando estritamente os aspectos procedimentais da denúncia, a análise jurídica realizada aponta para a viabilidade de sua procedibilidade formal, registrando-se, contudo, a necessidade de apreciação preliminar quanto ao mérito, isto é, se estão presentes indícios mínimos de que os fatos narrados na denúncia importam ou não ofensa ao decoro parlamentar, ou seja, a presença de justa causa para a admissibilidade da denúncia.

O Senhor Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar acolheu a conclusão do Parecer, tendo sido a PCE nº 8, de 2021, transformada na presente Denúncia nº 4, de 2023.

A Defesa Prévia apresentada pelo Senador Styvenson Valentim

No dia 17 de julho último o Senador Styvenson Valentim, por seus advogados, apresentou Defesa Prévia em que requer o **arquivamento**



sumário da presente Denúncia, nos moldes do art. 17, § 5º, da Resolução nº 20, de 1993.

Com relação aos fatos, a Defesa registra que em 26 de julho de 2021, a então Deputada Federal Joice Hasselmann, com abuso do direito de petição e desrespeito ao direito da imunidade parlamentar material consagrada pela CF, apresentou Denúncia junto a este Conselho de Ética, e, de forma concomitante, propôs ação cível visando reparação de danos morais e uma representação penal em face do Senador Styvenson Valentin.

Nos termos da Defesa, analisada a admissibilidade e levantada a suspensão devido à pandemia, determinou-se a admissão da petição e a sua conversão na Denúncia nº 4, de 2023.

Sobre as razões pelas quais requer o arquivamento da Denúncia, a Defesa pondera que, antes de mais nada, faz-se necessário um retrocesso temporal, onde a limitação do contato físico era vigente, estando esta Casa e inclusive as atividades do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar suspensas.

Nos termos da Defesa, a suposta ofensa se deu em ambiente virtual, *live* no *Instagram*, onde, na qualidade de Senador, o denunciado ingressava diariamente e permitia a participação dos eleitores do seu Estado, e com isso respondia a todas as indagações, em audiências e entrevistas de Gabinete Virtual, tratando-se de ato político, não se tratando de ato para debater a pessoa da denunciante, mas de temas livres e ligados e interligados ao Estado do Senador.

A Defesa segue ponderando que por se tratar de palavra aberta, um eleitor ascendeu na *live* e realizou uma pergunta ao denunciado, como Senador pela sua experiência como policial, sendo que, a suposta ofensa consistiu em indagação de um eleitor que perguntou: “e aquela deputada feminista que apareceu aí com oito fraturas na cara agora,... querendo livrar a cara do marido, ...” e em forma de **conjectura** o Senador denunciado respondeu “aquilo ali de duas uma, ou uma de quinhentos que tu sabe duas de quinhentos leva aqui; ou uma carreira muito grande e ficou doida e pronto e saiu...”.

A Defesa ressalta que o Senador denunciado não citou em momento algum o nome da ex-Deputada denunciante e nem realizou comentários sobre ela, mas sim respondeu ao eleitor sobre assunto de domínio público e amplamente noticiado pela própria denunciante. E registra



que por óbvio o eleitor não ingressou na *live* no afã de saber qual seria o entendimento do cidadão Eann Styvenson Valentim Mendes, mas o do Parlamentar eleito, e isso somado ao que o mesmo havia vivenciado enquanto Capitão da Polícia Militar. Dentro desse contexto, o Senador respondeu sem citar nome algum, concluindo a Defesa que a imunidade parlamentar é latente e cristalina, citando o art. 53 da CF, que estipula que os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, **por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos** (grifos no original).

Ademais, a Defesa reitera que a denunciante também ingressou nas esferas cível e penal, tendo sido reconhecida a imunidade parlamentar do Senador, conforme decisão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Especificamente quanto à representação criminal perante o STF, a Defesa anota que o Vice-Procurador-Geral da República reconheceu a imunidade parlamentar sobre o fato e opinou em seu parecer pelo arquivamento, ponderando a propósito que a garantia da liberdade de expressão “busca assegurar não apenas a difusão de informações e ideias que sejam bem acolhidas ou consideradas inofensivas ou indiferentes, mas também salvaguardar informações e ideias que sejam chocantes ou ofensivas tanto para o Estado como para qualquer setor da população.” Assim, **“a liberdade, portanto, não abarca apenas o que é conveniente, mas merece germinar e florescer justamente quando incômoda, adversária, contestadora, crítica e antagônica”** (grifado no original).

Ainda nos termos do posicionamento do Ministério Público, conforme a Defesa, uma vez afeta ao exercício do mandato, como na hipótese vertente **“a imunidade material dos parlamentares incorpora, outrossim, as declarações relacionadas com o exercício do cargo, alcançando as veiculadas pelos meios de comunicação de massa, como a imprensa em geral, incluindo as mídias sociais”**. (grifado no original)

Na sequência, consoante a Defesa, o Ministério Público faz referência a jurisprudência do STF, quanto a que “não obstante as declarações tenham sido “proferidas fora das dependências da Câmara dos Deputados, o fato de circunscreverem-se a atribuições do cargo atrai a imunidade material parlamentar e afasta a ilicitude das condutas apontadas como criminosa”. (Petição nº 9.463, Relator Min. Nunes Marques, DJe de 08/09/2021). E continua “No tocante à tese da parlamentar de que o Senador da República a injuriou ao comentar na *live* que ela teria sido traída ou usado alguma substância entorpecente, é **inevitável admitir que há uma relação de antagonismo político entre ambos (fls. 63/64). Outrossim, confirma-se que, não obstante o comentário do investigado ter sido direcionado a uma adversária política, ele agiu de modo a dar satisfação, durante uma**

“live sobre questões públicas, aos seus seguidores e eleitores, que o indagaram acerca da sua opinião a respeito do acidente doméstico sofrido pela parlamentar” (grifo no original).

O Vice-Procurador-Geral da República também recorda que, conforme explicado pelo denunciado, a *live* não era dedicada à Deputada Federal, cujo comentário ao acidente doméstico surgiu accidentalmente em função de uma pergunta posta por seus seguidores, e recorda decisão adotada pela Suprema Corte, ao refletir sobre a imunidade material no contexto adversarial político: “**Nos casos em que parlamentares se encontram em posição de antagonismo político, a jurisprudência considera haver a presunção de conexão entre o conflito e o debate político que, por sua vez, se insere na esfera de atuação parlamentar em razão do mandato**” (Pet. nº 6.268/DF, Relatora Ministra Rosa Weber, julgado em 6-3-2018) (grifado).

Ainda conforme a Defesa, a conclusão do Ministério Público foi no sentido de que o exame dos elementos constantes no inquérito permite desvendar, por conseguinte, que a conduta do investigado circunscreve-se no âmbito da proteção constitucional fundada na garantia da imunidade parlamentar material, **não tendo havido in concreto a extração dos limites imanentes insculpidos no art. 53, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mas sim uma investida dura e midiática, próprio da arena política.** (Grifos no original). A Ministra Relatora Rosa Weber, no Inquérito nº 4.881, na data de 5 de setembro de 2022, determinou o arquivamento do feito.

A Defesa reitera que o Senador Styvenson Valente, ora denunciado, se encontrava no exercício do seu mandato e em ato político em um gabinete virtual, em prestação de contas para a população potiguar, respondendo a todos, razão pela qual se encontra acobertado pelo manto da imunidade material, sendo este o bem jurídico protegido pelo art. 53, *caput*, da CF e acrescenta que como observado pelo Juiz Relator Aiston Henrique de Sousa, da 1^a Turma Recursal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, “**não se tem notícia de que tais fatos tenham sido resguardados no âmbito da vida privada**”, pelo contrário: o incidente foi alvo de inquérito policial e forte divulgação nos órgãos de comunicação social, e ainda, “**Neste quadro, o debate sobre o que teria ocorrido no âmbito da residência da parlamentar se transforma em uma questão de ordem pública de interesse do Parlamento, referente à segurança dos ocupantes de cargos políticos e da estabilidade das instituições**”.

Por fim, a Defesa registra que demonstrada a inexistência de quebra de decoro parlamentar, e, ainda, não podendo a imunidade material



no exercício pleno do mandato, mesmo em ambiente virtual, ser violada, bem como e ainda pelo fato de que as meras conjecturas de um ato público e amplamente divulgado pela denunciante não caracterizarem ofensas, conforme já decidido pelo judiciário, e **requer a improcedência total dos pedidos da inicial, bem como o arquivamento sumário da Denúncia nos moldes do artigo 17, § 5º, da Resolução nº 20, de 1993.**

II – ANÁLISE

Na fase atual compete a este Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, nos termos do disposto no art. 17, § 5º, da já citada Resolução nº 20, de 1993, decidir sobre a procedência da presente denúncia ou pelo seu arquivamento.

E a este Senador coube a relatoria da matéria, para os fins de realizar, sumariamente, a procedência das informações, ouvido o Senador denunciado, conforme dispõe o art. 17, § 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar desta Casa.

Sobre os fatos e sua valoração

Inicialmente, cabe registrar que sobre os fatos objetivos que levaram à presente Denúncia, parece-nos que não há controvérsia. Efetivamente o Senador Styvenson Valentin fez os comentários transcritos na presente Denúncia.

Por outro lado, sobre a significação, a apreciação dos referidos comentários, vale dizer, a compreensão, a avaliação subjetiva desses comentários, e a conclusão no sentido de que implicam, ou não implicam, quebra do decoro parlamentar para os fins do art. 55 da Constituição Federal e do art. 5º, I, combinado com o art. 11, do Código de Ética e Decoro Parlamentar desta Casa, é certo que dependem da valoração que deles se faça, atribuição que ora cabe a este Conselho.

Conforme visto acima, a autora da Denúncia consigna que a conduta questionada praticada pelo Senador Styvenson Valentin caracteriza a quebra do decoro parlamentar pela prática dos delitos de calúnia e difamação contrários à sua honra e dignidade, sendo incompatível com a



ética e o decoro exigidos pela Constituição Federal e pelas normas do Código de Ética e Decoro Parlamentar desta Casa.

Por outro lado, o Senador Styvenson Valentim **requer a improcedência total dos pedidos da inicial, bem como o arquivamento sumário da Denúncia nos moldes do artigo 17, § 5º, da Resolução nº 20, de 1993**, registrando que não houve quebra de decoro parlamentar, não podendo a imunidade material no exercício pleno do mandato, mesmo em ambiente virtual, ser violada.

Constituição Federal, Decoro Parlamentar, Abuso de Prerrogativas e imunidades asseguradas a membro do Congresso Nacional

O art. 55, II, da Lei Maior, estabelece que perderá o mandato o Deputado ou Senador cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar e o § 1º do mesmo art. 55 estatui que 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.

Por seu turno, o Regimento Interno do Senado Federal (RISF) transcreve literalmente os referidos dispositivos constitucionais, no inciso II e no § 1º seu art. 32, respectivamente.

Outrossim, no seu art. 5º, I, o Código de Ética e Decoro Parlamentar desta Casa estabelece que se considera incompatível com o decoro parlamentar o abuso das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional, igualmente transcrevendo os termos do art. 55, § 1º, da CF. E o art. 11, também do Código em tela, registra que tal abuso será punido com a perda do mandato (repetindo o disposto no art. 55, II, da CF).

No contexto da presente Denúncia, parece-nos importante atentar para o disposto no art. 53, *caput*, da Lei Maior, que estabelece:

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

.....

Portanto, o art. 53, *caput*, da CF, estabelece a chamada imunidade material, prerrogativa pela qual os Deputados e Senadores são



invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

Conforme já referido acima, a questão que se coloca para análise e decisão deste Conselho de Ética e Decoro Parlamentar é, pois, sumariamente, conforme o disposto no § 4º do art. 17 do Código de Ética e Decoro Parlamentar, verificar se os comentários ditos pelo Senador Styvenson Valenim, ora denunciado, no episódio em questão, podem configurar, ou não, abuso das prerrogativas de membro do Congresso Nacional e por consequência, quebra do decoro parlamentar sujeita à perda do mandato, conforme previsto no art. 55, II, combinado com § 1º, da Lei Maior.

A esse respeito, devemos registrar que temos uma compreensão ampla da prerrogativa parlamentar que tem sede no art. 53, *caput*, da Lei Maior. Assim, parece-nos que não são apenas as opiniões e palavras ditas ou escritas pelos Deputados e Senadores no âmbito da atividade parlamentar no sentido estrito, vale dizer, as desenvolvidas no âmbito dos seus discursos, apartes, discussões sobre proposições, em face do processo legislativo realizado no Congresso Nacional, que estão cobertas pela imunidade material.

Conforme entendemos, quaisquer opiniões e palavras ditas ou escritas por parlamentares, que tenham alguma relação com a natureza política intrínseca ao exercício do mandato parlamentar, ainda que essa relação possa ser tênue, indireta ou secundária, estão cobertas pela garantia da imunidade.

Por outro lado, nesta linha de raciocínio, *contrario sensu*, igualmente entendemos que palavras e opiniões ditas ou escritas pelos Deputados e Senadores em contextos relacionados a suas atividades privadas ou particulares, que não tenham conexão com o exercício do mandato, não estão cobertas pela proteção da imunidade material.

Imunidade material e jurisprudência do STF

A propósito do alcance da imunidade parlamentar, embora não seja vinculante para este Conselho, em face da autonomia dos Poderes e das diferentes instâncias de julgamento, cabe verificar a jurisprudência do STF sobre o art. 53, *caput*, do Estatuto Magno.



Como visto acima, a ilustre autora da presente Denúncia fez referência à jurisprudência daquela Corte, no sentido de que declarações ofensivas à honra efetuadas por Deputado ou Senador feitas em local distinto do recinto do Parlamento e que não tenham ligação com o exercício do mandato parlamentar pelo ofensor não estão protegidas pela imunidade.

De fato, esse é o entendimento predominante sobre a matéria, em tese, em nossa Suprema Corte. Todavia, a conclusão sobre a existência do liame, da ligação entre as opiniões e palavras do mandatário que eventualmente são contestadas como abusivas e o exercício da atividade parlamentar só pode ser realizada em cada caso concreto.

E a propósito do alcance da imunidade parlamentar, cabe recordar digressão feita no âmbito do **Inquérito (INQ) nº 1.958**, em 2003, pelo Ministro Nelson Jobim, que então fez breve, porém esclarecedor relato da evolução da imunidade material em nosso País, ponderando que nos debates constituintes da Constituição de 1988 observou-se que claramente já há algum tempo a função política do parlamentar começara a extravasar o âmbito da própria Casa, ou seja, o exercício do mandato não se dava só nas Comissões ou dentro do Plenário. Dava-se também, e talvez mais, fora do Congresso Nacional.

Assim, com o transcurso do tempo a imunidade passou a abranger palavras e opiniões emitidas pelo parlamentar fora do Congresso Nacional, fora do âmbito do debate legislativo, seja em entrevistas, seja em manifestações, desde que guardada alguma conexão com a atividade parlamentar.

A propósito, também foi registrado na ocasião, importante diferença entre o disposto no art. 53, *caput*, da CF de 1988 e o disposto no art. 32 da Emenda Constitucional nº1, de 17 de outubro de 1969, que vigorou como Constituição de fato (sob a maior parte da vigência do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968) até a promulgação da atual Lei Maior e que então excluía os crimes contra a honra da imunidade material dos Congressistas, além dos crimes contra a segurança nacional.

No âmbito do debate travado no STF na ocasião da apreciação do Inq nº 1.958, cabe também refletir sobre importante ponderação feita pelo saudoso Ministro Sepúlveda Pertence, que em seu voto recordou que a Constituição de 1988 suprimiu a expressão “no exercício do mandato”, que havia nos dispositivos constitucionais que tratavam da imunidade dos Deputados e Senadores, por suas opiniões, palavras e votos, desde 1946 até



o advento do atual Estatuto Magno e que favorecia um entendimento mais restrito do alcance da imunidade.

Na análise então feita pelo Ministro Sepúlveda Pertence, tal supressão “não fora inócuia, mas **resultara da aceitação da evidência, tornada inequívoca no mundo contemporâneo, de que o exercício do mandato parlamentar, *lato sensu*, não se resume, hoje, a discursos, votos e pareceres nas Casas do Congresso, mas, ao contrário, necessariamente se expande à comunicação com a sociedade pelos mais diversos meios”**.

E o Ministro Pertence na sequência registrava que as Constituições brasileiras de tradição liberal, inclusive a de 1988, optaram “**por pagar o preço da impunidade das ofensas à honra de terceiros para garantir a mais ampla liberdade de expressão do parlamentar**”. Enquanto “nas duas Cartas mais marcadamente autoritárias da nossa história, as de 1937 e 1969, ao contrário, se esvaziou a imunidade parlamentar, dando prevalência à proteção da honra e à repressão política”.

Ainda no que diz respeito à jurisprudência do STF sobre imunidade parlamentar, cabe também fazer referência a trechos da ementa da decisão na Ação Originária (AO) nº 2.002, julgada em 2016:

3. 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.

.....

5. Imunidade parlamentar. Parlamentares em posição de antagonismo ideológico. Presunção de ligação de ofensas ao exercício das “atividades políticas” de seu prolator, que as desempenha “vestido de seu mandato parlamentar; logo, sob o manto da imunidade constitucional”. Afastamento da imunidade apenas “quando claramente ausente vínculo entre o conteúdo do ato praticado e a função pública parlamentar exercida”.

Nessa ação o Relator, Ministro Gilmar Mendes, registrava, citando o Ministro Celso de Mello, que “o exercício da atividade parlamentar não se exaure no âmbito espacial do Congresso Nacional, vale dizer, no recinto das Casas Legislativas que o compõem, a significar, portanto, que a prática de atos, pelo congressista, em função do seu mandato parlamentar,



ainda que territorialmente efetivada no âmbito extraparlamentar, está igualmente protegida pela garantia fundada na norma constitucional em questão”.

E, continuava, por conseguinte, “a cláusula de inviolabilidade constitucional, que impede a responsabilização penal/e/ou civil do membro do Congresso Nacional, por suas palavras, opiniões e votos, também abrange, sob seu manto protetor, (1) entrevistas jornalísticas, (2) a transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas e (3) as declarações feitas aos meios de comunicação social, eis que tais manifestações – desde que vinculadas ao desempenho do mandato – qualificam-se como natural projeção do exercício das atividades parlamentares” – Inq 2.874, AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 20.6.2012.

E dizia ainda que os meios (de comunicação) então mencionados não eram exaustivos. Outros meios que venham a ser empregados para propagar palavras e opiniões dos parlamentares também estão abrangidos pelo “manto protetor” da imunidade. Na ação em questão, parlamentar federal acusava outro de crimes contra a sua honra.

Outrossim, ainda com relação à jurisprudência do STF sobre a imunidade material, no **INQ nº 1.710**, julgado em 2002, foi discutido em que circunstâncias manifestações de Deputado ou Senador dadas fora do Parlamento poderiam ser classificadas como ofensivas e não estariam cobertas pela imunidade. Na ocasião o Ministro Sidney Sanches deu dois exemplos, o primeiro exemplo referiu-se a eventual ofensa cometida por parlamentar em reunião de condomínio e como segundo exemplo, eventual ofensa feita por parlamentar em desavença relacionada a desentendimento no trânsito. Nesses dois exemplos, parlamentar que praticasse as ofensas cogitadas não estaria coberto pela imunidade material, podendo ser, pela prática de tais ofensas, processado.

Finalmente, cabe ainda recordar a **Petição (PET) nº 7.174**, de 2020, transcrevendo passagens do voto do Ministro Alexandre de Moraes, em que o ilustre magistrado cita o respeitado filósofo do direito e professor estadunidense Ronald Dworkin, que analisa a questão da liberdade de expressão, colocando que o ideal seria que as formas de expressão sempre fossem heroicas, mas **defende a necessidade de proteção das manifestações de mau gosto, aquelas feitas inclusive erroneamente** (cf. O Direito da liberdade. A leitura moral da Constituição norte-americana. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 345, 351 e seguintes).



E o Ministro de Alexandre de Moraes concluía então a sua intervenção no referido julgamento, citando uma análise feita em célebre julgamento da Suprema Corte norte-americana, sobre a liberdade de expressão de agentes públicos: **“As frases grosseiras, vulgares, desrespeitosas ou com desconhecimento de causa devem ser analisadas pelo eleitor, pois é quem tem sempre o direito de saber a opinião dos seus representantes políticos”.**

Repercussões na esfera penal e na esfera civil dos fatos em questão

Reiterando que as decisões deste Conselho não estão vinculadas por outras instituições e instâncias, cabe também verificar as decisões judiciais que julgaram os fatos relativos à presente Denúncia.

Assim, na esfera penal, foi instaurado o **INQ nº 4.881**, de 2021, no âmbito do STF, sendo relatora a Ministra Rosa Weber. Na investigação que efetuou, a Polícia Federal concluiu pela ocorrência de indícios da prática de crime de difamação pelo Senador Styvenson Valentim. Por outro lado, o Ministério Público manifestou-se por intermédio do então Vice-Procurador-Geral da República, Humberto Jacques de Medeiros, que concluiu em sentido diverso, pelo arquivamento do inquérito, sob o entendimento de que o denunciado estava coberto pela imunidade material quando fez os comentários em questão.

Conforme o entendimento da Vice-Procuradoria-Geral da República, as declarações dadas pelo Senador Styvenson Valentim ocorreram dentro de um cenário de embate político e representaram uma investida dura e midiática, próprio da arena política. Outrossim, não obstante o comentário ter sido direcionado a uma adversária política, ele agiu de modo a dar satisfação, durante uma *live* sobre questões políticas, aos seus seguidores e eleitores, que o indagaram acerca da sua opinião a respeito do acidente doméstico sofrido pela parlamentar.

A Relatora da matéria, entretanto, não acolheu o entendimento da Procuradoria-Geral da República, consignando que as palavras potencialmente difamatórias endereçadas à ofendida, autora da presente Denúncia, nada diziam com a atividade parlamentar por ela exercida, antes, tendo sido ela atacada no âmago de sua vida privada, a envolvê-la em intrigas conjugais e com o uso de substâncias estupefacientes. Todavia, a Ministra Rosa Weber concluiu pelo arquivamento do inquérito, por compreender que a ação penal em questão seria de natureza privada e que o prazo para a autora propor tal ação já havia decaído.

No tocante à esfera civil, a então Deputada Joice Hasselmann impetrou ação de indenização por dano moral junto ao Juizado Especial Cível do Distrito Federal, que em primeira instância condenou o denunciado, sob o fundamento de que os seus comentários não haviam sido motivados por exercício do mandato e logo não estariam protegidos pela imunidade parlamentar.

Todavia, tendo ambos, autora e réu, recorrido da decisão, a Primeira Turma Recursal do Juizado Especial de Pequenas Causas do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, em julho de 2022 reformou a decisão de Primeira Instância em favor do Senador Styvenson Valentin.

O relator do recurso, Juiz Aiston Henrique de Sousa, no seu voto, que embasou o Acórdão que reformou a sentença de Primeira Instância, registrou que no caso em tela, apesar de os comentários do Senador Styvenson Valentin terem ingressado em questões da vida pessoal da autora, não se tem notícia de que tais fatos tenham sido resguardados no âmbito da vida privada, antes foram objeto de divulgação nos órgãos de comunicação social, e anotou “Neste quadro, o debate sobre o que teria ocorrido no âmbito da residência da parlamentar se transforma em uma questão de ordem pública de interesse do Parlamento, referente à segurança dos ocupantes de cargos políticos e da estabilidade das instituições. **Não se pode exigir que o parlamentar se omita em se manifestar sobre tal tema, até mesmo para dizer se a questão diz respeito a questão de ordem privada ou pública. Por isso entendo haver conexão, ainda que indireta, entre a fala do réu e o exercício da atividade parlamentar. Isto posto, lamentando o sofrimento e angústia experimentada pela autora, entendo incabível impor responsabilidade ao réu pelo fato. Sentença que se modifica para julgar o pedido improcedente”**”,

Conclusão

Em face de todo o exposto acima, caminhamos para a conclusão.

No que diz respeito à imunidade parlamentar por palavras e opiniões ditas ou escritas, ao longo do tempo foi-se percebendo que a função política do mandatário passou a extravasar o âmbito do Parlamento, ou seja, o exercício do mandato passou a se dar não só nas Comissões ou dentro do Plenário, mas também fora do Congresso Nacional. *Pari passu* a imunidade passou a abranger palavras e opiniões emitidas pelo parlamentar fora do



Congresso Nacional, fora do âmbito do debate legislativo, seja em entrevistas, seja em manifestações, desde que guardada alguma conexão com a atividade parlamentar.

Marco dessa mudança foi a supressão feita pela Constituição de 1988 da expressão “no exercício do mandato”, que havia nas Constituições anteriores, desde a de 1946, nos dispositivos constitucionais que tratavam da imunidade dos Deputados e Senadores, por suas opiniões, palavras e votos.

Mais à frente, a jurisprudência do STF reconheceu que ofensas em entrevistas a meios de comunicação de massa e em postagens nas redes sociais são alcançados pelo “manto protetor” da imunidade parlamentar material, que só pode ser afastada apenas **“quando claramente ausente vínculo entre o conteúdo do ato praticado e a função pública parlamentar exercida”**.

Cabe, ainda, recordar que a doutrina da liberdade de expressão defende inclusive a necessidade **de proteção das manifestações de mau gosto, aquelas feitas inclusive erroneamente**.

Se, como bem posto no Parecer acima referido da Advosf essa nossa era da comunicação instantânea coloca as pessoas públicas, incluindo-se aí os parlamentares, como vetores poderosos de distribuição e de amplificação de mensagens no interior da sociedade, com enorme poder e influência sobre a esfera de comportamentos sociais, igualmente lhes é imposto um dever de agir segundo a ética da responsabilidade, no sentido weberiano do termo, ou seja, de levar em consideração as consequências e os efeitos colaterais de suas ações perante o corpo social. Por outro lado, como também está no mesmo Parecer, a responsabilização pela quebra de decoro parlamentar precisa ser compatibilizada harmonicamente com as demais regras do texto constitucional, sobretudo com o sistema de garantias parlamentares.

E conforme pontuado pelo já saudoso Ministro Sepúlveda Pertence, as Constituições brasileiras de tradição liberal, inclusive a de 1988, optaram **“por pagar o preço da impunidade das ofensas à honra de terceiros para garantir a mais ampla liberdade de expressão do parlamentar”**.

Nesse sentido, não outro que o Ministro Alexandre de Moraes, citando análise feita em célebre julgamento da Suprema Corte norte-americana, sobre a liberdade de expressão de agentes públicos recordou: as



frases grosseiras, vulgares, desrespeitosas ou com desconhecimento de causa devem ser analisadas pelo eleitor, pois é quem tem sempre o direito de saber a opinião dos seus representantes políticos.

Da nossa parte, consoante já consignamos acima, temos uma compreensão ampla das prerrogativas parlamentares e nesse sentido entendemos que no caso em tela os comentários feitos pelo Senador Styvenson Valente, não obstante terem sido de todo inadequados, estão protegidos pela imunidade parlamentar e, de resto, não implicaram abuso das prerrogativas parlamentares de que o denunciado é portador.

Houve de fato, declarações infelizes e mesmo ofensivas, mas num contexto do debate e do embate parlamentar, sobre evento que já havia sido tornado público e àquela altura estava sendo discutido publicamente.

Destarte, entendemos que no caso em tela houve sim **conexão, ainda que possa ser considerada tênue, indireta, ou secundária, entre a fala do Senador Styvenson Valente e o exercício da atividade parlamentar, sem embargo do nosso reconhecimento do sofrimento e angústia experimentados pela autora, que a todos cabe lamentar.**

Enfim, uma vez que o fato ocorrido em seara privada foi tornado público pela própria então Deputada Joice Hasselmann, não se pode impedir que seja esse fato comentado publicamente, máxime por outros parlamentares, especialmente quando instados a se manifestarem sobre a questão.

Conforme entendemos, **quaisquer opiniões e palavras ditas ou escritas por parlamentares, que tenham alguma relação com a natureza política intrínseca ao exercício do mandato parlamentar, ainda que essa relação possa ser tênue ou secundária, está coberta pela garantia da imunidade.**

Sendo assim, não cabe concluir que o excesso retórico que até mesmo eventualmente venha a ser considerado ofensa contra a honra de outro parlamentar ou de terceiro, por si só, seja considerado abuso de prerrogativa assegurada a membro do Congresso Nacional e, portanto, seja caracterizado como procedimento incompatível com o decoro parlamentar para os fins de cassação de mandato.

Desse modo, embora efetivamente inadequados e desrespeitosos, reiteramos e lamentavelmente demonstrando inclusive



preconceitos de gênero que não compactuamos, os comentários efetivados pelo Senador Styvenson Valentim não configuram abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional e não caracterizam procedimento incompatível com o decoro parlamentar, sujeito a perda do mandato, nos termos do art. 55, II, combinado com § 1º, da CF.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pelo arquivamento da presente Denúncia, conforme o previsto no art. 17, § 5º, da Resolução nº 20, de 1993.

, Presidente

, Relator



Assinado eletronicamente, por Sen. Dr. Hiran

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8365216132>